

SECTOR DEL DESARROLLO SOCIAL

FUNDACIÓN BOLIVARIANA DE INFORMÁTICA Y TELEMÁTICA (FUNDABIT)

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La Fundación Bolivariana de Informática y Telemática (FUNDABIT), es una institución que está integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho Privado, de conformidad con lo previsto en el artículo 29, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008, sin fines empresariales a los fines de la aplicación de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), está bajo la tutela del Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE), tiene como objeto crear, administrar y dirigir los Centros Bolivarianos de Informática y Telemática; desarrollar actividades orientadas al mejoramiento de la cultura de informática y telemática en general y otras áreas que se relacionen con las mismas, y cooperar con el MPPE. El Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Fundación para el año 2007, fue de Bs.F. 99,73 millones, (Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario de fecha 11-12-2006), posteriormente se efectuó una modificación por la suma de Bs.F. 62,15 millones, equivalente al 62,32% del presupuesto asignado que lo incrementaron a Bs.F. 161,88 millones. El Presupuesto de Ingresos y Gastos para el año 2008, fue aprobado según Gaceta Oficial N° 5.861 Extraordinario de fecha 11-12-2007, por la cantidad de Bs.F. 157,24 millones, de los cuales Bs.F. 157,18 millones, están representados por aportes del Ejecutivo Nacional y Bs.F. 54.000,54 por concepto de Depreciación, posteriormente, se realizaron 2 reformulaciones presupuestarias por un monto de Bs.F. 76,10 millones, ascendiendo el presupuesto inicial a Bs.F. 233,33 millones.

Alcance y objetivos de la Actuación

La actuación se orientó a evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por FUNDABIT, relativas al proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios, durante el período desde

noviembre 2007 hasta el 17 de julio 2008, así como, las operaciones relacionadas con el manejo de Caja Chica. Se plantearon los objetivos específicos siguientes: Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales que regularon las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por FUNDABIT, relativas al proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios y verificar la legalidad, exactitud y sinceridad de los pagos efectuados por FUNDABIT, por concepto de adquisición de bienes y contratación de servicios, así como, los relativos al manejo de la Caja Chica.

Observaciones relevantes

La estructura organizativa y el Reglamento Interno de FUNDABIT no están aprobados por la máxima autoridad de la Fundación, no obstante, el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), en concordancia con el artículo 8, literal "a", de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), señalan que corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, la responsabilidad de organizar, establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente y en general vigilar su efectivo funcionamiento. Al respecto, el artículo 39 de la LOCGRSNCF, indica que los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico, deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control. Tal situación obedece, a la carencia de mecanismos de control interno y de toma de decisiones por parte de la máxima autoridad de la Fundación, dirigidos a la aprobación de tales instrumentos, en consecuencia, los niveles de autoridad y responsabilidad no se encuentran definidos formalmente, lo que le resta formalidad a las funciones que desempeña el personal, limitando a la Fundación ejercer un adecuado control interno de las actividades que desarrollan.

FUNDABIT no cuenta con Manuales de Normas y Procedimientos que regulen las actividades y procesos de supervisión sobre las políticas, funciones y demás activi-

dades ejecutadas por las dependencias que conforman la Fundación, no obstante, el artículo 36 de la LOCGRSNCF, en concordancia con el 134 de la LOAFSP, destacan el deber de la máxima autoridad de cada ente de establecer y mantener un sistema de control interno y adecuarlo a la naturaleza, estructura y fines de la organización, incluyendo las normas y manuales de procedimientos así como los elementos de control previo y posterior. Igualmente, el artículo 8, numeral 2, de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Externo e Interno (NFCSNCEI), en concordancia con el artículo 22 de las NGCI, señalan que corresponde a la máxima autoridad de cada organismo y entidad sujeto a las presentes normas crear los Sistemas y Procedimientos de Control Interno, asegurar su implantación, funcionamiento, evaluación periódica y actualización, adoptar las acciones a que haya lugar para su mejoramiento, así como, la competencia que poseen las autoridades jerárquicas de aprobar los manuales de normas y procedimientos toda vez que éstos regulan las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas. Tal situación obedece a que la máxima autoridad de la Fundación, en coordinación con los encargados de cada dependencia que la conforman, no han tomado decisiones dirigidas a la implementación del sistema de control interno, lo que trae como consecuencia, que la actividad operativa que regula los distintos procedimientos realizados por la Fundación en cuanto a las contrataciones por adquisición de bienes y servicios y ordenación de pagos, se ejecute en ausencia de una normativa clara, adecuada, actualizada y sistemática, que defina cada una de las actividades a realizar conforme a la normativa vigente.

FUNDABIT, no elaboró una programación y/o planificación por concepto de adquisición de bienes y servicios a contratar durante los años 2007 y 2008, y por ende no la remitió al Servicio Nacional de Contrataciones (SNC), no obstante, los artículos 23 y 24 de la Ley de Licitaciones, indican que los entes están en la obligación de remitir al SNC, en el mes de octubre antes del cierre fiscal, la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal, asimismo, deben remitir dentro de los 15 días continuos siguientes al vencimiento de cada

trimestre, un sumario de contrataciones realizadas en dicho plazo, por cada procedimiento previsto en la Ley citada; obligación ratificada en los numerales 1 y 2 del artículo 23 de la Ley de Contrataciones Públicas. Esta situación tiene su origen en la falta de un sistema de control interno adecuado que considerara la planificación de las actividades a realizar por la Fundación, como una función institucional permanente sujeta a evaluación, por cuanto no se proyectaron y estimaron con anticipación los requerimientos básicos y necesarios para el funcionamiento operativo de FUNDABIT, lo que no garantiza que su ejecución se haya abordado en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad y competencia.

No se evidenció en las Actas del año 2007 del Consejo Directivo de FUNDABIT, la aprobación a fin de delegar en la Presidenta la celebración de contratos y autorizar gastos hasta por la cantidad que fijan las normas internas de administración de patrimonio, durante el ejercicio de su gestión, y la máxima autoridad de la Fundación no elaboró los actos motivados que justificaran las contrataciones referidas, asimismo, no llevaron un expediente único del proceso de contratación para la adquisición de bienes y contratación de servicios por Adjudicación Directa. Al respecto el artículo 38, numeral 5, de la LOCGRSNCF establece que antes de proceder a la adquisición de servicios o elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables deben asegurarse del cumplimiento de los términos previstos en la Ley de Licitaciones y demás normativas aplicables. Adicionalmente, el artículo 88 *ejusdem*, expresa que se podrá proceder por Adjudicación Directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. En tal sentido, los artículos 28 y 29 del Reglamento de la Ley de Licitaciones, indican que los entes adjudicatarios podrán optar por los mecanismos de concurso privado o consulta de precios, siempre que ello sea posible; el ente contratante procederá atendiendo como orden de prelación, los mecanismos antes mencionados y con acto motivado de la unidad que se encargue de efectuar las compras o contratación justificará la selección del ofe-

rente adjudicatario y las razones que imposibiliten el uso de los mecanismos descartados, si fuere el caso. Por su parte, los Estatutos Sociales de la FUNDABIT, establecen, entre las atribuciones del Consejo Directivo, previstas en la cláusula Décima Segunda, numeral 4, “Aprobar la celebración de contratos y autorizar los gastos que de acuerdo con las normas internas de administración del patrimonio de la Fundación, deban ser sometidas a su consideración”. Asimismo, en la misma cláusula, numeral 5, correspondiente a las atribuciones del Presidente, se prevé: “Celebrar contratos y autorizar gastos, hasta por la cantidad que fijen las normas internas de administración de patrimonio, dictadas por el Consejo Directivo. Por su parte, el artículo 107 de la Ley de Licitaciones, establece que: “Todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que se hubieren recibido o considerado en los procedimientos de licitación o de adjudicación directa, así como los informes, opiniones y demás actos producidos en el mismo, deben formar parte de un expediente único”. Asimismo, los artículos 18 y 20 del Reglamento Parcial N° 4 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público Sobre el Sistema de Contabilidad Pública, en concordancia con el artículo 23, literal “a”, de las NGCI, establecen que todas las transacciones y operaciones deben estar suficientemente documentadas y que los documentos deben contener información completa y exacta y archivarlos siguiendo un orden cronológico. Tales situaciones, tienen su origen en la inexistencia de controles internos eficientes que adviertan a las autoridades competentes de las posibles desviaciones ocurridas durante la ejecución de los procesos licitatorios de esa Fundación, incidiendo en la selección de los contratistas y en la aplicación adecuada de los principios de transparencia y competencia previstos en el marco legal regulatorio, lo que conllevó a que se adjudicara directamente, sin contar con la justificación que debía emitir el Consejo Directivo de la Fundación, lo que limita verificar la sinceridad, legalidad y transparencia de los procedimientos de contratación efectuados por esa Fundación.

FUNDABIT, realizó pagos correspondientes al Proceso Licitatorio N° LG-F05-2007, a fin de adquirir “Equipos de computación, Equipos Electrónicos y Otros Peri-

féricos para los Centros Bolivarianos de Informática y Telemática (CBIT)”, sin contar con el apartado presupuestario. Sobre el particular, los artículos 35 y 38 de la LOCGRSNCF, establecen que el control interno es un sistema que comprende los procedimientos para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, el cual deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos los responsables se aseguren que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y que se hayan efectuado para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados; por su parte el numeral 1, del artículo 38 *ejusdem*, prevé: que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto, o en su caso a créditos adicionales. Lo anterior se origina por la falta de controles internos en el proceso presupuestario, lo que trae como consecuencia que no existan parámetros para verificar y orientar la gestión presupuestaria que corresponde a la organización, y limita a la máxima autoridad de la Fundación en el ejercicio de un adecuado control sobre las operaciones realizadas en el área referida.

La Fundación no dispone de un Manual de Normas y Procedimientos para el manejo del Fondo Rotatorio de la Caja Chica. Al respecto, los artículos 36 y 37, de la LOCGRSNCF, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 134 de la LOAFSP y en el artículo 8, numeral 2 de las NFCSNCEI, establecen que cada entidad del sector público elaborará y aprobará las normas, manuales de procedimientos, y demás instrumentos para el funcionamiento del sistema de control interno, con sujeción al marco regulatorio que rige el Sistema Nacional de Control Fiscal, previsto en el Parágrafo Único del artículo 24, de la LOCGRSNCF, correspondiendo a la máxima autoridad de cada organismo, crear los sistemas y procedimientos de control interno, asegurar su implantación, funcionamiento, evaluación periódica y actualización, así como adoptar las acciones a que hubiere lugar para su mejoramiento y eficacia. La situación antes planteada tiene su origen en que las máximas autoridades de FUNDABIT, al 15-04-2009 no habían tomado las acciones dirigidas a diseñar los Manuales de Normas y Procedimientos, concernientes a los procesos del manejo de

la Caja Chica que ejecuta la Fundación. Lo que trae como consecuencia, que los pagos por concepto de Caja Chica no estén ajustados a la normativa que los regula ni sujetos a un criterio uniforme que garantice la legalidad, transparencia y eficiencia de las operaciones que desarrolla dicha Fundación.

Los responsables del manejo y custodia de Caja Chica de FUNDABIT, no estaban debidamente designados por la máxima autoridad. Al respecto, el artículo 15 de las NGCI, señala que para realizar labores ante el respectivo organismo, entidad o dependencia, la persona debe estar formalmente acreditada. Por otra parte, en el punto 4.7.3 del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada, referido a la Designación de los Responsables del Manejo de Fondos, establece que la máxima autoridad del organismo debe designar a los responsables de las unidades administrativas. Lo expuesto, obedece a debilidades en el sistema de control interno en cuanto a la adopción de medidas que permitan asegurar que el manejo de la Caja Chica, de las Gerencias de Presidencia y de la Administración y Finanzas de FUNDABIT funcione adecuadamente. En consecuencia, las actividades operativas relativas a las erogaciones realizadas por la Fundación a través de la Caja Chica, se ejecutaron con ausencia de la formalidad de la designación de los responsables, y por ende, refleja la inobservancia de las obligaciones que le corresponde ejercer a cada responsable, como custodio de dicha Caja Chica, conforme a la normativa vigente.

La contabilidad del fondo de Caja Chica no cuenta con un Diario Auxiliar de Caja Chica. Sobre el particular, el artículo 26 de las NGCI, establece que todas las transacciones que ejecute un organismo o entidad y que produzca variaciones debe ser objeto de registro contable en los libros principales y auxiliares correspondientes. Lo que tiene su origen en las debilidades de control interno de la Fundación; en consecuencia no se garantiza, la confiabilidad, certeza y transparencia de las rendiciones de cuenta de los fondos manejados mediante Caja Chica.

La conformación de los documentos soportes de la Caja Chica, correspondientes a las Gerencias de Presidencia y de Administración y Finanzas, carecen de una organización debidamente numerada y un orden consecutivo. No obstante, el artículo 79 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario, prevé que los documentos comprobatorios de todo tipo de transacción económica financiera realizada por alguna de las unidades administradoras, deben conservarse organizados y numerados en orden cronológico, en expedientes físicos para cada ejercicio económico financiero. Por su parte, el artículo 23, literal "a", de las NGCI, señala que los documentos deben archivarlos siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización. Lo anterior obedece a debilidades en los controles internos, en cuanto a las operaciones del manejo de caja chica, aunado a la falta de vigilancia que debe ejercer la máxima autoridad y las Gerencias encargadas de los procesos de revisión, verificación y tramitación, sobre el cumplimiento de los instrumentos que conforman el sistema de control interno, a fin de garantizar su efectivo funcionamiento, lo cual no garantiza que los procesos y operaciones del manejo de caja chica, se desarrollen con eficiencia, eficacia, economía, legalidad y transparencia..

Conclusiones

De lo anterior se concluye que durante el período comprendido entre noviembre 2007 y el 17 de julio de 2008, FUNDABIT presentó situaciones irregulares en los procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios, toda vez que no se ajustaron a la normativa que regula a los órganos de la Administración Pública en materia de Licitaciones y/o Contrataciones, aunado a las debilidades en el sistema de control interno, por cuanto no cuenta con una estructura organizativa ni con un Reglamento Interno debidamente aprobados por la máxima autoridad de la Fundación, no cuenta con Manuales de Normas y Procedimientos que regulen las actividades y procesos de supervisión sobre las políticas, funciones y demás actividades ejecutadas por las distintas dependencias que la conforman; FUNDABIT no elaboró una programación y/o planificación por

concepto de adquisición de bienes y contratación de servicios; no se evidenció en las Actas del año 2007 del Consejo Directivo, la aprobación a fin de delegar en la Presidencia la celebración de contratos y autorizar gastos, de igual manera la Fundación no elaboró los actos motivados que respaldaron dichas contrataciones; no cuenta con expedientes contentivos de los documentos soportes relacionados con los procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios seleccionados bajo la modalidad de adjudicación directa, por otra parte, los expedientes de selección de contratistas, bajo la modalidad de Licitación General, no fueron archivados en un orden cronológico, además se observó duplicidad de documentos con diferentes números de folios. Asimismo, en los procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios, realizados por la Fundación, no consideraron las normas básicas de control interno, al no disponer de la documentación mínima que soporta tales operaciones; no dispone de la documentación reglamentaria de los proveedores que suministraron los bienes y/o servicios a FUNDABIT, a saber: facturas de los proveedores; nota de entrega; acta de recepción de los bienes; acta de control perceptivo; además la Fundación emitió pagos a 5 empresas antes de adquirir el compromiso cierto.

La Fundación no cuenta con un Manual de Normas y Procedimientos para el manejo de Caja Chica; los responsables del manejo y custodia de Caja Chica no están debidamente designados por la máxima autoridad; la contabilidad del fondo de Caja Chica no cuenta con un Diario Auxiliar de Caja Chica, en algunas reposiciones faltaban los soportes de los gastos incurridos por concepto de Fondos de Caja Chica; por otra parte, la conformación de los documentos soportes de la Caja Chica, carecían de una organización debidamente numerada y de un orden consecutivo.

Recomendaciones

Se insta a la Máxima Autoridad de FUNDABIT a:

- Empezar las acciones dirigidas a dar celeridad a la actualización de la estructura organizativa, aprobación del Reglamento Interno, así como la

elaboración de los Manuales de Normas y Procedimientos que regulen las actividades y procesos de supervisión sobre las políticas, funciones y demás actividades ejecutadas por las distintas dependencias de FUNDABIT.

- Adoptar las medidas pertinentes, que permitan orientar la gestión administrativa, al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, con el propósito de garantizar los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad que deben regir los procedimientos relacionados con la adquisición de bienes y prestación de servicios.
- Girar instrucciones a las dependencias involucradas para implementar mecanismos de control interno en los procesos que involucran las contrataciones, con el objeto de realizar un correcto registro, control y archivo de la información y los documentos generados en las mismas.
- Empezar acciones necesarias a fin de que FUNDABIT, cuente con una programación y/o planificación referida a la adquisición de bienes y prestación de servicios, por cuanto es un elemento clave de planificación y del sistema de control interno.
- Promover los controles internos necesarios en los procedimientos administrativos que debe llevar a cabo la Fundación en materia de los pagos, de manera que permitan verificar oportunamente su sinceridad y legalidad de los mismos, así como, garantizar que la documentación soporte de los pagos sea suficiente y competente y que esté debidamente archivada y resguardada.
- Coordinar con la Gerencias de Planificación y Presupuesto de FUNDABIT, las acciones pertinentes que permitan la realización de los pagos derivados de las contrataciones, en función de las disponibilidades presupuestarias de la Fundación.
- Tomar las medidas necesarias, a fin de agilizar la designación formal de los responsables directos del manejo y custodia de la Caja Chica de las distintas dependencias de FUNDABIT, así como establecer los mecanismos de control interno adecuados, a los fines del manejo de la Caja Chica de acuerdo con la normativa que los regula.

FUNDACIÓN INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE CONTROL FISCAL Y AUDITORÍA DE ESTADO “GUMERSINDO TORRES” (COFAE)

EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

La Fundación Instituto de Altos Estudios de Control Fiscal y Auditoría de Estado “Gumersindo Torres” (COFAE), es un ente de carácter fundacional del Estado Venezolano, integrado a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho Privado, según lo establecido en el artículo 29, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), sujeta al control de este máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 11 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF). COFAE es el centro de capacitación e investigación creado por el Contralor General de la República en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 13, numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, mediante resolución N° 01-00-00-043 de fecha 01-12-97, (Gaceta Oficial N° 36.347 de fecha 03-12-97), tiene como objetivo principal la especialización, actualización y desarrollo de recursos humanos de alto nivel en auditoría y control de estado, capaces de ejercer eficazmente la vigilancia y fiscalización del patrimonio público, la administración del Sistema Nacional de Control Fiscal y la promoción del fortalecimiento del Poder Ciudadano, sus objetivos son capacitar, formar, desarrollar y especializar recursos humanos de alto nivel para ejercer las funciones de control sobre el patrimonio público y para administrar el Sistema Nacional de Control Fiscal; realizar investigaciones en las disciplinas vinculadas con el estudio del control de Estado, la gerencia, el control fiscal, la auditoría de Estado; prestar servicios de consultoría en la detección de necesidades de capacitación y adiestramiento; y fomentar y orientar la participación ciudadana en la salvaguarda del patrimonio público.

Su acta constitutiva de fecha 09-12-97 quedó registrada en el registro público, oficina subalterna, cuarto circuito del Municipio Libertador del Distrito Federal, bajo el N° 28,

tomo 23, protocolo primero del cuarto trimestre. La última modificación de su acta constitutiva-estatutaria fue inscrita ante el registro público, oficina subalterna del cuarto circuito del Municipio Libertador del Distrito Capital, en fecha 12-08-2002, bajo el N° 08, protocolo primero, tomo 10 del tercer trimestre.

La estructura organizativa de Cofae fue aprobada en resolución N° 01-01-005 de Junta Directiva de fecha 06-04-2006, mediante su Reglamento Interno (Gaceta Oficial N° 38.488 de fecha 28-07-2006). En la misma se observa la existencia de una autoridad formal de los niveles jerárquicos superiores a los inferiores, así como los niveles de especialización, es decir, consta de un nivel directivo que está conformado por el Contralor General de la República, la Junta Directiva y la Presidencia. Este nivel cuenta con el apoyo del consejo de desarrollo académico. En cuanto al nivel gerencial, lo conforman la gerencia académica; la gerencia administrativa y la gerencia de promoción, comunicación y gestión cultural.

Los presupuestos aprobados a COFAE para los ejercicios económicos financieros 2007, 2008 y 2009, fueron por Bs.F. 6,51 millones, Bs.F. 9,12 millones y Bs.F. 13,62 millones, respectivamente, Gacetas Oficiales Nros. Extraordinarios 5.828, 5.861 y 5.900 de fechas 11-12-2006, 11-12-2007 y 15-12-2008, respectivamente.

Alcance y objetivos de la actuación

El análisis se orientó a realizar las actividades inherentes a la evaluación de los documentos relativos a la estructura organizativa, tipo de operaciones y monto de los recursos administrados por la Fundación Instituto de Altos Estudios de Control Fiscal y Auditoría de Estado “Gumersindo Torres” (COFAE), durante los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, a los fines de determinar la pertinencia de autorizar que el Servicio de Auditoría Interna de COFAE sea ejercido por la Unidad de Auditoría Interna de la Contraloría General de la República, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 parágrafo único de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) y el artículo 48 del Reglamento de la Ley mencionada.

Observaciones relevantes

La máxima autoridad de COFAE, solicitó a este Organismo Contralor, mediante oficio N° 01-01-000100 de fecha 18-12-2008, con alcance en el Oficio N° 01-01-0000035 del 30-04-2010, autorización para la no creación de la unidad de auditoría interna, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 26 párrafo único de la LOCGRSNCF y el artículo 48 del Reglamento de la Ley mencionada.

En este sentido, con fundamento en la competencia establecida en los artículos 287 y 289 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el párrafo único del artículo 26 de la LOCGRSNCF y el artículo 48 del Reglamento de la Ley mencionada, el cual señala que en caso de organismos o entidades sujetos a esta Ley cuya estructura, número, tipo de operaciones o monto de los recursos administrados no justifiquen el funcionamiento de una unidad de auditoría interna propia, la Contraloría General de la República evaluará dichas circunstancias y, de considerarlo procedente, autorizará que las funciones de los referidos órganos de control fiscal sean ejercidas por la unidad de auditoría interna del órgano de adscripción, se procedió a evaluar los aspectos citados, obteniéndose los resultados siguientes:

- De acuerdo con la revisión de los aspectos vinculados con la estructura, número, tipo de operaciones, monto de los recursos administrados, el marco legal que la rige, el plan de organización, los procesos medulares, así como el proceso presupuestario, se constató que no se justifica el funcionamiento de una Unidad de Auditoría Interna propia en COFAE, toda vez que ha implementado un sistema de control interno que abarca los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, asimismo el mencionado sistema coadyuva a la evaluación de programas y proyectos y está fundado en criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de sus operaciones, por cuanto dispone de instrumentos normativos, con lo cual se crea un clima de coherencia y racionalidad en la organización y funcionamiento del ente.

- Por su parte, de acuerdo con la evaluación realizada a los aspectos de organización y funcionamiento del Órgano de Control Fiscal Interno de la Contraloría General de la República, se constató que cuenta con condiciones que le permiten asumir de manera eficiente las actividades de control fiscal interno que se le encomienden, toda vez que es una dependencia que está estructurada para dar cumplimiento a las atribuciones que le confiere la LOCGRSNCF, su máxima autoridad fue designada por concurso público con lo cual se asegura que su titular dispone de independencia de criterio, así como la necesaria objetividad e imparcialidad en las gestiones que realiza, en atención a los principios que rigen el control fiscal en Venezuela, previstos en el artículo 25 de la LOCGRSNCF, contando además con un personal con capacidad técnica y profesional.

Conclusiones

Lo expuesto, permite determinar que las funciones de control fiscal interno de COFAE, pueden ser ejercidas por la Unidad de Auditoría Interna de la Contraloría General de la República, por cuanto la Fundación referida realiza actividades de control como administrador de primer grado que le permite detectar desviaciones, aplicar correctivos y minimizar los riesgos en la administración de los recursos, orientando sus resultados de gestión al cumplimiento de las metas y objetivos planteados, así como, de la misión que le fue encomendada. Asimismo, la Unidad de Auditoría Interna de la Contraloría General de la República cuenta con los elementos para realizar sus funciones en forma eficiente y eficaz.

Recomendaciones

Esta Dirección General de Control de la Administración Nacional Descentralizada y de conformidad con las competencias atribuidas al ciudadano Contralor General de la República, recomienda lo siguiente:

- Considerar procedente la solicitud formulada por la máxima autoridad jerárquica de COFAE, concerniente a la autorización por parte de este Organismo Contralor para no crear la Unidad de Auditoría Interna en la

Fundación, y que el servicio de auditoría sea ejercido por la Unidad de Auditoría Interna de este Máximo Organismo Contralor, con fundamento en la competencia establecida en el artículo 26 en su Parágrafo Único de la LOCGRSNCF, en concordancia con el artículo 48 del Reglamento de la Ley citada. Dicho servicio abarcará la evaluación del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración e información gerencial y de los instrumentos de control interno incorporados en ellos y el examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, así como la evaluación de la eficiencia, eficacia, economía, calidad e impacto de su gestión; sin perjuicio de las competencias que la Ley en comento, le atribuye en materia de potestades investigativas y de determinación de responsabilidades.

- Autorizar a la Unidad de Auditoría Interna de la Contraloría General de la República para que ejerza en COFAE, las funciones de control fiscal interno legalmente atribuidas en la LOCGRSNCF, a partir de la publicación de la resolución en Gaceta Oficial.
- Publicar en la Gaceta Oficial la resolución contentiva con la autorización de la aludida solicitud de COFAE.
- Asimismo, cuando cesen las circunstancias que originaron la autorización y así lo declare esta Contraloría General de la República de oficio o a solicitud de la máxima autoridad jerárquica de COFAE, se ordenará la revocatoria de la facultad acordada y se publicarán en la Gaceta Oficial.

FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN EL ESTADO ZULIA (FUNDACITEZULIA)

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL FISCAL INTERNO

La Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en el Estado Zulia (FUNDACITE ZULIA), es un ente descentralizado funcionalmente con forma de derecho público, sin fines empresariales, fue creada en fecha 27-12-79, bajo la denominación de Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en la Región Zuliana, a través del Decreto N° 471 de fecha 27-12-79, (Gaceta Oficial N° 31.892 de fecha 28-12-79),

reimpresa por error en copia en la Gaceta Oficial N° 31.899 de fecha 09-01-80, tiene como objeto, establecer la representación regional para orientar las políticas y coordinar los planes y proyectos que en materia de ciencia-tecnología e innovación se desarrollen en el Estado. Mediante el Decreto N° 4.924 (Gaceta Oficial N° 38.548 de fecha 23-10-2006), se dispone el cambio de denominación a: “Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en el Estado Zulia”, siendo su Misión Institucional, promover la ciencia, la tecnología e innovación inclusiva en la región zuliana para el desarrollo endógeno, sustentable y humano, mediante el impulso de planes y proyectos pertinentes para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades zulianas.

La Unidad de Auditoría (UAI) de FUNDACITE ZULIA, fue creada e incorporada en la estructura organizativa de esa Fundación, mediante sesión ordinaria de la Junta Directiva de la citada Fundación, punto de agenda N° 3, del Acta N° 187 de fecha 05-05-2008, esta dependencia administrativa se encuentra adscrita a la Junta Directiva (máxima autoridad jerárquica de la Fundación). Está conformada por 2 Departamentos, a saber: Departamento de Auditorías y el Departamento de Determinación de Responsabilidades.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a evaluar de manera exhaustiva el proceso de selección y designación del Titular de la Unidad de Auditoría Interna de FUNDACITE ZULIA, llevado a cabo durante el primer trimestre del año 2009. En tal sentido, se planteó el siguiente objetivo específico: Verificar si el proceso de selección y designación del Titular de la UAI de FUNDACITE ZULIA, se realizó de conformidad con la normativa vigente.

Observaciones relevantes

De la revisión y análisis efectuado por este Órgano Superior de Control, a los formatos utilizados por el jurado calificador del concurso, para registrar los diversos datos obtenidos de las curricula vitae de los aspirantes y participantes, así como, donde registraron

las puntuaciones asignadas a cada uno de ellos, específicamente en los formatos pertenecientes a un aspirante y a 4 participantes, se constató el registro de las firmas y medias firmas autógrafas de 5 miembros del jurado calificador, y en el formato perteneciente a otro participante, las firmas y medias firmas de 4 miembros del jurado citado, lo que pone de manifiesto que la evaluación de los documentos que avalan las *curricula vitae* de los aspirantes y participantes, así como, la asignación de puntuación tabulada a los mismos, se llevó a cabo con la presencia de 4 y 5 miembros del ya referido jurado, no obstante, que en el último párrafo del artículo 16 del Reglamento sobre los Concursos Públicos (Gaceta Oficial N° 38.386 de fecha 23-02-2006), se establece que “El jurado se constituirá y sesionará válidamente con la presencia de sus 3 miembros principales. Solo se requerirá la presencia o incorporación de los miembros suplentes cuando algún miembro principal se ausente o tenga algún impedimento para comparecer, en cuyo caso será reemplazado por el suplente respectivo”. Tal situación obedeció en la inobservancia de lo descrito en el Reglamento sobre los Concursos Públicos citado, por parte del jurado calificador, competente de velar el cabal cumplimiento del proceso antes referido, en consecuencia, el no cumplimiento de lo dispuesto en la normativa descrita, relativo a la correcta constitución para que sesione el jurado calificador, no garantiza una de las condiciones señaladas en el artículo 4°, numeral 3 del Reglamento *ejusdem*, relacionada con la transparencia e imparcialidad del proceso.

De la revisión y análisis efectuado por la Contraloría General de la República, a los formatos utilizados por el jurado calificador del concurso, para registrar las puntuaciones asignadas a los participantes pre-seleccionados, se constató que en la categoría denominada “Capacitación”, específicamente en la subcategoría perteneciente a: Cursos, Talleres, Seminarios, así como, en otros cursos del Área Financiera, Gerencial o Administrativa; (exceptuando el caso de una participante), la asignación de puntos a cursos que no fueron dictados por instituciones especializadas en materia vinculadas con el control fiscal o auditoría de Estado, como fue el caso del curso dictado por la Fundación de Estudios para el Fomento de la Ciencia y la Cultura de la Universidad

del Zulia (FELUZ), correspondiente a “Auditoría Integral de las Organizaciones”, según consta en el folio N° 125, siendo calificado por el jurado con 0,50 puntos, cuando lo correcto era la no calificación del mismo; la errada asignación de puntos a cursos, talleres, seminarios según las horas mínimas y/o máximas descritas en los mismos, y la omisión de evaluación y calificación por parte del referido jurado, de un curso contemplado dentro del baremo, situaciones que no se corresponden con una de las condiciones descritas en el artículo 4°, numeral 3, en concordancia con el artículo 33 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, categoría Capacitación, subcategorías Cursos, Talleres, Seminarios, etc., los cuales señalan que, la selección se realizará de manera tal que se garantice la transparencia, imparcialidad y objetividad del proceso, así como la validez y confiabilidad de sus resultados, asimismo, se evaluarán los cursos, talleres, seminarios u otras actividades de capacitación de corta duración, impartidas por Instituciones especializadas en materias vinculadas con el control fiscal o auditoría de estado, y por último, serán calificados con 0,10 puntos, otros cursos en el área financiera, gerencial o administrativa, cuando sean inferiores a 20 horas y no menor de 10 horas. El hecho antes descrito, tiene su causa en la inobservancia del Reglamento sobre los Concursos Públicos, por parte del jurado calificador, competentes de velar por el correcto cumplimiento del proceso relacionado al concurso, lo que trajo como consecuencia, la no garantía de la objetividad e imparcialidad del citado concurso, así como, limitó las funciones de control a este Máximo Órgano de Control, a objeto de realizar la auditoría y comprobar la exactitud de la puntuación asignada a los participantes.

El jurado calificador durante el proceso de evaluación efectuado a la categoría denominada “Experiencia Laboral”, no aplicó estrictamente la metodología establecida en el artículo 34 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, por cuanto, se detectó que el Jurado al llevar a cabo las diversas tareas de evaluaciones y calificaciones de 2 constancias de trabajo, suministradas por el participante que resultó ganador, asignó una puntuación de 72 puntos, mayor a la que establece la subcategoría relacionada con el “Área Administrativa de los órganos que ejercen el Poder Público Nacional, Estadal, Distrital, Municipal, y sus entes descentralizados”, la cual es de 50

puntos, además, se evaluaron y calificaron constancias laborales que no especificaban las fechas exactas tanto de ingreso como egreso en los entes y/o empresas donde prestaron servicios dos participantes, por último, el jurado del concurso no cumplió con una de las atribuciones y deberes que le son propias, descrita en el artículo 31, numeral 13 del Reglamento *ejusdem*, el cual dicta lo siguiente: “Requerir de cualquier institución pública o privada información a fin de establecer la veracidad de la documentación aportada por los aspirantes, de ser necesario”. Lo antes expuesto se originó por la inobservancia de la normativa que reguló el proceso del concurso, por parte de quienes tuvieron la competencia de ejecutar y supervisar dicho concurso en todas sus fases. En consecuencia, se le asignaron puntos a los 4 participantes pre-seleccionados de manera no acorde a la establecida en el Reglamento antes citado, lo cual conllevó a la selección y designación de un participante que realmente no reunía la puntuación más alta de todos los ciudadanos que fueron evaluados y calificados por el ya referido jurado que actuó en el concurso.

Se constató que el jurado calificador del concurso, no efectuó la evaluación denominada “Entrevista de Panel” a dos participantes, alegando que para poder optar a la entrevista citada, se requería de una puntuación mínima de 65 puntos, tal como se evidencia en el texto final del Acta N° 4, de fecha 11-02-2009, emanada del jurado mencionado, aún cuando en el Reglamento que rige el presente concurso no está contemplado en ninguno de sus artículos, la exigencia de una puntuación mínima para cumplir con la fase final del concurso, como lo es la referida “Entrevista de Panel”; únicamente existe la exigencia de una puntuación mínima para ganar el concurso de Auditor Interno. Situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 51 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, el cual señala que las situaciones no previstas en el presente Reglamento y las dudas que se presentaren en su aplicación, serán resueltas por el Contralor General de la República, previa consulta que deberá efectuar la máxima autoridad jerárquica del respectivo ente u organismo convocante o el jurado del concurso. Tal situación obedeció a que el jurado calificador del concurso realizado en FUNDACITE ZULIA,

inobservó el deber anunciado en el artículo 51 del Reglamento *ejusdem*. En consecuencia, se creó inconsistencia en una de las condiciones preestablecidas para la realización del concurso, como lo es, que la selección se realizará de manera tal que se garantice la transparencia y objetividad del proceso.

Conclusiones

De la evaluación del proceso para la selección y designación del Titular de la Unidad de Auditoría Interna de FUNDACITE ZULIA, se concluye que fueron detectadas situaciones que no se ajustaron a los diversos criterios establecidos en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, vigente para la fecha de realización del concurso de selección y designación del Auditor Interno, por ende, no se garantizó la transparencia, imparcialidad y objetividad del proceso citado, así como la validez y confiabilidad de sus resultados, toda vez que el orden jerárquico final de los ciudadanos que obtuvieron los 3 primeros lugares, se alteró posicionalmente, en consecuencia, el participante que fue seleccionado como ganador del concurso efectuado en la Fundación citada, no era el que tenía la mas alta calificación y/o puntuación real si hubiesen dado estricto cumplimiento a lo establecido en el Reglamento sobre los Concursos Públicos antes mencionado, en las 3 categorías preestablecidas, a saber. Capacitación, Experiencia Laboral y Entrevista de Panel.

Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República insta a la Máxima Autoridad de FUNDACITE ZULIA, a:

- Coordinar con este Máximo Organismo Contralor, las acciones a seguir con respecto al Auditor Interno seleccionado y designado por concurso, toda vez que las diversas discrepancias cometidas por el jurado calificador del concurso, efectuado en FUNDACITE ZULIA, no se ajustaron a las formalidades previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, vigente para la fecha del proceso evaluado, lo cual conllevó a un resultado manifiestamente distinto al que habrían obtenido de no mediar tales hechos, con fundamento en las disposiciones legales y re-

glamentarias que rigen los Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de la Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados.

- Implementar mecanismos efectivos de control y seguimiento, que permitan la correcta escogencia y selección del jurado calificador de futuros concursos, con la finalidad de que garanticen el estricto cumplimiento de las formalidades en todas sus fases, específicamente en cuanto a: sesionar con los 3 miembros principales y efectuar a todos los participantes pre-seleccionados la evaluación denominada “Entrevista de Panel”, previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de la Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados.

FUNDACIÓN TEATRO TERESA CARREÑO

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

La Fundación Teatro Teresa Carreño, es una institución cultural del Estado Venezolano, destinada a las artes del espectáculo y a difundir y promocionar los valores inherentes a esas artes. Su objeto primordial es la creación y ejecución de programas artísticos-culturales. Fue creada por el Centro Simón Bolívar, C.A., mediante documento protocolizado de fecha 11-06-73, por ante la Oficina Subalterna del Segundo Circuito de Registro del Departamento Libertador del Distrito Federal, anotado bajo el N° 54, tomo 10, protocolo 1ro.

Los presupuestos asignados a la Fundación, para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 fueron aprobados según Gacetas Oficiales Nos. 5.901 y 5.946 Extraordinarios de fechas 15-12-2008 y 15-12-2009, por Bs.F. 42.112.092,00 y Bs.F. 39.321.543,00 respectivamente. Durante el ejercicio 2009 dicho presupuesto se incremento a Bs.F. 79.137.969,00, lo que representa un 87,92 %, del presupuesto original aprobado para la Fundación el cual se originó por créditos adicionales otorgados por el Ejecutivo Nacional. El presupuesto del año 2010, se incrementó

a Bs.F. 50.330.665,00 lo cual representó un 28 %, con respecto al inicialmente aprobado en Gaceta Oficial para ese año, para una variación de Bs.F. 11.009.122,00, cuyo resultado fue originado por ingresos propios, saldo final de caja, banco y por otras fuentes de financiamiento.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió a evaluar la organización y funcionamiento de la Fundación Teatro Teresa Carreño, en el período correspondiente al año 2009 y el primer semestre de 2010, que incluye el sistema de control, recurso humano, planificación y presupuesto a los fines de verificar las medidas correctivas implementadas por la máxima autoridad de la Fundación en atención a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República en el informe definitivo N° 59 de fecha 02-05-2005.

Observaciones relevantes

El documento estatutario que establece el sistema de vigilancia, organización y administración con las facultades y atribuciones de la gestión, así como el poder de representación, no se encuentra en total armonía con los cambios constitucionales, legales, ni organizacionales de la Fundación, ni con la legislación aplicable en materia de control fiscal, forma parte del plan de organización, y por ende del sistema de control interno, que es responsabilidad de la máxima autoridad jerárquica de cada ente, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente, ello de conformidad con lo establecido en los artículos 35, 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con el artículo 8, literal a), de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, el cual señala que corresponde a la máxima autoridad de cada Organismo o entidad sujeto a las presentes normas, crear los sistemas y procedimientos de control interno, asegurar su implantación, funcionamiento, evaluación periódica y actualización, así como adoptar las acciones a que haya lugar para su mejoramiento y eficacia. Por otra parte el Decreto N° 6.116 mediante el cual se Reforma

la denominación y objeto de la Fundación Teatro Teresa Carreño (Gaceta Oficial N° 38.939 de fecha 27-05-2008), señala en sus artículos 1, 2, 4 y 5, la adscripción, el objeto, la conformación del Consejo Directivo y los trámites pertinentes para protocolizar los estatutos de la Fundación y su publicación en Gaceta Oficial. Dicha situación tiene su origen, en la falta de compromiso institucional por parte de quienes tuvieron atribuida la facultad de organización y administración de la Fundación, por no emprender las acciones necesarias que permitieran ejecutar los cambios a la cual ha sido sometida la Fundación y de la normativa que la regula. En consecuencia la Fundación no cuenta con un documento estatutario, adaptado a los nuevos cambios constitucionales, legales y de la organización interna de la Fundación, que permita formalizar sus estatutos con dichas realidades

La Fundación Teatro Teresa Carreño no cuenta con un Reglamento Interno que contenga las normas relativas al funcionamiento, estructura y repartición de tareas entre las dependencias que la conforman, no obstante, que este documento forma parte de los elementos que integran el plan de organización, y del sistema de control interno, correspondiendo a la máxima autoridad jerárquica de cada ente, la responsabilidad de organizarlo, establecerlo, mantenerlo y evaluarlo a fin de adecuarlo a la naturaleza, estructura y fines del ente, de conformidad con los artículos 35 y 36 de la LOCGRSNCF. Por otra parte, el artículo 37 *eiusdem*, establece que cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales y demás instrumentos para el funcionamiento del sistema de control interno, los cuales deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI). Lo expuesto tiene su origen debido a que la máxima autoridad de la Fundación no ha emprendido las acciones dirigidas a agilizar la aprobación del proyecto de Reglamento existente, en consecuencia, las funciones y responsabilidades de la Fundación no están establecidas formalmente en instrumentos normativos internos, además las actividades de la Fundación se ejecutan sin una normativa interna que garantice un adecuado sistema de control interno, para el funcionamiento del ente.

El Manual de Organización que data de agosto 96, no fue aprobado en su oportunidad por la máxima autoridad de la Fundación Teatro Teresa Carreño, además a la fecha de la actuación fiscal, septiembre 2010, no se encontraba actualizado a los cambios constitucionales, legales ni organizacionales a los cuales ha sido sometida la Fundación. En este aspecto, es importante destacar que el manual de organización forma parte del plan de organización, que se constituye como un elemento clave del sistema de control interno, el cual es responsabilidad de la máxima autoridad jerárquica de cada ente, y debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente, ello de conformidad con lo establecido en la LOCGRSNCF en sus artículos 35 y 36. Adicionalmente, el artículo 20 de las NGCI, establece que en los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Tal situación, se debe a la falta de compromiso institucional de la máxima autoridad de la Fundación responsable de la implantación del sistema de control interno y de quienes tienen la responsabilidad de someter a la consideración y aprobación del Consejo Directivo, los instrumentos normativos que rigen y orientan la organización y funcionamiento de la Fundación. En consecuencia, la estructura organizativa, funciones de la organización, niveles jerárquicos, grados de autoridad, responsabilidad, canales de comunicación y coordinación tanto de la Fundación como de sus dependencias, no están sujetos a un criterio uniforme, lo que no garantiza la calidad de las operaciones realizadas, ni el correcto desempeño de la gestión, así como, limita a la alta gerencia a ejercer un adecuado control interno de las actividades que se desarrollan en dicha Fundación.

La Fundación Teatro Teresa Carreño, dispone de Manuales de Normas y Procedimientos Administrativos, sin embargo no han sido actualizados a la Reforma a la cual fue sometida la Fundación mediante Decreto N° 6.116 (Gaceta Oficial 38.970 de fecha 10-07-2008). Asimismo, estos instrumentos normativos no cuentan con la aprobación del Consejo Directivo, no obstante que los artículos 35, 36 y 37 de la LOCGRSNCF y 134 de la Ley Orgánica de

Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 39.150 de fecha 31-03-2009, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno, establecen que los Manuales de Normas y Procedimientos deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, además son elementos del plan de organización el cual forma parte del sistema de control interno, correspondiendo a la máxima autoridad jerárquica de cada ente la responsabilidad de organizarlo, establecerlo, mantenerlo y evaluarlo, a fin de adecuarlo a la naturaleza, estructura y fines del ente. Tal situación, obedece a la falta de controles internos en la Fundación y de acciones por parte de la Presidencia de la institución, al no elevar al Consejo Directivo de manera oportuna los Manuales de Normas y Procedimientos, lo que limita la validez de los procedimientos administrativos y las actuaciones de la Fundación, ya que no se cuenta con instrumentos normativos de obligatorio cumplimiento.

La máxima autoridad de la Fundación Teatro Teresa Carreño, no dictó la correspondiente Resolución para la Distribución Administrativa de los Créditos Presupuestarios para el Ejercicio Económico Financiero 2010; no obstante, el artículo 42 del Reglamento N° 1, de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 5.781 de fecha 12-08-2005), señala que la Máxima Autoridad del órgano ordenador de compromisos y pagos dictará una Resolución que establecerá la Distribución Administrativa de los créditos presupuestarios. Tal situación obedece a la falta de control, supervisión y de coordinación entre la Presidencia y el Área de Planificación y Presupuesto, toda vez que la Presidencia de la Fundación no elevó a la aprobación de la máxima autoridad de la Fundación el punto de cuenta N° CPP-PC 001-2010 de fecha 09-02-2010, relativo a la Distribución Administrativa de los créditos presupuestarios del año 2010, y la Coordinación de Planificación y Presupuesto no realizó el seguimiento y control a los fines de asegurarse de contar con la debida aprobación de la Máxima Autoridad y de la correspondiente orden administrativa, en consecuencia se carece de la formalidad respectiva, lo cual genera dudas e incertidumbres en la toma de decisiones de los procesos administrativos presupuestarios.

La información sobre la Ejecución Presupuestaria de la Fundación Teatro Teresa Carreño, remitida a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) tanto para 2009 como para 2010, no cuenta con la debida autorización de la Máxima Autoridad de la Fundación; no obstante, el literal “D” del Instructivo N° 7, denominado “Solicitud de Información de Ejecución del Presupuesto de los Entes Descentralizados Sin Fines Empresariales, Financieros y No Financieros”, señala que la información que solicita la ONAPRE, por la importancia que tiene tanto para el organismo como para el Ejecutivo Nacional, será autorizada por la máxima autoridad del ente, en ese sentido se considera como Máxima Autoridad Jerárquica al Consejo Directivo, según lo previsto en el artículo 6 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Tal situación, obedece a la falta de control interno por parte de la Presidencia de la Institución y las Áreas involucradas en el proceso presupuestario, de la normativa que lo regula y de la documentación que debería ser objeto de revisión y aprobación por parte del Consejo Directivo, lo que limita a la gerencia conocer de la situación presupuestaria -financiera de las actividades cumplidas acorde con los planes y programas preestablecidos, aunado a que dicha documentación no reviste de la formalidad pertinente.

La Fundación Teatro Teresa Carreño, remitió a la Oficina Nacional de Contabilidad Pública (ONCOP), a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), y a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), la información sobre la Ejecución Presupuestaria y de su gestión con retraso significativo que oscila entre 109 y 192 días para el ejercicio económico-financiero 2009, y de 37 a 52 días para el primer semestre de 2010, no obstante que el artículo 12, de las Leyes de Presupuesto para los ejercicios económico-financiero 2009 y 2010, señalan que los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, deberán informar dentro de los 25 días continuos siguientes a la conclusión de cada trimestre, los resultados de su ejecución presupuestaria y de su gestión, a los organismos antes indicados. Esta situación obedece a la falta de control interno presupuestario y de planificación efectiva entre las áreas involucradas en dicho proceso, lo que en consecuencia limita a la Fundación consignar la

información oportuna de los insumos necesarios para la elaboración y remisión de la ejecución presupuestaria y de su gestión, lo cual incide en la toma de decisiones de la máxima autoridad, visto que no dispone de información oportuna a los fines internos de la gestión de la Fundación, por otra parte, origina retrasos a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), para presentar dicha información ante el Ejecutivo Nacional, según lo señalado en el artículo 75 de la LOAFSP.

Conclusiones

Se concluye con respecto a las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General de la República mediante Informe Definitivo N° 59 de fecha 02-05-2005, que aún persisten situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la organización y funcionamiento de la Fundación, toda vez que presentan debilidades vinculadas con la organización, la planificación y de control interno, en ese sentido el documento estatutario que establece el sistema de vigilancia, organización y administración con las facultades y atribuciones de la gestión, así como el poder de representación, no se encuentra en total armonía con los cambios constitucionales, legales, ni organizacionales de la Fundación ni con la legislación aplicable en materia de control; no dispone de instrumentos internos básicos que permitan integrar y orientar al personal y canalizar la actividad operativa a saber: Manual de Organización, Reglamento Interno, así como Manuales de Normas y Procedimientos Administrativos. Por otra parte la máxima autoridad de la Fundación Teatro Teresa Carreño, no dictó la correspondiente Resolución para la Distribución Administrativa de los Créditos Presupuestarios para el ejercicio económico-financiero del año 2010.

Recomendaciones

Se insta al Presidente y demás miembros del Consejo Directivo de la Fundación Teatro Teresa Carreño a:

- Realizar las gestiones pertinentes a fin de efectuar seguimiento y control ante el Ministerio del Poder Popular Para la Cultura, como órgano de adscripción con la finalidad de que se concluyan los trámites

pertinentes tanto para protocolizar y publicar en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela los nuevos estatutos sociales, así como validar y publicar en Gaceta Oficial el Reglamento Interno de la Fundación.

- Girar las instrucciones necesarias para que se actualicen, elaboren, aprueben e implementen el Manual de Organización, el Reglamento Interno y los manuales de Normas y Procedimientos Administrativos, con el propósito de optimizar y ejercer un adecuado control interno sobre las distintas actividades que se realizan en cumplimiento de sus funciones, con la debida formalidad.
- Tomar las medidas necesarias que permitan cumplir con las disposiciones contempladas en las normas legales y sublegales aplicables al proceso presupuestario, específicamente la de remitir los resultados trimestrales de las ejecuciones presupuestarias, que se apruebe por parte de la máxima autoridad la correspondiente Resolución Interna sobre la distribución administrativa de los créditos presupuestarios.

FUNDACIÓN TEATRO TERESA CARREÑO

CONTRATACIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS

La Fundación Teatro Teresa Carreño, es una institución cultural del Estado Venezolano, destinada a las artes del espectáculo y a difundir y promocionar los valores inherentes a esas artes. Fue creada por el Centro Simón Bolívar, C.A., mediante documento protocolizado de fecha 11-06-73, por ante la Oficina Subalterna del Segundo Circuito de Registro del Departamento Libertador del Distrito Federal, anotado bajo el N° 54, tomo 10, protocolo Iro., inicialmente estuvo adscrita al Consejo Nacional de la Cultura, mediante Decreto N° 1.101 de fecha 04-05-86 (Gaceta Oficial N° 33.476 de fecha 23-05-86). Posteriormente, se adscribe al Ministerio del Poder Popular para la Cultura, mediante Decreto N° 3.364 de fecha 09-02-2005 (Gaceta Oficial N° 38.124 de fecha 10-02-2005).

Los presupuestos de ingresos y gastos aprobados a la Fundación Teatro Teresa Carreño para los ejercicios económicos financieros 2006 y 2007 fueron de Bs.F. 19,61 millones y Bs.F. 23,67 millones (Gaceta Oficial Nos.

5.795-E y 5.827-E de fecha 20-12-2005 y 11-12-2006), respectivamente. El presupuesto del año 2006 fue modificado a Bs.F. 70,18 millones, como consecuencia de Ingresos Propios, Intereses por Colocaciones Financieras, Saldo de Caja y Banco del año 2005, Recursos por Valuación Contable (Depreciación y Amortización), Cuentas por Cobrar 2005, Créditos Adicionales y Rectificación al Presupuesto de Gastos.

La Fundación recibió recursos provenientes de Rectificación Presupuestaria, aprobada mediante Cuenta al Ciudadano Presidente de la República N° 048 de fecha 07-02-2006, Decreto N° 4.283 de fecha 13-02-2006, (Gaceta Oficial N° 38.378 de fecha 13-02-2006), por Bs.F. 20,57 millones, destinados al Plan de Inversión para la Recuperación y Mejoras del Complejo Cultural Teresa Carreño, a objeto de mantener en condiciones óptimas las instalaciones para el disfrute de la comunidad nacional.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación selectiva de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras ejecutadas por la Fundación Teatro Teresa Carreño para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios vinculadas con el proyecto Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teatro Teresa Carreño, con alcance a los ejercicios fiscales 2006, 2007 y 2008, a los fines de verificar si las mismas se ajustan a la normativa legal que las regula. En tal sentido se efectuó la evaluación de 20 expedientes de contratos y de órdenes de compra y de servicio, equivalentes al 38,46% del total de expedientes, así como, la inspección de los bienes adquiridos y obras efectuadas con esas contrataciones.

Observaciones relevantes

En fecha 18-05-2006, el Consejo Directivo de la Fundación Teatro Teresa Carreño, aprobó mediante Resolución N° 13/2006, la reprogramación de los recursos asignados al Plan de Inversión para la Recuperación y Mejoras del Complejo Cultural Teresa Carreño, la cual consistió en la

creación del Proyecto N° 2 en la Distribución Administrativa del Presupuesto de Gastos 2006, denominado “Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teresa Carreño y para la Recuperación, Mantenimiento y Modernización de los Sistemas Existentes”, por Bs.F. 19,57 millones, así como, la autorización para utilizar la diferencia por Bs.F. 1,00 millón, en el proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Artística del Teatro Teresa Carreño”, que incluye la producción, dirección, realización y montaje de proyectos artísticos propios, los cuales fueron aprobados y utilizados en la puesta en escena de cuatro obras artísticas presentadas en el Teatro; no obstante que la totalidad de los recursos estaban destinados a la ejecución del Proyecto “Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teatro Teresa Carreño”, tal como consta en la mencionada Cuenta N° 048 de fecha 07-02-2006, aprobada por el ciudadano Presidente de la República. Al respecto, la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 38.198 de fecha 31-05-2005, establece en el artículo 49, que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios para cubrirlos, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista. Asimismo, en concordancia con lo anterior, la Ley de Conservación y Mantenimiento de los Bienes Públicos (Gaceta Oficial N° 38.755 de fecha 28-08-2007) señala en el artículo 23, que no se podrán destinar los recursos financieros necesarios para el cumplimiento de las actividades de conservación y mantenimiento para fines distintos. La situación expuesta se debe a la ausencia de mecanismos de control interno en la formulación y ejecución del presupuesto, teniendo en cuenta que los recursos asignados a la Fundación, provenientes de la rectificación presupuestaria, estaban destinados única y exclusivamente al mencionado Plan de Obras Extraordinarias, inobservando uno de los principales principios presupuestarios como lo es la especialización cualitativa del presupuesto, según el cual no pueden ejecutarse gastos en una finalidad distinta a la prevista, con el respectivo crédito presupuestario. En consecuencia, se limitó la ejecución y cumplimiento de los proyectos previstos en el Plan de Obras Extraordinarias dirigidas a la conservación y preservación del Complejo Cultural.

Los recursos asignados para la construcción de la fase I del Edificio Anexo al Complejo Cultural Teresa Carreño no fueron ejecutados, por cuanto la partida específica 4.04.15.04.00 “Construcciones de Edificios Culturales”, perteneciente a la acción específica 02 “Construcción de Edificaciones Culturales” del proyecto presupuestario: Rescate, ampliación, rehabilitación, repotenciación, actualización y mantenimiento de los sistemas, equipos e infraestructura física del Complejo Cultural Teresa Carreño, le fue asignada para el año 2006, Bs. F.4,86 millones, no obstante se constató en la “Ejecución Financiera Mensual del Presupuesto de Gastos en Bolívares al 31-12-2006”, que el porcentaje de ejecución fue del 0,00 %. Igualmente, se observó para el año 2007 que la referida partida específica tuvo una asignación de Bs.F. 2,69 millones, recursos que fueron traspasados en su totalidad, para cubrir junto con otras partidas cedentes, la disponibilidad presupuestaria necesaria, que permitiera realizar los trabajos con carácter de urgencia para la celebración de la Copa América 2007, no obstante que la finalidad de estos recursos provenientes de la rectificación presupuestaria para la ejecución del proyecto “Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teresa Carreño”, estaban destinados a la Construcción de Edificaciones Culturales.

Sobre este particular, la LOAFSP establece en el artículo 49 que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios para cubrirlos, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista. Asimismo, los artículos 10 y 18 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, señalan que los niveles directivos y gerenciales deben ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia; así como, los responsables de los planes, programas y proyectos, deben informar a los niveles superiores correspondientes acerca de la situación de los mismos, con indicación de las desviaciones ocurridas, sus causas, efectos, justificación y medidas adoptadas. La situación planteada se debe al actuar poco diligente

del responsable del manejo de los recursos otorgados a la Fundación y a la falta de controles internos y de supervisión de tales recursos, teniendo en cuenta que los mismos provienen de la rectificación presupuestaria destinada única y exclusivamente a la ejecución del Proyecto Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teresa Carreño, lo que trajo en consecuencia el incumplimiento de las finalidades para las cuales estaban previstos los recursos.

De la revisión de los expedientes de los contratos Nos. 371-2006 y 378-2006, ambos de fecha 03-08-2006, destinados al diseño del Edificio Anexo al Complejo Cultural Teresa Carreño, por Bs.F. 1,55 millones y Bs.F. 99,23 mil, respectivamente, se constató la inexistencia de estudios preliminares, factibilidad e ingeniería conceptual y básica, que permitieran determinar durante la etapa del diseño, las posibilidades reales de ejecución del proyecto del Edificio Anexo. Adicionalmente, no se evidenció documentación anterior a los Anteproyectos de los Planes Operativos Anuales y Presupuestos correspondientes a los años 2006 y 2007, tales como: memoria descriptiva, estudios de factibilidad, evaluaciones de costos, permisología de construcción en áreas verdes, entre otros; que justificaran plenamente la solitud y ejecución de los recursos adicionales destinados a la construcción del Edificio Anexo. En este sentido, en inspección realizada por esta Contraloría General de la República en fecha 04-12-2008, a los terrenos donde se tiene previsto ejecutar el proyecto relativo a la construcción de la fase I del Edificio Anexo, se constató que la Fundación efectivamente no ejecutó las obras correspondientes al proyecto citado, no obstante, que le habían aprobado en el Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física un monto por Bs.F. 7,00 millones destinados al Diseño del Edificio Anexo y Construcción Fase I, tal como lo señala la mencionada Resolución del Consejo Directivo N° 13/2006, recursos entregados a la Fundación mediante Orden de Pago N° 101 de fecha 01-03-2006 y abonados en la cuenta corriente N° 134-0203-5-2-2031021386 del Banco Banesco el 02-03-2006. Al respecto, los artículos 35, 36 y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, señalan que el

control es un sistema que comprende las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo, para salvaguardar sus recursos y verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, siendo responsabilidad de la máxima autoridad la de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, en ese sentido, los gerentes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico, deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales e instrumentos de control interno de las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de la misma, que estén bajo su supervisión, por su parte el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP) Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario de fecha 13-11-2001, establece que la planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios. La observación en comento obedece a la falta de planificación en la ejecución del Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física y de supervisión de los responsables de dicha ejecución, por cuanto no se realizaron los estudios de factibilidad, evaluaciones de costos, ni permisología de construcción en áreas verdes, que justificaran la solicitud de los recursos para la ejecución del proyecto de Construcción del Edificio Anexo y segundo, los recursos provenientes de la rectificación presupuestaria destinados al Diseño y Ejecución del Edificio Anexo, fueron utilizados en fines distintos a lo programado. En consecuencia, la obra no fue ejecutada y con ello, la Fundación no cuenta con una infraestructura física que le permita alojar apropiadamente, las oficinas administrativas, talleres, depósitos y camerinos, a fin de alcanzar el óptimo desempeño de sus funciones, como se tenía previsto en el proyecto.

Para el Sistema de Seguridad y Automatización del Complejo Cultural Teatro Teresa Carreño, la Fundación suscribió Contrato N° 702-2007 de fecha 28-12-2007 por Bs.F. 911,95 mil, del cual había pagado a la fecha de la presente actuación, US\$ 169,66 mil equivalentes a Bs.F. 364,78 mil en fecha 28-12-2007 por concepto de Anticipo y desembolso por Bs.F. 273,58 mil, a través de

la Oficina Nacional del Tesoro con cargo a los recursos provenientes de la rectificación presupuestaria que habían sido devueltos a esa Oficina en fecha 24-01-2008. Los trabajos no se habían culminado, toda vez que se constató que a la fecha de corte de la actuación (08-12-2008), no se encontraban en funcionamiento equipos como: cámaras de seguridad, el CPU, el servidor y la consola de video, ni dos torniquetes de acceso al personal. Al respecto, la Cláusula Cuarta del contrato citado establece que el lapso de ejecución sería de tres meses calendario después de realizado el anticipo, el cual se efectuó en fecha 28-12-2007, es decir, no se han realizado los trabajos, no obstante haber transcurrido 8 meses y 17 días después de finalizado el lapso que estaba previsto para su ejecución. Asimismo se evidencia que las operaciones fueron realizadas sin apego al principio de eficacia establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP) Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001 y 16 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 de fecha 07-04-2003) los cuales señalan que la actividad de los órganos y entes de la administración pública perseguirán el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, y que los funcionarios y empleados públicos instruirán los procedimientos y demás trámites administrativos, procurando su simplificación y respetando los principios de economía, celeridad, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza; lo cual evidencia debilidades en la planificación de la contratación, control y seguimiento de la ejecución del contrato y en consecuencia, no ha permitido que la Fundación cuente con un sistema de seguridad de sus instalaciones, adecuado a sus necesidades.

En fecha 31-12-2007, la Fundación adquirió equipos para el sistema de iluminación (*Dimmers*), mediante Orden de Compra N° 700273 por Bs.F. 903,00 mil, destinados al rescate y actualización del Sistema del Cuarto de *Dimmers* de las salas Ríos Reyna y José Félix Ribas, sin prever los costos de instalación y puesta en marcha de los equipos, ni el pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y cualesquiera otros impuestos. Al respecto, el artículo 33 de

la LOAFSP establece que los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estimen han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos en efectivo. Asimismo, el artículo 35 del Reglamento Parcial del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (RPDRPLL) G.O. N° 38.313 de fecha 14-11-2005, establece que para la determinación de los montos de contrataciones y procedimientos establecidos en la Ley y su Reglamento, se considerarán el IVA y cualesquiera otros impuestos que deban ser soportados por el ente contratante. La referida situación obedece a deficiencias en la planificación de la adquisición de equipos para el Sistema del Cuarto de *Dimmers*, por cuanto no se presupuestó la contratación de la instalación de los equipos e incurrió en gastos adicionales que debieron ser presupuestados, por concepto de pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuestos Aduanales, por el monto de Bs.F. 97,80 mil, en consecuencia, la Fundación a la fecha de la presente actuación (08-12-2008), no había modernizado ni actualizado el Cuarto de *Dimmers* de las salas mencionadas, por cuanto no se habían sustituido los equipos de control de iluminación existentes, hecho que evidencia que las operaciones se realizaron sin ajustarse al principio de eficacia establecido en los artículos 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y 16 de la Ley Contra la Corrupción.

En fecha 01-10-2007, el Presidente de la Fundación “Teatro Teresa Carreño” previamente autorizado por el Consejo Directivo, mediante Resolución N° 37/2006 de fecha 28-11-2006, aprobó mediante Punto de Cuenta N° CO-029-07, la adquisición e instalación de equipos destinados a la adecuación del Sistema de Audio, Video, Iluminación, Proyección y Grabación de las Salas Ríos Reyna y José Félix Ribas. Los mencionados equipos fueron adquiridos mediante Orden de Compra N° 700272 de fecha 31-12-2007, por Bs.F. 2,89 millones, monto del cual se pagó por concepto de anticipo US\$ 1,18 millones equivalentes a Bs.F. 2,54 millones. Adicionalmente a la citada Orden de Compra, se emitió la Orden de Servicio N° 700550 de fecha 31-12-2007 por Bs.F. 94,42 mil, a los efectos de realizar la instalación de los equipos citados. Asimismo, se observó que para dicha transacción no se presupuestó el pago de impuestos y aranceles, y a la fecha de la presente actuación

(08-12-2008) estos equipos no habían sido recibidos en la Fundación. Sobre este particular, el artículo 33 de la LOAFSP establece que los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estimen han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos en efectivo. Asimismo, el artículo 35 del RPDRPLL, establece que para la determinación de los montos de contrataciones y procedimientos establecidos en esta Ley y su Reglamento, se considerarán el Impuesto al Valor Agregado y cualesquiera otros impuestos que deban ser soportados por el ente contratante. Esta situación se debe, a que la Fundación decidió efectuar la compra de los mencionados equipos culturales, argumentando entre otros aspectos, que al realizar la operación mediante una Orden de Compra, directamente al exterior a la empresa contratada, permitiría adquirir los equipos con exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y demás impuestos aduanales, tal como se observa en el citado Punto de Cuenta N° CO-029-07 de fecha 01-10-2007, sin embargo es importante destacar, que del análisis realizado por este órgano de control, los equipos no se encuentran dentro de ninguno de los supuestos de exención establecidos en el artículo 17 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado (LRPLIVA) con lo cual se colocó al estado venezolano, por órgano de la Fundación “Teatro Teresa Carreño” en estado de indefensión, y por lo que en consecuencia, la Fundación deberá incurrir en gastos adicionales por concepto de impuestos y aranceles, sin contar con disponibilidad presupuestaria para pagarlos.

El Presidente de la Fundación, previamente autorizado por el Consejo Directivo, mediante Resolución N° 25/2006 de fecha 31-12-2006, aprobó a través de Punto de Cuenta N° GISI-019/2007 de fecha 19-09-2007, la adquisición de 8 bombas de agua helada con el objeto de sustituir las bombas ubicadas en la Subestación de Agua Helada del Complejo Cultural Teresa Carreño, la cual realizó a través de Orden de Compra N° 700229 de fecha 30-11-2007, por Bs.F. 193,75 mil, evidenciándose que dicha contratación no incluyó la instalación y puesta en marcha de las bombas, lo cual es imprescindible a los efectos de optimizar el funcionamiento del sistema de bombeo de agua helada. La Orden de Compra mencionada fue pagada mediante Desembolso N°

6684 de fecha 20-08-2008, por Bs.F. 193,75 mil, realizados a través de la Oficina Nacional del Tesoro, con cargo a los recursos provenientes de la rectificación presupuestaria que habían sido devueltos a la Oficina citada. En inspección realizada por esta Contraloría General de la República en fecha 28-11-2008, se constató que la Subestación de Agua Helada, conformada por 8 bombas de agua se encuentra en estado de deterioro, observándose inundación de la sala, oxidación y desgaste de las bombas y la existencia de 8 bombas de agua helada nuevas, embaladas y sin instalar las cuales fueron recibidas en la Fundación el 14-05-2008, es decir, habían transcurrido 6 meses y 14 días desde la fecha de recepción de los bienes hasta la fecha de la inspección, sin que se hayan instalado las bombas. Al respecto el artículo 33 de la LOAFSP establece que los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estimen, han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos en efectivo, por lo que la Fundación debió prever presupuestariamente la instalación y puesta en marcha de los equipos mencionados en el año 2007, aun cuando la instalación debía realizarse en el ejercicio presupuestario siguiente. Asimismo, el artículo 16 de la LCC señala que los funcionarios y empleados públicos instruirán los procedimientos y demás trámites administrativos, respetando entre otros, los principios de celeridad y eficiencia. Por otra parte los hechos precedentemente expuestos inobservan los principios de eficacia y eficiencia previstos en los artículos 19 y 20 de la LOAP, los cuales señalan que la actividad de los órganos y entes de la administración pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, así como, la asignación de los recursos se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos, mediante la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios; toda vez que, no se culminó la obra en el tiempo previsto y no se previó la contratación de la instalación y puesta en marcha de las bombas mencionadas. La observación en comento obedece al actuar poco diligente de los administradores de los recursos y de los responsables de la planificación y ejecución del Proyecto de Construcción, adquisición de equipos y puesta en marcha del Sistema de Agua Helada, a la falta de previsiones necesarias para su debida instalación y de control y seguimiento de dicha ejecución. En conse-

cuencia la Fundación, no había subsanado los problemas graves que presenta el Sistema de Agua Helada, hecho que no garantiza el adecuado funcionamiento del sistema de enfriamiento de las salas Ríos Reyna y José Félix Ribas, dadas las condiciones de deterioro de la Subestación de Agua Helada del Teatro observadas, asimismo, existe un riesgo de deterioro o pérdida por robo o hurto de los equipos nuevos adquiridos, por cuanto la Fundación no cuenta con mecanismos idóneos de control que le permitan asegurar la efectiva salvaguarda de los equipos mencionados, mientras no sean instalados.

Conclusiones

De la evaluación efectuada a los procedimientos aplicados por la Fundación “Teatro Teresa Carreño”, en las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios, durante los años 2006 y 2007, relacionadas con la planificación y ejecución del Plan de Obras Extraordinarias para el Rescate y Ampliación de la Infraestructura Física del Complejo Cultural Teresa Carreño, se determinó que la Fundación utilizó recursos por Bs.F. 1,00 millón provenientes de la rectificación presupuestaria, en el Proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Artística del Teatro Teresa Carreño”, no obstante que debieron utilizarse en la conservación de la infraestructura física del complejo cultural. De igual manera, se determinó que la Fundación no ejecutó las obras correspondientes a la construcción de la fase I del Edificio Anexo, y utilizó en fines distintos los recursos asignados al diseño del Edificio Anexo y a la construcción de la fase I.

A la fecha de la presente actuación, se evidenció que los bienes y servicios correspondientes a 4 de 6 contratos destinados a la adquisición de bienes y contratación de obras y servicios, relacionados con la ejecución del Plan de Obras Extraordinarias mencionado, no habían sido recibidos, instalados o puestos en funcionamiento, lo que ha dificultado que las instalaciones del Teatro presenten un óptimo nivel operativo, que garantice condiciones de calidad y seguridad para los usuarios; así como, existe un riesgo de deterioro o pérdida por robo o hurto de los equipos, mientras no sean instalados. De igual manera, se determinó que no fueron

presupuestados recursos para la instalación de equipos adquiridos ni para el pago del IVA, por lo que la Fundación, por una parte, no ha logrado sustituir los equipos existentes y de esta manera, mejorar los servicios prestados, además de incurrir en gastos no previstos.

Recomendaciones

Se insta al Consejo Directivo de la Fundación Teatro Teresa Carreño:

- Instruir a las dependencias responsables de la planificación, formulación, ejecución y control del presupuesto de la Fundación, a velar por que los recursos destinados a la conservación y mantenimiento de los bienes públicos, sean utilizados únicamente en ese fin.
- Considerar, antes de solicitar recursos adicionales para la ejecución de futuros proyectos de conservación y ampliación de infraestructura física, realizar los estudios de factibilidad, evaluaciones de costos, permisología de construcción en áreas verdes, entre otros; a los efectos de solicitar y destinar recursos en proyectos que efectivamente se ejecuten.
- Instruir a la Coordinación de Operaciones adscrita a la Fundación “Teatro Teresa Carreño”, a formular e implementar efectivos dispositivos de control en materia de planificación de proyectos, contrataciones, así como de supervisión y seguimiento de los procesos, que le permitan a la Fundación alcanzar las metas previstas dirigidas a la conservación y ampliación de la infraestructura física, y de igual manera, cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos exigidos en la contratación, previstos en la normativa legal y sublegal aplicable.

INSTITUTO AUTÓNOMO CENTRO NACIONAL DEL LIBRO (CENAL)

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

El Instituto Autónomo Centro Nacional del Libro (CENAL), fue creado a través de la Ley del Libro, publicada en Gaceta Oficial N° 36.189, de fecha 21 de Abril de 1997, es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, sin fines empresariales, sus objetos son: ejecutar las políticas,

los planes y programas dirigidos a la promoción, fomento y salvaguarda del libro y la lectura; elaborar el plan nacional para el fomento y desarrollo de la industria editorial, incluyendo un programa crediticio de fomento editorial destinado a los editores independientes; auspiciar el incremento y mejoramiento de la producción editorial nacional, con el propósito de que el sector gráfico y editorial satisfaga los requerimientos culturales y educativos del país en condiciones adecuadas de calidad, cantidad, precio y variedad; organizar y promover a nivel nacional, regional y estatal las ferias del libro y demás eventos que permitan difundir el libro y fomentar el hábito de la lectura en todo el territorio nacional.

Los presupuestos asignados al CENAL, para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 fueron aprobados según Gacetas Oficiales Nos. 5.901 y 5.946 Extraordinarios de fechas 15-12-2008 y 15-12-2009, por Bs.F. 16.633.913,00 y Bs.F. 15.478.639,00 respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió a evaluar la organización y funcionamiento del CENAL, durante el período comprendido desde el año 2009 hasta el primer semestre 2010, que incluye el sistema de control, recurso humano, planificación y presupuesto a los fines de verificar las medidas correctivas implementadas por la máxima autoridad del CENAL en atención a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República en el Informe Definitivo N° 58 de fecha 11-07-2006.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los libros de Actas del Directorio del CENAL, se observó que dicho Directorio no se reunió durante el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, no obstante, los artículos 35, 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con el artículo 8, literal a), de las Normas Generales de Control Interno, el cual señala que corresponde a la máxima autoridad de cada Organismo o entidad sujeto a las presentes normas, crear los sistemas y procedimientos de control interno, asegurar

su implantación, funcionamiento, evaluación periódica y actualización, así como adoptar las acciones a que haya lugar para su mejoramiento y eficacia. Por otra parte, los artículos 20 y 21 de la Ley del Libro, señalan la importancia de la aprobación de las decisiones y acciones legales y administrativas ejecutadas por el Instituto. La situación anterior tiene su origen en la falta de compromiso institucional por parte de las autoridades que tienen atribuida la facultad de administración del Instituto, por no implementar un sistema de control interno para establecer los mecanismos necesarios para que los integrantes de la máxima autoridad se reúnan cada vez que se estime importante tomar decisiones que afecten el patrimonio del CENAL, lo que trae como consecuencia la falta de formalidad en las disposiciones y acciones tomadas en el CENAL, durante el referido tiempo, tomando en consideración que el Directorio es el órgano encargado de ejecutar las políticas del mencionado Instituto.

El CENAL, no cuenta con un Manual de Organización ni Reglamento Interno, que definan las competencias, funciones, actividades, responsabilidades y procedimientos de los procesos que ejecutan las dependencias del Instituto, no obstante, el artículo 37 de la LOCGRSNCF y artículo 134 de la LOAFSP, en concordancia con los artículos 20 y 22 de las Normas Generales de Control Interno, establecen respectivamente, que cada entidad del Sector Público elaborará, y propondrá en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas y demás instrumentos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno, igualmente, que en los organismos deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y relaciones jerárquicas, por lo tanto los manuales técnicos deben ser aprobados por la máxima autoridad jerárquica de los organismos y entidades. Lo expuesto se origina por la falta de coordinación y compromiso institucional por parte de quienes han tenido la responsabilidad de diseñar, implantar y aprobar dichos instrumentos normativos. Lo anterior trae como consecuencia, que el instituto no cuente con estos instrumentos normativos que sirvan como medio de integración y orientación del personal, que faciliten su incorporación a las distintas funciones operacionales, asi-

mismo, que le permitan tener una visión sobre los objetivos, funciones, relaciones jerárquicas y políticas del CENAL.

De la revisión efectuada a los libros de Actas del CENAL desde el año 1998 hasta el primer trimestre del 2010, se constató que no existen decisiones por parte de la máxima autoridad jerárquica dirigidas a implementar un sistema de control interno, que permitiera al CENAL contar con instrumentos normativos internos en las unidades que conforman su estructura organizativa, es decir, los manuales de normas y procedimientos, que compilen y regulen las actividades, competencias, funciones, responsabilidades y procedimientos en los procesos que ejecutan las gerencias, no obstante, los artículos 35, 36 y 37 de la LOCGRSNCF y el artículo 134 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 39.352 de fecha 22-01-2010, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno, que establecen que los Manuales de Normas y Procedimientos son elementos del plan de organización, que forma parte del sistema de control interno, correspondiendo a la máxima autoridad jerárquica de cada ente, la responsabilidad de organizarlo, establecerlo, mantenerlo y evaluarlo a fin de adecuarlo a la naturaleza, estructura y fines del Instituto, que deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas. Situación que se debe a la falta de compromiso institucional, por parte de las diferentes autoridades que han administrado al CENAL, lo cual ha conllevado a la ausencia de un sistema de control interno que permita la ejecución adecuada de actividades para el cumplimiento del objeto de creación de la Institución. En consecuencia no existen documentos normativos administrativos, que contengan los lineamientos y procedimientos a través de los cuales se regularicen las actividades operativas y de funcionamiento del CENAL.

El Manual de Procedimientos del Sistema de Modificaciones Presupuestarias y Reprogramaciones de la ejecución del presupuesto, existente en el Instituto Autónomo Centro Nacional del Libro, no está aprobado por la ONAPRE, no obstante, que el artículo 102 del Reglamento No. 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario,

establece que los entes descentralizados funcionalmente con o sin fines empresariales, deben elaborar los Manuales de Procedimientos del Sistema de Modificaciones Presupuestarias de la ejecución del presupuesto y éstos serán aprobados por la Oficina Nacional de Presupuesto, previa opinión del órgano o ente de adscripción. Tal situación se origina por la falta de coordinación entre la dependencia encargada de las operaciones presupuestarias y la máxima autoridad para concretar acciones sobre el citado instrumento normativo. En consecuencia el no disponer de criterios uniformes y actualizados en correspondencia con los lineamientos de la ONAPRE, limita a la Institución y a las unidades involucradas en el proceso presupuestario a ejercer un adecuado control sobre las operaciones ejecutadas en el área presupuestaria.

El CENAL no cuenta con indicadores de gestión que permitan medir el grado de rendimiento y productividad de su gestión, así como medir la calidad de la ejecución de los programas, en su defecto la institución utiliza la matriz de seguimiento y evaluación de proyectos que sólo mide los porcentajes de la ejecución física y financiera, por cuanto no tiene definida una metodología instruida para los Indicadores de Gestión. No obstante, en el artículo 37 de la LOCGRSNCF se indica que el sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos, o métodos específicos para el funcionamiento del sistema del control interno, lo planteado obedece a que los gerentes del CENAL, en coordinación con la máxima autoridad no han concretado las acciones dirigidas a elaborar sus indicadores de gestión. En consecuencia, la situación no permite a la Institución conocer la eficacia (el logro de los objetivos en el tiempo), eficiencia (uso racional de los recursos para alcanzar el objetivo), economía (el costo beneficio que garantice la continuidad), calidad (el grado de satisfacción del cliente), e impacto (como repercute el producto en el entorno); además, limita al Instituto en evaluar sus logros y señalar deficiencias, para establecer correctivos necesarios para el buen desempeño de sus objetivos y metas.

La Oficina de Atención al Ciudadano del CENAL, no se encuentra ubicada dentro de las instalaciones del Instituto. Su ubicación física está en el Ministerio del Poder Popular para la Cultura, no obstante, que el Capítulo II de las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana, a través de las oficinas de Atención al Ciudadano, (Gaceta Oficial N° 38.750 de fecha 20-08-2007) señalan en su artículo 14, que para definir la organización y funcionamiento de la Oficina de Atención Ciudadana, las máximas autoridades de los organismos y entidades a que se refieren los numerales 1 al 11, del artículo 9 de la LOCGRSNCF, deberán ubicarla en un lugar de fácil acceso al público en la sede del respectivo organismo o entidad. Esta situación tiene su origen en que las autoridades del CENAL no le han dado la importancia y obligatoriedad a la creación de la referida oficina en las instalaciones del CENAL. Situación que no contribuye a garantizar el derecho a la participación ciudadana prevista en el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a efectos de consolidar un mecanismo a través del cual, la sociedad se integre en la vigilancia del comportamiento de las entidades públicas en el cumplimiento de la misión para la cual fueron creadas.

El Directorio del CENAL no ha convocado a Concurso para la Selección del Auditor Interno, en su defecto cuenta con una Auditora Interna (E) según punto de cuenta No. 027-09 de fecha 01-09-2009, la misma fue ratificada por el Directorio el 11-08-2010, no obstante, los artículos 27 y 30 de la LOCGRSNCF, indican respectivamente que todos los titulares de los órganos de control fiscal de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta ley deben ser designados mediante concurso público, y designados por la máxima autoridad jerárquica, de conformidad con los resultados del concurso público. Tal situación obedece a la falta de compromiso institucional de quienes han tenido la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la normativa que regula la selección y asignación del titular de la Unidad de Auditoría Interna, lo que trae como consecuencia, que no se cuente con el Auditor Interno debidamente seleccionado y designado según lo exige la normativa.

Conclusiones

En función de los objetivos planteados se concluye que las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General de la República mediante Informe Definitivo N° 58 de fecha 11-07-2006, relacionado con la evaluación de la organización y funcionamiento del CENAL, durante el 2004 y primer semestre 2005, han sido atendidas parcialmente en el período evaluado durante el año 2009 hasta el primer semestre 2010. Sin embargo, persisten situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la organización y funcionamiento del CENAL, toda vez que presentan debilidades vinculadas con la organización, la planificación y de control interno, en ese sentido: el Directorio del Instituto no se reunió durante el ejercicio fiscal referido, no dispone de instrumentos internos básicos que permitan integrar y orientar al personal y canalizar la actividad operativa, a saber: Manual de Organización, Reglamento Interno, Manual de Normas y Procedimientos Administrativos, así como el Manual de Procedimientos del Sistema de Modificaciones Presupuestarias; no cuenta con indicadores de gestión; la Oficina de Atención al Ciudadano no está dentro del Instituto su ubicación es en el Ministerio del Poder Popular para la Cultura. En relación con la Unidad de Auditoría Interna, no se ha procedido al llamado a Concurso para la selección y designación del Auditor Interno.

Recomendaciones

En atención a las observaciones contenidas en el presente Informe, este Órgano de Control recomienda al Directorio del Instituto Autónomo Centro Nacional del Libro (CENAL), lo siguiente:

- Realizar las gestiones pertinentes con el objeto de convocar a reunión al Directorio, a los fines de que las decisiones que se tomen estén enmarcadas con sujeción al principio de legalidad administrativa previsto en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Girar las instrucciones necesarias para que se elaboren, aprueben e implementen el Manual de Organización, el Reglamento Interno, los Manuales de Normas y Procedimientos Administrativos, con el propósito de optimizar y ejercer un adecuado

control interno sobre las distintas actividades que realizan en cumplimiento de sus funciones, con la debida formalidad.

- Velar para que el Manual de Procedimientos del Sistema de Modificaciones Presupuestarias, sea remitido a la ONAPRE para su aprobación y se utilice como instrumento normativo de obligatorio cumplimiento y observancia por parte de las instancias correspondientes, a fin de ejercer un adecuado control en el área de presupuesto.
- Empezar acciones coordinadamente con las dependencias que la conforman dirigidas a diseñar, aprobar, e implantar indicadores que permitan medir el desempeño de su gestión en términos de eficacia, economía, calidad e impacto.
- Tomar las decisiones que conlleven a que la máxima autoridad de la CENAL proceda en un lapso perentorio a convocar al concurso público para la provisión del cargo de Auditor Interno, con fundamento en lo establecido en los artículos 27 y 30 de la LOCGRS-NCF y el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la designación de los Contralores Distritales y Municipales, y los titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Organismos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.350 de fecha 20-01-2010.

INSTITUTO DE PREVISIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL PARA EL PERSONAL DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN (IPASME)

CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

El Instituto de Previsión y Asistencia Social para el Personal del Ministerio del Poder Popular para la Educación (IPASME), es un Instituto Autónomo que forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho Público. Creado el 23-11-49, según Decreto Ley N° 337 de la Junta Militar de Gobierno, comienza a funcionar el 01-05-50 (Decreto N° 513 del 09-01-59, G.O. N° 25.861 del 13-01-59) su función es la protección social y mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros, de los parientes inmediatos de estos y de sus herederos. El presupuesto inicial de Ingresos y Gastos del IPASME, para

el año 2006 fue de Bs.F. 1.135.71 millones (Gaceta Oficial N° 5.795 (E) de fecha 20-12-2005). Para el año 2007, fue de Bs.F. 1.317,85 millones (Gaceta Oficial N° 5.828 (E) de fecha 15-12-2006) y para el ejercicio 2008, se ubicó en Bs.F. 1.576,32 millones (Gaceta Oficial N° 5.861 (E) de fecha 11-12-2007).

Alcance y objetivos de la actuación

Evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por el IPASME, en el otorgamiento de créditos para la construcción de 410 viviendas en la Urbanización Simón Bolívar, de Calabozo, Municipio Sebastián Francisco de Miranda del Estado Guárico, a través de una Asociación Civil sin Fines de Lucro, con el fin de verificar si se ajustaron a la normativa que las regula, durante los años 2006, 2007 y 2008.

Observaciones relevantes

La Junta Administradora del Instituto celebró el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la ejecución del Programa Nacional de Viviendas del Magisterio Venezolano S/N° y S/F, suscrito entre el Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (MINHIV), el entonces Ministerio de Educación y Deportes (MED), el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH) y el IPASME, en ese sentido, el mencionado Programa de financiamiento se ejecutaría con el 70,00% de los recursos aportados por el IPASME, mediante préstamos hipotecarios a los afiliados, y el 30,00% restante lo aportaría el MINHIV, según lo previsto en la Cláusula Segunda del referido convenio; no obstante, el Presidente del IPASME, suscribió un contrato de Fideicomiso con una Asociación para la contratación de las 410 viviendas según el cual el IPASME aportaría el 100% de los recursos, sin evidenciarse la documentación demostrativa de la aprobación de las modificaciones a lo establecido en el referido convenio. Al respecto, los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGRSNCF), en concordancia con los artículos 131 y 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), señalan que el Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, las normas, en este sentido,

corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar dicho sistema, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente, y en general vigilar su efectivo funcionamiento. Asimismo, el artículo 39 de la LOCGRSNCF, prevé que, las autoridades administrativas de cada departamento, deberán ejercer la vigilancia sobre los instrumentos de control interno, y sobre las demás operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión. Esto se debió al actuar poco diligente por parte de la máxima autoridad del Instituto y de las áreas involucradas, en la planificación y en la supervisión de las operaciones relacionadas con la elaboración, revisión, suscripción y cumplimiento del convenio suscrito para la ejecución del proyecto, lo que limita a las autoridades del IPASME en detectar desviaciones y aplicar correctivos que permitan garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales, vinculados con la materia.

El IPASME no cuenta con documentos y/o informes que reflejen el porcentaje de la ejecución física de la obra denominada Conjunto Urbanístico Simón Bolívar, para construcción de 410 Viviendas en la Urbanización “Simón Bolívar”, ubicada en la ciudad de Calabozo, del Estado Guárico; de igual manera, no dispone de un corte de cuenta de lo ejecutado en el referido proyecto. Al respecto, el artículo 39 de la LOCGRSNCF, establece que los gerentes de cada departamento deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales de los planes, políticas y de los instrumentos de control interno sobre las operaciones bajo su directa supervisión. Asimismo, los artículos 22 y 24 del Reglamento Parcial N° 4 de la LOAFSP, sobre el Sistema de Contabilidad Pública, en concordancia con el artículo 23 de las NGCI, establecen que todas las transacciones y operaciones ejecutadas en la administración pública, deben contener documentación completa, exacta y archivarse siguiendo un orden cronológico que facilite su oportuna localización. Por otra parte, los artículos 10 y 24 de las NGCI, señalan que los Niveles Directivos y Gerenciales deben vigilar permanentemente la actividad administrativa de los proyectos u operaciones que tienen a su cargo y ser diligentes en la adopción de medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación.

Esta situación tiene su origen en el actuar poco diligente de los funcionarios del IPASME encargados de controlar, dirigir, coordinar, supervisar y realizar el seguimiento permanente a los procesos, lo cual dificulta el correcto desempeño que debe ejercer el IPASME en la ejecución del proyecto objeto de análisis.

El Contrato de Fideicomiso de Administración e Inversión de Obras, suscrito por el Presidente del IPASME, la Asociación Civil sin Fines de Lucro y el Banco Industrial de Venezuela (BIV), S/Nº y S/F, para la ejecución del proyecto “Construcción de 410 Viviendas en la Urbanización Simón Bolívar, quedó registrado en la Notaría Interna del BIV, en fecha 10-07-2008, bajo el Nº 6, Tomo 4, sin embargo, el mismo no fue presentado ante la Oficina Subalterna de Registro Público correspondiente, no obstante, el artículo 5 de la Ley de Fideicomisos (Gaceta Oficial Nº 496 de fecha 17-08-1956), establece que la transferencia por actos entre vivos de bienes inmuebles o derechos inmobiliarios, solamente surtirá efectos contra terceros desde la fecha en que se haga la protocolización del documento constitutivo en la Oficina u Oficinas Subalternas de Registro respectivas y el artículo 2, numeral 1, del Código de Comercio, señala que cualquiera sea la naturaleza de los bienes dados en fideicomiso, su inscripción deberá efectuarse en el Registro Mercantil de su Jurisdicción. Esta situación se debe a la ausencia de mecanismos de control interno, lo que trae como consecuencia que ante una controversia, el documento de fideicomiso objeto de análisis no es oponible ante terceros, por cuanto el Notariado interno efectuado por el BIV, solo tiene validez entre las partes.

De conformidad con lo exigido en la Cláusula Tercera del contrato suscrito en fecha 29-11-2006, entre la Asociación Civil sin Fines de Lucro y la empresa Constructora para la construcción de 410 viviendas en la ciudad de Calabozo, las cuales serían entregadas en 12 meses a partir de la suscripción del referido contrato, la empresa citada constituyó la Fianza de Fiel Cumplimiento Nº 86-000176 por Bs.F. 2.611.928,17 (Bs.2.611.928.162,95), equivalente al 10,00% del monto total del contrato (Bs.F. 26.119.281,63), señalándose en el texto de dicha fianza, que tal garantía se realizaba de acuerdo a las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Decreto Nº 1.417

de la Presidencia de la República de fecha 31 de julio de 1996), y que la misma estaría vigente hasta que se efectuara el Acta de Recepción Definitiva del Trabajo, sin embargo, la referida fianza contiene una Nota que modifica el artículo 4 de las Condiciones Generales de la fianza anexa a la misma, referido dicho artículo al lapso de caducidad de los derechos y acciones frente a la “La Compañía”, al respecto señala dicha Nota, que transcurrido un año desde que ocurriera un hecho que diera lugar a la reclamación cubierta por dicha Fianza, siempre que el mismo haya sido conocido por El Acreedor (El Banco), sin que se hubiere incoado la correspondiente demanda por ante los Tribunales competentes, caducarían todos los derechos y acciones frente a la Compañía.

Al respecto es de señalar que los términos de caducidad de los derechos y acciones frente a la compañía, establecidos en la citada Nota de la fianza de fiel cumplimiento, limitan la suficiencia de la garantía acordada, puesto que la condiciona a un lapso determinado de un año desde que ocurriera un hecho que diera lugar a la reclamación cubierta por la fianza; no obstante, los artículos 10 y 12 de las Normas Generales de Contratación para la Ejecución de Obras señalan, que para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones que asume según el contrato, el Contratista deberá constituir, antes de la suscripción del contrato, una fianza de fiel cumplimiento otorgada por un instituto bancario o una empresa de seguros a satisfacción del ente contratante, de acuerdo al texto elaborado por éste y hasta por la cantidad que se indique en el documento principal, la cual estará vigente durante todo el tiempo de ejecución de la obra y durante el lapso de garantía establecido en el documento principal y en el artículo 103, hasta que se efectúe la recepción definitiva de la obra ejecutada, conforme a lo previsto en los artículos 106 y 110 del referido Decreto. Adicionalmente, este Organismo Contralor observó que las autoridades del IPASME, no habían efectuado diligencias dirigidas a ejecutar la fianza de fiel cumplimiento como acreedor de la misma, no obstante que al 14-10-2009, fecha de la Inspección *in situ* de la obra, ésta presentaba un atraso de 2 años y 2 meses. Por su parte el artículo 38 de la LOCGRSNCF, establece de manera expresa y general el deber que tienen los entes u organismos de implantar sus propios sistemas de control, en los cuales tienen la

obligación de asegurarse que se prevean las garantías que sean necesarias y suficientes, para responder de un eventual incumplimiento de la obligación por parte de la empresa con quien se celebre un determinado contrato. La situación descrita obedece a la carencia de herramientas de controles internos de supervisión, control y seguimiento, que no permite de manera efectiva y oportuna informar a las autoridades competentes del IPASME, sobre las desviaciones ocurridas en el cumplimiento de las actividades derivadas de los contratos suscritos para las construcciones de viviendas a través de las Asociaciones Civiles, lo que trae como consecuencia que se le cause un eventual daño al patrimonio de la Institución, por no ejercer las acciones legales a que hubiere lugar.

De la inspección *in situ*, efectuada en fecha 14-10-2009, a la construcción de las 410 Viviendas en la Urbanización “Simón Bolívar” ubicada en la ciudad de Calabozo, se constató que la obra se encuentra paralizada; las viviendas iniciadas, no fueron concluidas y presentan deterioro a nivel de vigas, bloques, tuberías y frisado; con estructuras metálicas sólo con puntos de soldaduras, estructuras metálicas incompletas; tuberías expuestas a la intemperie sin conexión; sin techos; sólo con paredes sin frisos; en este sentido se observó que la obra presentaba un atraso de 2 años y 2 meses, tal como se evidenció en el acta de paralización S/N° de fecha 13-08-2007; se encuentra ejecutada en 16,73%, atribuyendo dicha situación a que la empresa Constructora presentó presunto incumplimiento en la ejecución del contrato para la construcción de la obra; la Asociación Civil y el IPASME, no disponen de la documentación relacionada con la planificación, ejecución y control de la obras como: programa de trabajos, acta de inicio, acta de paralización y cronograma de pagos, entre otros; los equipos utilizados en la construcción de las viviendas, tales como, andamios y tablas de encofrar, así como, parte del material perteneciente a la obra (bloques y vigas), se encontraban expuestos al sol, lluvia y cambios climáticos, es decir carecían de un debido resguardo para su conservación. Al respecto, los artículos 35 y 38 de la LOCGRSNCF, en concordancia con el artículo 3, ordinal a y b de las NGCI, establecen que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas,

normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo, para salvaguardar sus recursos, y que antes de proceder a efectuar pagos los responsables se aseguren que estos se realicen para cumplir compromisos debidamente comprobados.

Con respecto a la inexistencia de documentación relacionada con la planificación, ejecución y control de la obra, los artículos 22 y 24 del Reglamento Parcial N° 4 de la LOAFSP, sobre el Sistema de Contabilidad Pública, en concordancia con el artículo 23 de las NGCI, establecen que todas las transacciones y operaciones ejecutadas en la administración pública, deben estar suficientemente documentadas.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Planificación (LOP) establece en sus artículos 12 y 13, que la planificación debe ser perfectible mediante la evaluación de sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes necesarios; así como en la medición de resultados, comprobar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el plan. Igualmente, en relación con la paralización y nivel de ejecución de la obra, la Cláusula Cuarta del contrato firmado entre la Asociación Civil y la Constructora, establece que el contratista conviene en entregar la obra en un plazo de 12 meses según lo indicado en el cronograma de la obra, contados a partir de la firma del Acta de Inicio y de la efectiva cancelación a el contratista del anticipo de la obra.

En lo relativo al descuido de los equipos y materiales de construcción el artículo 26 de las Condiciones Generales de Contratación para la ejecución de la obra, señala que todos los materiales y equipos a ser incorporados para formar parte de la obra serán almacenados de tal manera que quede asegurada su perfecta conservación y siempre que no se obstaculicen los trabajos, los materiales podrán ser almacenados en el sitio de la obra.

Lo antes expuesto obedece, a la poca diligencia de la Máxima Autoridad del IPASME, para actuar como buen padre de familia, que conlleve a tomar oportunamente decisiones dirigidas a crear e implementar un adecuado

sistema de control sobre los recursos del Instituto destinados al otorgamiento de créditos para la construcción de viviendas, mediante la conformación de Asociaciones Civiles y de supervisión que aseguraran el cumplimiento de los pasos y condiciones establecidas para el uso y destino de los recursos públicos. Lo que ocasionó retrasos y paralización en la ejecución y entrega del complejo habitacional en el plazo establecido y no garantiza la continuidad de la ejecución del proyecto habitacional.

De la revisión efectuada a los Informes emitidos por el Ingeniero Inspector de la construcción de las 410 viviendas, no se evidenció que se alertara al IPASME, sobre alguna situación irregular que presentara la obra en cuanto a los avances y culminación de la misma durante el período del 11-06-2007 hasta el 13-08-2007, fecha en la cual se suscribió Acta de Obra S/N° entre el Ingeniero Supervisor del Instituto, el Ingeniero Inspector contratado y el Presidente de la empresa Constructora. Al respecto, el literal d), del artículo 45 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, Capítulo II “Atribuciones y Obligaciones del Ingeniero Inspector”, señala que es atribución del Ingeniero Inspector fiscalizar los trabajos que ejecute el Contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución y su adecuación a los planos, a las especificaciones particulares, al presupuesto original o a sus modificaciones y a todas las características exigibles para los trabajos que ejecute la contratista; así mismo, el literal i), del presente artículo establece el deber de informar mensualmente el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito, al Ente Contratante cualquier paralización o anomalía que observe en su ejecución.

La situación planteada obedece, al hecho de que no existió una supervisión efectiva por parte de las áreas involucradas, relacionadas con el cumplimiento de las políticas, normas, métodos y procedimientos adoptados por el IPASME, a efecto de salvaguardar los recursos del Instituto, en consecuencia, no se tomaron las previsiones necesarias dirigidas a emprender las acciones pertinentes para el avance técnico y administrativo de la obra, así como a evitar situaciones irregulares durante su ejecución, lo que limita demostrar la legalidad, sinceridad y

exactitud de las operaciones, y medir los resultados de la gestión, en el caso objeto de análisis.

El IPASME, a la fecha de la inspección 14-10-2009, no había efectuado diligencias que conllevaran a la continuidad de la construcción del complejo habitacional, para la construcción de 410 Viviendas en la Urbanización “Simón Bolívar”, en Calabozo, Estado Guárico, que permita recuperar el monto de los créditos otorgados a los afiliados y afiliadas del IPASME, los cuales fueron transferidos como fondo de apertura al Fideicomiso N° 21.956 en el BIV. Al respecto, los artículos 35, 36 y 39 de la LOGRS-NCF, en concordancia con los artículos 131 y 134 de la LOAFSP, establecen que el control interno es un sistema que comprende los procedimientos para salvaguardar los recursos que integren el patrimonio público, cuya responsabilidad es de la máxima autoridad y los gerentes de cada departamento deben ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales, legales, y de los instrumentos de control interno así como, de las actividades realizadas bajo su directa supervisión. Y los artículos 7 y 17 de la Ley Contra la Corrupción, establecen el deber de los funcionarios y empleados públicos de administrar y custodiar el patrimonio público de forma que la utilización de los bienes y el gasto, se haga de la manera prevista en la Constitución y las Leyes, y que se alcancen las finalidades establecidas en las mismas, así como, el deber de administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia procurando la mejor utilización de los recursos disponibles en atención a los fines públicos. Esta situación se debe a la ausencia de mecanismos de control interno que permitan al Instituto y a la Asociación Civil beneficiaria de los créditos, garantizar el cabal cumplimiento de la normativa que regula las operaciones relacionadas con la materia objeto de análisis, evidenciado en el actuar poco diligente de los funcionarios públicos y demás responsables encargados de dirigir, coordinar, supervisar y realizar seguimientos sistemáticos y permanentes a los procesos de guarda, custodia y controles aplicados en el manejo de los recursos provenientes del Ejecutivo Nacional. La situación descrita trajo como consecuencia, un retraso injustificado de 2 años y 2 meses, contados a partir del 13-08-2007, la cual corresponde a la paralización de la obra hasta el 14-10-

2009, fecha en que se efectuó la inspección *in situ*, sin que se haya evidenciado algún pronunciamiento del IPASME relacionado con diligencias que conlleven a la continuidad y finalización de la obra citada, lo cual origina perjuicio a los intereses particulares de los afiliados y afiliadas del Instituto agrupados en la mencionada Asociación Civil, al no tener satisfecha su demanda de vivienda, así como, los intereses patrimoniales del Instituto.

Conclusiones

De los resultados obtenidos a la actuación fiscal practicada en el IPASME, vinculada con el otorgamiento de Créditos para la Construcción de 410 Viviendas en la Urbanización Simón Bolívar, ubicada en la ciudad de Calabozo, del Estado Guárico, a través de una Asociación Civil sin Fines de Lucro, durante los años 2007, 2008 y 2009, se observaron situaciones que no se ajustaron a la normativa que regula la materia y contrarias a principios que rigen las actividades de la administración pública, así como, debilidades en el sistema de control interno administrativo, que inciden en el correcto manejo de los recursos, y por lo tanto afectan el patrimonio público del Estado, toda vez que: el IPASME, otorgó el 100,00% de los recursos para la construcción de la obra, mediante préstamos hipotecarios a los afiliados y afiliadas, no obstante que en el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la ejecución del Programa Nacional de Viviendas del Magisterio Venezolano, suscrito entre el MINHIV, el MED, el BANAVIH y el IPASME, se estableció que el programa se ejecutaría con el 70,00% de los recursos del Instituto y el 30,00% restante lo aportaría el MINHIV, a través del BANAVIH; el IPASME, no cuenta con documentos y/o informes que reflejen el porcentaje de ejecución física de la obra, constatándose que la obra no había sido concluida, presentaba un retraso de 16 meses, y las viviendas presentaban deterioros a nivel de vigas, bloques, tuberías, frisado y estructuras incompletas, sin que se evidenciara que el IPASME hubiera realizado las diligencias pertinentes, para ejecutar la fianza de fiel cumplimiento que permita recuperar el monto de los créditos otorgados a los afiliados y afiliadas del Instituto, lo que no garantiza el manejo adecuado de los recursos, genera un costo mayor para la conclusión de la obra y afecta directamente el patrimonio del Instituto.

Recomendaciones

Se insta al Presidente y demás miembros de la Junta Administradora del IPASME a:

- Tomar las medidas pertinentes a los fines de garantizar el cumplimiento del régimen legal que regula el funcionamiento del IPASME, durante la ejecución de los convenios celebrados tanto con entes públicos como privados, a fin de orientar sus actividades en función de una sana planificación, así como, implantar los mecanismos necesarios de control interno para garantizar dicho cometido.
- Girar las Instrucciones necesarias a las Gerencias del IPASME, a los fines de que antes de proceder a la ejecución de una obra, se cuente con los estudios de factibilidad respectivos, los documentos donde se especifique las condiciones contractuales y técnicas (planos, memorias descriptiva y permisologías), así como, cronograma de trabajos y demás soportes que contemple la normativa que rige la materia. Asimismo, establecer los mecanismos de control interno, que permitan ejercer un efectivo control y fiscalización de los trabajos que realice el contratista para la ejecución de la obra.
- Instar a las dependencias del IPASME involucradas en el control y seguimiento de la ejecución de la obra, a fin de verificar regularmente el porcentaje de avance físico de la misma y tomar las decisiones adecuadas y oportunas para minimizar el impacto de eventuales paralizaciones en el avance de ejecución de la obra.
- Ejercer las acciones necesarias dirigidas a aplicar oportunamente las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las cláusulas contractuales o legales previstas en el contrato de la referida obra.
- Girar las Instrucciones necesarias a los responsables del área encargada de la revisión, verificación y aceptación de los Contratos de Fideicomisos, a fin de detectar situaciones irregulares en dicho documento y tomar las medidas que garanticen la salvaguarda de los intereses del IPASME.
- Empezar acciones pertinentes e inmediatas, que conlleven a la continuidad y culminación de la obra Conjunto Residencial Simón Bolívar, en la ciudad de Calabozo, Estado Guárico, a los fines de hacer

efectiva la recuperación de los créditos que fueron otorgados a los afiliados y afiliadas del Instituto por dicho proyecto, así como, materializar el fin público para el cual fueron otorgados los recursos.

INSTITUTO DE PREVISIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL PARA EL PERSONAL DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN (IPASME)

MECANISMOS DE CONTROL INTERNO PARA LA CONTRATACIÓN

El Instituto de Previsión y Asistencia Social para el Personal del Ministerio del Poder Popular para la Educación (IPASME) forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho Público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008, sin fines empresariales, a los fines de la aplicación de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sujeto al control de este máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001.

Fue creado en fecha 23-11-49, según Decreto Ley N° 337 de la Junta Militar de Gobierno y comienza a funcionar en fecha 01-05-50, posteriormente mediante Decreto N° 513 de fecha 09-01-59 (Gaceta Oficial N° 25.861 de fecha 13-01-59) se publica su Estatuto Orgánico, vigente en la actualidad. Mediante Decreto N° 1.012 de fecha 04-10-2000 (Gaceta Oficial N° 37.051 de fecha 05-10-2000) se ordenó la reestructuración de la Dirección y Administración del IPASME. Este Instituto Autónomo está bajo la tutela del Ministerio del Poder Popular para la Educación, y tiene como función la protección social y mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros, de los parientes inmediatos de éstos y de sus herederos, con sede en la ciudad de Caracas y sus sedes regionales a nivel nacional.

El presupuesto inicial de ingresos y gastos del IPASME, aprobado para el ejercicio económico financiero 2007 (Gaceta Oficial N° 38.581 de fecha 11-12-2006), fue por la cantidad de Bs.F. 1.317,85 millones, y para el ejercicio

económico financiero 2008, se ubicó en Bs.F. 1.576,32 millones (Gaceta Oficial N° 5.861 Extraordinario de fecha 11-12-2007).

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación selectiva de los procesos cumplidos por el IPASME, en relación con la contratación de ingenieros inspectores, durante los años 2007 y 2008, con el fin de verificar si se ajustaron a la normativa legal que le es aplicable.

Observaciones relevantes

Se detectó que el Director de la Oficina de Recursos Humanos del IPASME, designado mediante resolución 08-0011 de fecha 16-01-2008, para el mes de marzo de 2008, otorgó credenciales sin número y sin fecha a 10 ingenieros que no formaban parte de la plantilla del personal del IPASME, para desempeñarse como ingenieros inspectores en diferentes regiones del país. Sin embargo, no existe documentación donde conste que la Junta Administradora delegó en el Director de Recursos Humanos del IPASME realizar tales acreditaciones y de la revisión efectuada a las Actas de la Junta Administradora suscritas durante los años 2007 y 2008, se constató que no reposa documentación emitida por dicha Junta donde se autorice al Director de la Oficina de Recursos Humanos para realizar la contratación del servicio de los ingenieros referidos.

Al respecto, se evidenció que el Director de Recursos Humanos se tomó atribuciones que no le correspondían; toda vez que dentro de las funciones y/o tareas correspondientes al cargo de Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, señaladas en el Manual Organizacional del IPASME, aprobado por la Junta Administradora mediante resolución N° 07-0407 de fecha 21-02-2007, no está prevista la toma de decisiones para acreditar o contratar personal, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 del Estatuto Orgánico del IPASME (Gaceta Oficial N° 25.861 de fecha 09-01-59, vigente), son atribuciones y deberes de la Junta Administradora, entre otras, previa aprobación del Consejo Directivo, fijar la dotación de empleados que requiera el

Instituto, los sueldos correspondientes, nombrar y remover el personal necesario.

Igualmente, se observó que no hay un acto administrativo formal donde conste la decisión de contratar a los ingenieros inspectores por parte de la Junta Administradora, toda vez que para que las decisiones de la máxima autoridad tengan validez, deben constar en un Acta de Reunión, debidamente firmada por todos sus miembros, que permita cuantificar la participación de los mismos en las decisiones adoptadas y su correspondiente aprobación, para darle el carácter formal a la decisión aprobada, todo ello bajo el criterio establecido en el Estatuto Orgánico del IPASME, vigente (Decreto N° 513, Gaceta Oficial N° 25.861 de fecha 09-01-59), según el cual en su artículo 13 señala que las decisiones de la Junta Administradora se tomarán por mayoría de votos y se levantará Acta de cada una de las sesiones, lo cual constituye un hito de control de los votos de los miembros y sus responsabilidades.

Sobre los particulares expuestos, el artículo 4 de la LOAP señala que, la Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual, la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la Ley. Asimismo, se tiene que dentro de la organización de la Administración Pública se encuentra consagrado el principio de jerarquía, así tenemos, que el artículo 28 de la LOAP señala que los órganos y entes de la Administración Pública estarán internamente ordenados de manera jerárquica y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión, evaluación y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva.

Esta situación debe a la ausencia de mecanismos de control interno que permitan garantizar el cabal cumplimiento de la normativa que regula las competencias de la máxima autoridad y del Director de la Oficina de Recursos Humanos del IPASME, en consecuencia, la decisión tomada

de manera unipersonal por el Director de la Oficina de Recursos Humanos carece de formalidad y transparencia por cuanto no se establecieron controles que permitieran asegurarse y ajustarse a las condiciones establecidas para otorgar las credenciales referidas.

De la revisión efectuada a la estructura organizativa del IPASME, se constató que cuenta con una Oficina de Obras y Mantenimiento, la cual tiene adscrita la Coordinación de Inspección y Supervisión del Instituto, que de acuerdo con el Manual de Organización Estructural y Funcional del IPASME, aprobado mediante resolución de Junta Administradora N° 07-0407 de fecha 21-02-2007, vigente para el momento de las acreditaciones, tiene entre otras, la función de ejecutar y coordinar los programas de inspección y supervisión de obras y mantenimientos realizados en las dependencias del IPASME a nivel nacional. En ese sentido, se verificó que para marzo de 2008, la Oficina de Obras y Mantenimiento contaba con 34 Profesionales de Ingeniería, no obstante, el Director de Recursos Humanos emitió las credenciales a los 10 Ingenieros particulares para realizar trabajos de inspección de obras en las sedes regionales del IPASME.

Al respecto, es importante señalar, que todas las actividades que se realicen en el ejercicio de la función pública deben estar orientadas a garantizar el manejo adecuado, efectivo y transparente de los recursos y bienes públicos, a tenor de las disposiciones establecidas en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y artículo 12 de la LOAP, vigente para la ocurrencia de los hechos descritos, al prever que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta, entre otros, en los principios de economía, honestidad y transparencia.

Tal situación se presentó porque el Director de Recursos Humanos del IPASME realizó acreditaciones a ingenieros inspectores sin la debida autorización para ello de la máxima autoridad competente, ni tomar en cuenta que el Instituto contaba con una Oficina de Obras y Mantenimiento con personal especializado en ingeniería que tenían funciones inherentes a todos los aspectos relacionados con las inspecciones de obras y mantenimientos a nivel regional del IPASME, lo que no garantiza al IPASME, el correcto desempeño

de la gestión administrativa realizada, no contribuye con el debido control que se debe ejercer sobre el patrimonio que le es asignado, toda vez que con la acreditación de dichos ingenieros se duplicaron las erogaciones para realizar dichas funciones, trayendo como consecuencia el deterioro del patrimonio del Instituto.

Se constató que el IPASME realizó un pago único por Bs.F. 19.500,00 a cada uno de los 14 ingenieros inspectores que no formaban parte de la plantilla del personal del IPASME, equivalente a un total pagado de Bs.F. 273.000,00, por concepto de honorarios profesionales por el servicio prestado al Instituto como ingenieros adscritos a la Dirección de Obras y Mantenimiento desde el 01-04-2008 al 31-08-2008, 10 de los cuales la Oficina de Recursos Humanos acreditó sin autorización y 4 adicionales sin acreditación, sin que existiera la suscripción de algún contrato en el cual se indicaran las condiciones establecidas entre las partes para la prestación del servicio, lo que evidencia que la obligación no estaba válidamente adquirida, en razón de la inexistencia de documentación que avalara la prestación del servicio por parte de los citados ingenieros.

Al respecto, el artículo 38 de la LOCGRSNCF indica, que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables deben asegurarse que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y que se hayan efectuado para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados. Ahora bien, el artículo 56, numeral 2, del Reglamento N° 1 LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario, establece que sólo se registrarán como compromisos válidamente adquiridos, los actos que mediante ellos se dispongan o formalicen obligaciones, razón por la cual, desde el punto de vista presupuestario se hace necesario la existencia de un contrato debidamente firmado entre las partes.

Sobre los particulares mencionados, los artículos 6, 7 y 17 de la Ley Contra la Corrupción, (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003), prevén respectivamente que, en la administración de los bienes y recursos públicos, los funcionarios y empleados públicos se regirán por los principios de honestidad, transparencia,

participación, eficiencia, legalidad, rendición de cuentas y responsabilidad. Asimismo, los mencionados funcionarios deben administrar y custodiar el patrimonio público con decencia, decoro, probidad y honradez, de forma que la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que lo integran, se haga de la manera prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, y se alcancen las finalidades establecidas en las mismas con la mayor economía, eficacia y eficiencia. Así como, los funcionarios y empleados públicos deberán administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia, procurando la disminución del gasto y la mejor utilización de los recursos disponibles en atención a los fines públicos.

Lo descrito tiene su origen en la falta de controles internos en el Instituto relativos a la coordinación y supervisión de la ejecución de las actividades relativas al manejo del personal, en función de las competencias y necesidades reales de la organización de este recurso, por parte de la máxima autoridad y de la Oficina de Recursos Humanos, lo que conllevó a que la decisión acordada por la Junta Administradora del IPASME relativa a la aprobación del pago, no se realizara con la formalidad y requisitos establecidos en la normativa aplicable, visto que se utilizaron recursos presupuestarios para responder por obligaciones sin estar comprometidos y sin contar previamente con la documentación soporte del compromiso (contrato), que permitiera verificar el objeto y/o actividades a realizar, obligaciones, tiempo, contenido de los informes, monto a pagar por el trabajo realizado, entre otros, que serían presentados por los ingenieros acreditados, lo que trajo en consecuencia igualmente el reconocimiento de la deuda, sin seguir los procedimientos previstos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Resaltando que no existía la necesidad de contratar a ingenieros inspectores, toda vez que el Instituto contaba con dicho personal suficiente para inspeccionar las obras en las distintas regiones, lo que ocasionó un gasto innecesario en detrimento de los intereses patrimoniales del IPASME. En ese sentido, es importante señalar que las decisiones emanadas de la Junta Administradora deben revestir un carácter de racionalidad, implicando además un ahorro

significativo en la ejecución del presupuesto de un organismo, que tiene como labor fundamental la prestación de un servicio efectivo.

También es importante acotar, que este Organismo Contralor considera, que si bien hubo la inobservancia de procedimientos administrativos por parte del Administrador de la cosa pública, ésta no podía ser alegada para no cancelarle a quien demostrara fehacientemente que había realizado un trabajo, una obra o prestado un servicio a cualquier órgano conforme el Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, toda vez que el Estado no podría enriquecerse sin justa causa, pero en el caso que nos ocupa las máximas autoridades debieron ordenar que en razón que no existía contrato (condición sine qua nom para formalizar la obligación de pagar) y por ende las previsiones presupuestarias, debían cumplirse con los requisitos contemplados en los artículos 56 y siguientes de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, referidos al reconocimiento de deudas de la República.

Conclusiones

De acuerdo con los objetivos específicos formulados, se concluye que se realizaron operaciones en el IPASME vinculadas con la obtención de servicios de ingenieros inspectores que no se ajustan a la normativa aplicable, toda vez que el Director de la Oficina de Recursos Humanos del Instituto, para marzo 2008, otorgó credenciales a 10 ingenieros para inspeccionar las diferentes sedes regionales del país, sin evidenciarse delegación para ello por parte de la máxima autoridad y sin tomar en cuenta que en la estructura organizativa del IPASME existía una Dirección de Obras y Mantenimiento a la cual se encontraban adscritos 34 profesionales de ingeniería; asimismo, se evidenciaron actas de Junta Directiva donde se acordaba designar ingenieros inspectores en cada Estado, para laborar conjuntamente con directores docentes responsables de las Organizaciones Civiles de Viviendas, sin la debida formalidad, es decir, no contenían las firmas de las máximas autoridades en señal de aprobación, y no se evidenció la suscripción del contrato que indicara las condiciones establecidas entre las partes para la prestación del servicio. En ese sentido, se procedió a efectuar un re-

conocimiento de la deuda, sin seguir los procedimientos previstos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, realizando el Presidente del IPASME en consecuencia, un pago de Bs.F. 273.000,00 por concepto de honorarios profesionales prestados al Instituto como ingenieros adscritos a la Dirección de Obras y Mantenimiento, situaciones que no garantizan el manejo adecuado y transparente de los recursos asignados al IPASME para el cumplimiento de sus funciones.

Recomendaciones

Se insta al Presidente y demás miembros de la Junta Administradora del IPASME a:

- Instar al personal que labora en el IPASME, en el caso que nos ocupa, y al titular que corresponda al área de Recursos Humanos, a cumplir sus funciones con sujeción a la normativa interna que regula la organización y funcionamiento del Instituto. Así como, adoptar las acciones pertinentes, a los fines de que las decisiones tomadas por la máxima autoridad se realicen en estricto cumplimiento de la normativa, en lo relativo al carácter formal de la decisión aprobada.
- Establecer los mecanismos de control interno necesarios, dirigidos a ejecutar y coordinar las actividades de inspección de obras y mantenimiento que debe realizar el IPASME en las distintas dependencias, en función del recurso humano existente en el Instituto de profesión Ingeniero, que permita el manejo de los recursos que le han sido asignados con la mayor economía, eficacia y eficiencia, en procura de la disminución del gasto y la mejor utilización de los recursos disponibles en atención a los fines públicos.
- Tomar las previsiones necesarias a fin de que en las operaciones que se realicen en el IPASME, se salvaguarde en todo momento los intereses del Estado y se preserve el patrimonio público, en lo relativo que deben asegurarse que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, que se hayan efectuado para cumplir compromisos ciertos, necesarios, debidamente comprobados con los soportes correspondientes, en búsqueda de la mayor economía, eficacia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRÍCOLAS (INIA)

TRANSFERENCIA DE RECURSOS FINANCIEROS

El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA), antes Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (FONAIAP), es un Instituto Autónomo funcionalmente con forma de Derecho Público, tiene por objeto la investigación científica, el desarrollo tecnológico, el asesoramiento y la prestación de servicios especializados en el área, con miras a contribuir al desarrollo sostenible y competitivo del sector agrícola, pecuario, forestal, pesquero y del medio rural.

Por otra parte, entre la República Bolivariana de Venezuela por órgano del entonces Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas (MPPEF) y del Ministerio del Poder Popular para la Ciencia y Tecnología (MPPCT) y el INIA, suscribieron en fecha de 21 de octubre de 2002, un Convenio de Transferencia de Recursos basado en las disposiciones previstas en la Ley Especial de Endeudamiento Anual para el Ejercicio Fiscal del año 2001, (Gaceta Oficial N° 5.504, Extraordinario de fecha 11-12-2000), en lo adelante “Ley de Endeudamiento 2001”, la cual establecía en su artículo 2, la autorización al Ejecutivo Nacional para que contratara una operación de crédito público hasta por la cantidad de US\$ 22.500.000,00, destinada al financiamiento parcial del Programa de Tecnología Agropecuaria (PTA), donde la República debía transferir al MPPCT y éste a su vez al INIA, los fondos obtenidos en la operación de crédito público referida. Igualmente, el Convenio *in comento*, establecía los términos y condiciones en que serían transferidos al INIA, los recursos presupuestarios ordinarios o extraordinarios del Gobierno Central previstos como aporte local, así como, los recursos extraordinarios provenientes del Contrato de Préstamo N° 1359/OC-VE, con vigencia hasta el 11-03-2008, suscrito en fecha 11 de marzo de 2002, entre la República Bolivariana de Venezuela y el BID por US\$ 22.500.000,00, para la coordinación, administración y ejecución del PTA, ambos montos totalizando US\$ 45.000.000,00, para ser transferidos al INIA, a través del MPPCT, organismo de adscripción, para lo cual el Estado por medio del MPPEF y por órgano de la Oficina Nacional

del Tesoro (ONT), establecería la apertura de una cuenta especial en el Banco Central de Venezuela (BCV) o en otra Institución Financiera, para la recepción de los fondos provenientes del Ordenador de Pagos correspondiente al INIA. Dicho Contrato de Préstamo estaría direccionado a contribuir a incrementar la productividad nacional del sector agrícola mediante la transformación del INIA, en un agente dinámico del sistema de tecnología agrícola. Los recursos que financiarían el proyecto citado a cargo del PTA, fueron distribuidos en categorías de inversión y fuentes de financiamiento tales como: Costos Directos, Costos Concurrentes, Costos Financieros, Modernización Institucional, Fortalecimiento de la Sostenibilidad Financiera, Modernización de la Tecnología y Fortalecimiento de las Capacidades de Vinculación del PTA. Este último componente fortalecería la relación del INIA con su entorno, en especial a la industria de productos y servicios tecnológicos mediante la creación de Unidades de Negocios y Proyectos de Valorización de Tecnología, los cuales llevarían a cabo el desarrollo y ejecución de 13 Cartas Acuerdo, a fin de asegurar un mayor aprovechamiento de sus capacidades de investigación y desarrollo en área agrícola y agropecuaria a nivel nacional.

En efecto, el referido Contrato de Préstamo en el Capítulo II, Cláusula 3.02, inciso “d”, indica que el INIA debía constituir una Fundación denominada Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología Agrícola (FUNDAGRI) quien administraría y ejecutaría los fondos y actividades destinadas para Carta Acuerdo, y a su vez, rendiría cuentas al INIA en cumplimiento con las disposiciones previstas en las Cartas Acuerdo citadas.

FUNDAGRI fue creada en el 2002 por el INIA (49%), la Asociación Nacional de Jubilados del INIA (ANAJUBI) 41%, y por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 10%. Tiene como objeto fomentar el desarrollo de la ciencia y tecnología agropecuaria, para favorecer el crecimiento del sector productivo con soporte del sector científico y tecnológico, así como promover proyectos científicos de alto impacto técnico económico, fomentar, administrar y cooperar en convenios y otras alianzas estratégicas para la promoción, desarrollo y transferencia de tecnología aplicadas al sistema agroproductivo.

De lo antes expuesto, se tiene que entre el INIA y FUNDAGRI se firmó en fecha 07-07-2003, un Convenio Marco de Cooperación con una vigencia de cinco años a partir de su suscripción, cuyo objetivo principal fue gestionar la selección y realización de la administración de los recursos humanos, manejo del financiamiento científico y tecnológico generado por el INIA y facilitar la vinculación tecnológica de la investigación agrícola. El Convenio se instrumentó a través de proyectos de cooperación, cuya naturaleza y obligaciones respectivas se definieron mediante la formulación de Cartas Acuerdo, donde se identificaron los objetivos, responsabilidades de los entes involucrados, captación de recursos humanos especialistas en el área agrícola y pecuaria, y aportes físicos y financieros para cada actividad específica que se emprenda. El Convenio Marco de Cooperación, entre otras disposiciones, señala que el INIA a través del PTA transferiría a FUNDAGRI para su administración, los recursos financieros de su presupuesto o de terceros para la ejecución de las actividades implícitas en el proceso de producción de bienes o servicios; asimismo, se suscribirían Cartas Acuerdo especificando la actividades a ser cumplidas en cada proyecto desarrollado y ejecutados en función de los recursos financieros transferidos a FUNDAGRI, y donde éste último presentaría al INIA la rendición de cuentas respectiva generada por cada actividad realizada, a fin de garantizar la transparencia en la ejecución de los fondos correspondientes a cada Carta Acuerdo, la cual regiría las actividades, obligaciones, deberes, derechos y responsabilidades de las partes para el logro de los planes y programas.

Es de destacar que el PTA es un programa de fortalecimiento institucional estratégico para el desarrollo agrícola del país, que se materializa en todas las Unidades Ejecutoras del INIA a nivel nacional, orientado a crear y potenciar fuentes de recursos financieros propios que permitirían lograr mayor autonomía financiera y fortalecimiento del INIA, mediante la ejecución de las categorías de inversión y fuentes de financiamiento antes mencionadas, para lo cual se realizó una inversión de US\$ 45.000.000,00 la cual fue aportada en partes iguales, un 50% BID y 50% República Bolivariana de Venezuela según disposiciones establecidas en el Contrato de Préstamo N° 1359/OC-VE. Los desembolsos de los recursos por parte del BID se realizaron mediante dos cuentas, una denominada “Cuenta Especial Ministerio

de Finanzas-Programa de Tecnología Agropecuaria-INIA N° 0001-0001-3601-5600-2001, Banco Central de Venezuela (BCV), otra en el Banco Mercantil identificada con el N° 01054-0100887100020123.

El Presupuesto de Ingresos y Gastos del INIA para el ejercicio fiscal 2007 fue de Bs.F. 218.965,16 mil (Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario de fecha 11-12-2006), posteriormente recibió un crédito adicional por Bs.F. 2.307,20 mil (Gaceta Oficial N° 38.761 de fecha 04-09-2007), incrementando el presupuesto original a Bs.F. 221.272,36 mil ejecutándose Bs.F. 203.996,39 mil, lo cual representa el 92,19%; en tanto que el Presupuesto de Ingresos y Gastos para el año 2008, (Gaceta Oficial N° 5.862 Extraordinario de fecha 11-12-2007), fue de Bs.F. 145.510,10 mil, el cual fue objeto de cuatro modificaciones por Bs.F. 137.116,50 mil, Bs.F. 37.468,65 mil, Bs.F. 3.728,48 mil y Bs.F. 5.146,40 mil para un total de Bs.F. 183.460,03 mil (Gacetas Oficiales N°s. 38.878, 38.978 y 39.042, de fechas 26-02-2008, 22-07-2008 y 21-10-2008, respectivamente), ascendiendo el presupuesto a Bs.F. 328.970,32 mil, del cual se ejecutó 91,63%.

Alcance y objetivos de la Actuación

La actuación estuvo orientada a evaluar selectivamente la legalidad y sinceridad de las transferencias de los recursos financieros al INIA, como Órgano Ejecutor, con base en el Contrato de Préstamo N° 1359/OC-VE de fecha 11-03-2002, suscrito entre la República Bolivariana de Venezuela y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), durante el período 2004 hasta 2008, así como, el cumplimiento de las disposiciones legales previstas en el Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el INIA y Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología Agrícola (FUNDAGRI), de fecha 11-03-2002.

Observaciones relevantes

Con respecto a la creación de FUNDAGRI, es importante resaltar que no se cumplieron con las formalidades previstas en el artículo 109 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), el cual establece que la creación de las fundaciones del Estado deben ser autorizadas respectiva-

mente por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros, los gobernadores o gobernadoras, los alcaldes o alcaldesas, según corresponda, mediante decreto o resolución, lo cual difiere del ejercicio de las atribuciones y competencias conferidas a la Máxima Autoridad del INIA en función de lo establecido en los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 4 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), referidos a que la Administración Pública se encuentra obligada a registrar sus actuaciones con base en los principios de legalidad y competencia, es decir, debe ceñir su actuación a lo que dispongan las normas que integran el denominado “bloque de la legalidad” de Derecho Público, según el cual los funcionarios públicos tienen la obligación de cumplir sus labores públicas atendiendo a lo que dispongan las normas contenidas en la Constitución, Leyes, Decretos, Reglamentos y Actos Administrativos. Tal situación, se deriva a que la Máxima Autoridad del INIA se extralimitó en el ejercicio de sus competencias conferidas en su Ley de Creación, lo cual limita la acción de control que debe ejercer el Ejecutivo Nacional sobre los entes que conforma la estructura del Estado, y a la inobservancia de los procedimientos y políticas aplicadas por parte de las autoridades jerárquicas de la institución, de cumplir y supervisar el acatamiento de las normas legales, providencias administrativas, estatutos sociales y manuales aprobados y elaborados para la creación de las fundaciones del Estado.

De los fondos pertenecientes al Programa de Tecnología Agropecuaria (PTA), el INIA transfirió a sus cuentas en calidad de préstamo Bs.F. 2.239.950,70, para honrar compromisos pendientes con su personal, tales como; sueldos y salarios, contrato colectivo y cesta ticket, que no se corresponde con la finalidad del Contrato de Préstamo N° 1359/OC-VE, según lo señalado en el inciso “a”, en concordancia con lo previsto en la Cláusula Tercera del Convenio INIA-FUNDAGRI, que establecen que el PTA tiene como objeto contribuir al desarrollo y productividad del sector agrícola a través del financiamiento directo del Banco Interamericano de Desarrollo y de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, los artículos 35 y 38 de la LOGRSNCF, señalan que el control interno es un sistema adoptado

dentro de una organización a los fines de garantizar que antes de proceder a efectuar pagos los responsables se aseguren que éstos se hayan realizado para cumplir compromisos debidamente comprobados. Tal situación, es originada por el actuar poco diligente de las autoridades jerárquicas del Instituto en su acción de supervisión de las actividades relacionadas con el financiamiento de los proyectos llevados a cabo por el PTA. En consecuencia, tales actividades no están sujetas a un criterio uniforme que garantice la legalidad y transparencia de las transacciones.

No fueron presentados al INIA oportunamente por parte de FUNDAGRI las rendiciones mensuales de los gastos originados con ocasión de la ejecución de las Cartas Acuerdo, inobservando lo establecido en las Cláusulas Octava y Décima primera de las Cartas Acuerdo citadas y del Instructivo para el Manejo y Rendición de Cuenta de los Recursos Transferidos a FUNDAGRI, que señalan que la Fundación presentará al INIA las rendiciones mensuales de los gastos dentro de los 10 días siguiente a la conclusión del mes respectivo. Asimismo, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, indica que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en la rendición de cuenta y responsabilidad en el ejercicio de función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, asimismo, el artículo, 39 de la LOGRSNCF, señala que los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control. En este sentido, se tiene que la situación mencionada obedece a la inexistencia de un control y seguimiento adecuado y efectivo que permitiera detectar a tiempo las desviaciones ocurridas durante la ejecución y rendición de cuentas. En consecuencia, las autoridades competentes del INIA desconocen los lapsos previstos para la rendición de cuenta por parte de FUNDAGRI, con respecto a la administración de los fondos que ésta maneja para el desarrollo de los distintos proyectos agrícolas contenidos en las Cartas Acuerdo citadas.

El INIA no conformó los Comités de Coordinación, ni de Gestión Tecnológica para cada Carta Acuerdo, no obstante, el Convenio Marco de Cooperación suscrito entre INIA y FUNDAGRI, señala que quienes suscriben dicho convenio designarán a las personas que integrarán un Comité Coordinador para cada una de las Cartas Acuerdo, igualmente, la Cláusula Décimo Quinta establece que las partes nombrarían el Comité de Coordinación el cual estaría integrado por 3 miembros, un representante de FUNDAGRI, uno de la Gerencia de Negociación Tecnológica y un Especialista en el área. Igualmente, el artículo 5 del Reglamento del Fondo de Valorización Tecnológica señala que se constituirá un Comité de Gestión Tecnológica, con el propósito de revisar y proponer la decisión a adoptar por la Junta Directiva del Instituto, en relación con las propuestas de valorización tecnológica. Asimismo, el artículo 39 de la LOCGRSNCF, señala que los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico, deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control. Tal situación tiene su origen en la falta de control y de supervisión de los responsables de la ejecución de los proyectos referidos en cada Carta Acuerdo, por cuanto no aplicaron los mecanismos de control idóneos que advirtieran oportunamente a la autoridad jerárquica del INIA, sobre la inexistencia de los referidos Comités, toda vez que éstos serían los responsables de informar oportunamente a los administradores sobre los resultados originados durante la ejecución de cada Carta Acuerdo, por lo que en consecuencia limitó a la gerencia la toma de decisiones oportunas dirigidas a corregir las fallas detectadas y procurar un efectivo desarrollo de las actividades propias de los proyectos.

No se evidenció el finiquito correspondiente al Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el INIA y FUNDAGRI, cuyo objetivo sería gestionar la selección y realización de la administración de los fondos de financiamientos científicos y tecnológicos generados por el Instituto; no obstante, la Cláusula Novena del Convenio Marco de Cooperación INIA- FUNDAGRI, señala que el convenio citado entraría en vigencia a la fecha de su firma y tendría validez por un período de 5 años; es de resaltar que el artículo 35 de la LOCGRSNCF, señala que

los entes u organismos sujetos a la presente Ley, deberán aplicar un sistema de control interno dirigido a salvaguardar sus recursos promoviendo la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivo y metas. Lo anterior se debe a que los responsables del INIA, como accionistas mayoritarios de FUNDAGRI y cedentes de los fondos para que ésta administrara y ejecutara las actividades prescritas en cada una de las Cartas Acuerdo, no establecieron los mecanismos de control interno y seguimiento que informaran oportunamente sobre el fenecimiento del Convenio Marco de Cooperación, en consecuencia en la Institución se carece de los soportes que demuestren la formalización de las actividades relacionadas con la ejecución del Convenio.

Conclusiones

Se evidenciaron debilidades en el sistema de control interno, toda vez que el INIA no cuenta con una estructura organizativa actualizada ni con instrumentos normativos internos que regulen las actividades y procesos de supervisión. Asimismo, el INIA se extralimitó en el ejercicio de sus competencias al crear a FUNDAGRI al margen de lo que establecen las disposiciones constitucionales y legales vigentes. Además, que el INIA honró compromisos laborales de su personal especialmente con recursos destinados al desarrollo y ejecución de los proyectos llevados a cabo por el PTA, según lo establecido en el Convenio Marco de Cooperación. No aplico los controles idóneos para exigir a FUNDAGRI, la presentación oportuna de las transacciones y rendiciones de cuentas. De igual manera, no se conformaron de los Comités de Coordinación y de Gestión Tecnológica responsables del cumplimiento cabal de las condiciones establecidas en cada Carta Acuerdo. Adicionalmente, no se evidenció la elaboración del finiquito del Convenio Marco de Cooperación.

Recomendaciones

Se insta a la Máxima Autoridad de INIA a:

- Coordinar con las dependencias involucradas, las acciones de control y seguimiento, de la ejecución de los futuros convenios que se suscriban a objeto de dar

estricto cumplimiento a la normativa que los regula y sus respectivas cláusulas convenidas e iniciar las acciones legales correspondientes tendentes a liquidar a FUNDAGRI, toda vez que la finalidad para la cual fue creada a concluido.

- Tomar las medidas necesarias que garanticen que las dependencias involucradas en los procesos de contratación realicen un correcto, oportuno y efectivo registro de todas las transacciones originadas por la administración y ejecución de las operaciones que se originan de las mismas, así como, implementar un sistema de archivo adecuado para el respaldo de cada operación llevada a cabo por cada dependencia.
- Realizar el finiquito del Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el INIA y FUNDAGRI, el cual tenía un período de validez de 5 años
- Tomar las medidas necesarias dirigidas a que la Junta Directiva del INIA, en su actuar como máxima autoridad de un ente descentralizado funcionalmente, integrado a la Administración Pública, se rija de forma estricta al Marco Legal que lo regula, que garantice el funcionamiento armónico y transparente de los recursos públicos dirigidos a evitar la creación de organizaciones de esta naturaleza, por cuanto pudieran significar una carga para el Estado Venezolano, para la satisfacción del interés general en los términos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA (UCV)

EJECUCIÓN DE RECURSOS ASIGNADOS

La UCV en los términos establecidos en el artículo 29, numeral 2, de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), es un ente descentralizado, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia se ha definido como un ente corporativo de derecho público, sujeto al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), el cual define que, posee personalidad jurídica y patrimonio propio, con derechos y obligaciones, y dentro de sus características, tiene, la potestad para organizarse, y dictar sus propias normas, con sujeción al marco legal regulatorio que impera en el

Estado; se le atribuye autonomía en los términos, a los que se refiere el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de cuya interpretación se desprende que la República es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en la Ley de Leyes y regida por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad y concurrencia. Es de mencionar, que la UCV era considerada como un órgano de carácter *sui géneris*, dentro de la estructura organizativa que detenta el Estado Venezolano, entendiéndose que en un primer momento se consideró como un instituto autónomo en virtud de que manifestaba autonomía, sin embargo posteriormente, mediante decisiones reiteradas de los Tribunales de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, y ratificadas por el Tribunal Supremo de Justicia, se estableció claramente que las universidades nacionales no se consideren como institutos autónomos, sino entes corporativos de Derecho Público, las cuales poseen personalidad jurídica propia, capacidad para organizarse, y potestad para crear sus normas, vale decir auto-gestión; con un máximo órgano decisorio de la Universidad, constituido por el Consejo Universitario. Según el criterio, el patrimonio de la UCV, está integrado por los aportes ordinarios que le son asignados a través de la Ley de Presupuesto, por los recursos otorgados por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria; los ingresos que obtiene por la prestación de servicios a terceros, las donaciones y aportes que recibe de las instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras así como, los recursos provenientes de convenios, acuerdos y actos suscritos con organismos o instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, cabe agregar, que la personalidad jurídica que se le otorga a la Universidad en los términos considerados por la doctrina administrativista está dirigida a que el Estado, a través de los distintos órganos que conforman el Poder Público en sus tres niveles políticos territoriales: nacional, estatal y municipal, puedan cumplir con la finalidad para la que fueron creados, pero no puede entenderse nunca que el patrimonio es propio y que ésta puede hacer uso del mismo de manera indiscriminada o arbitraria, si bien es cierto que los distintos órganos que conforman el Estado detentan autonomía, ésta no es absoluta, toda vez que la descentralización se concibe coordinadamente, sin que por ello deba entenderse vulnerada.

Los objetivos de la UCV están dirigidos a fomentar la investigación de nuevos conocimientos en beneficio del bienestar y progreso del ser humano, de la sociedad y del desarrollo independiente de la nación; dirigir la enseñanza hacia la formación integral de profesionales y a la capacitación del individuo en función de las necesidades de la sociedad y su desarrollo; participando en programas de extensión y apoyo, en la solución de los problemas sociales que enfrente el país; y los cumple a través de los proyectos y acciones centralizadas.

El presupuesto de ingresos y egresos aprobado a la UCV correspondiente a los ejercicios 2004 al 2009 fue Bs.F. 476.834,22 miles; Bs.F. 624.718,62 miles; Bs.F.653.438,24 miles; Bs.F. 711.886,84 miles; Bs.F. 706.197,46 miles y Bs.F.1.082.675,34 miles, respectivamente (Gacetas Oficiales N°. 5.678, 5.743, 5.795, 5.828, 5.861 y 5.900 Extraordinarios, de fechas 16-12-2003, 13-12-2004, 20-12-2005, 11-12-2006, 11-12-2007, y 15-12-2008, respectivamente).

Alcance y objetivos de la actuación

Evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras efectuadas por la UCV, relacionadas con la ejecución de los recursos asignados por el Ejecutivo Nacional, con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales que la rigen.

Observaciones relevantes

La UCV, no posee soporte de 407 órdenes de pago relacionadas con las transferencias y depósitos aportados por el Ejecutivo Nacional, sobre el particular, el artículo 79 del reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario, indica que los documentos comprobatorios de todo tipo de transacción económica y financiera realizada deben conservarse organizados y numerados en orden consecutivo, en expedientes físicos para cada ejercicio, concatenado con lo dispuesto en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), y con los artículos 8 y 10 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), al señalar que las transacciones, operaciones financieras, presupuestarias y administrativas que afecten la

Hacienda Pública, deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. La situación expuesta tiene su origen en que la UCV, no dispone de un mecanismo de control interno eficiente de las transacciones vinculadas con el trámite de las órdenes de pago provenientes del Ejecutivo Nacional, en consecuencia esta limitada para comprobar de forma expedita, accesible y oportuna, las distintas operaciones relacionadas con los ingresos recibidos.

La UCV, no cuenta con la documentación demostrativa y justificación de reformulaciones presupuestarias efectuadas en los ejercicios 2004 al 2008, al respecto, cabe destacar, que el artículo 103 del reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario prevé que las solicitudes de modificación deben señalar el efecto financiero y el de las metas asignadas a la correspondiente categoría presupuestaria, requisitos sin los cuales no pueden aprobarse ni tramitarse las mismas, entendiendo que estos aspectos deben quedar manifestados en la justificación de dichas modificaciones previstas en el artículo 103 *eiusdem*. Lo expuesto obedece a la inobservancia de las funciones de quienes le corresponde el manejo y administración presupuestaria de los recursos públicos de la UCV, al no enmarcar su actuación en los principios que rigen la Administración Pública, entre los cuales se encuentran la eficacia, eficiencia, uniformidad, responsabilidad y transparencia, en consecuencia la aplicación de los mismos implica el cambio de cultura y de hábitos organizacionales que han empañado y obstaculizado el ejercicio de la función del Estado, desviándola hacia la satisfacción de otros intereses, facilitando la ineficacia e ineficiencia.

La UCV, no dispone de documentación clara de trámites ante el Consejo Universitario, en relación a las modificaciones presupuestarias efectuadas a los ingresos y egresos en el ejercicio 2004, aprobándose éstas de manera extemporánea, por lo expuesto, los créditos afectados en el mencionado ejercicio, no estarían legalmente dispuestos para su ejecución según lo estipulado en los artículos 49 y 54 de la LOAFSP, que establecen que no se podrá adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, igualmente disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista, mas ningún pago puede ser ordenado, contra el tesoro sino para honrar compromisos razonablemente

contraídos y causados. Tal situación obedece a la falta de coordinación entre las diversas dependencias de la UCV, al no contar con mecanismos de control interno que le permitan adecuar sus herramientas de seguimiento y revisión en su gestión presupuestaria, obteniendo en consecuencia, distorsión en la ejecución presupuestaria y desvinculación de la UCV con relación a los intereses del Estado.

La UCV, no considera las normas básicas de control interno en cuanto al proceso de compras y contrataciones al no disponer de documentación que soporte tales operaciones, sobre el particular, los artículos 35, 36 y 39 de la LOGRSNCF, establecen que el control interno es un sistema que comprende los procedimientos para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa enlazado esto, con los artículos 131 y 134 de la LOAFSP, los cuales establecen que el sistema de control interno debe asegurar el acatamiento de las normas legales, en salvaguarda de los recursos del patrimonio público, mostrando de esta manera desorganización administrativa e inexistencia de normas, generando así condiciones desfavorables para obtener información confiable para la toma de decisiones de las autoridades, como para el control fiscal que deben ejercer los órganos de control interno y externo.

La UCV, mantuvo recursos financieros inmovilizados durante los meses de Junio a Diciembre de 2008, no obstante el artículo N° 114 de la LOAFSP, en concordancia con el artículo N° 1, numeral 2, de la resolución N° 1.626 de fecha 15-03-2005 del entonces Ministerio de Finanzas (Gaceta Oficial N° 38.156 de fecha 31-03-2005) estipulan la devolución al Tesoro Nacional, de las sumas acreditadas en cuentas de la República y de sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, sin menoscabo de la titularidad de los fondos de estos últimos, cuando éstas se mantengan sin utilizar por un período que determinará el reglamento de esta Ley. Así mismo el artículo 1, numeral 2, de la resolución N° 1.626 de fecha 15-03-2005, emitida por el entonces Ministerio de Finanzas, señala la devolución al Tesoro Nacional de las sumas acreditadas en las cuentas bancarias del sector público, si permanecen inmovilizadas por más de 4 meses. Lo expuesto obedece, a la inobservancia de las funciones de quienes les corresponde el manejo y

administración de los recursos de la UCV, al no enmarcar su actuación en los principios que rigen la administración pública, como son la eficacia, eficiencia, uniformidad, responsabilidad, transparencia y honestidad, impidiendo la correcta función del Estado, al no ejecutarse oportunamente los recursos, incumpliendo con los objetivos, y creando insatisfacción al colectivo.

Situación que no garantiza que las operaciones efectuadas, estén en correspondencia con los lineamientos específicos en materia financiera establecidos por el Ministerio de Planificación y Finanzas, toda vez que no se dispuso la devolución al tesoro nacional de sumas inmovilizadas en las cuentas bancarias de la casa de estudios, sin garantizar el adecuado manejo de los recursos financieros, de tal forma que los mismos se conduzcan con criterios de economía, eficacia, eficiencia y racionalidad, en estricta aplicación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la administración de los recursos públicos.

La FUNDAUCV, no tiene formalmente constituida su asamblea ni el consejo consultivo, cuya atribución es fijar las políticas, planes y metas de la referida, para aprobar sus reglamentos internos, sin embargo en el artículo 9 de los estatutos de la Fundación, se indica que dicha asamblea estará integrada por el rector de la universidad quien la preside por un lapso de 4 años; los decanos o a quienes ellos designen, tres profesores, un egresado y un estudiante de la Universidad, designados todos por el Consejo Universitario, más un representante y su respectivo suplente designados por los organismos públicos siguientes: “Municipio Libertador del Distrito Capital”, “Municipio Chacao del Estado Miranda” y “Municipio Girardot del Estado Aragua”, los cuales durarán en sus funciones 3 años y podrán ser reelectos a excepción del estudiante, quien durará un año y el cual podrá ser reelecto. Lo expuesto se originó debido al actuar poco diligente de los funcionarios responsables del proceso de reorganización, dirección y funcionamiento de la FUNDAUCV, así como, a la no implantación de un control interno, en consecuencia no se garantiza la legalidad y transparencia de las operaciones que desarrolla la Fundación, ni el correcto desempeño de la gestión administrativa, lo que incide en la evaluación de los procesos.

La Dirección de Administración y Finanzas de la UCV no dispone información de 219 cuentas bancarias, tal como: fecha de apertura, naturaleza de uso, y firmas autorizadas para su movilización; así como tampoco estados de cuenta correspondientes a 74 cuentas bancarias de esa casa de estudios, sobre el particular, el artículo 23 de NGCI, establece que las transacciones, operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, asimismo, el artículo 86 del reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el sistema presupuestario, indica que los documentos comprobatorios de todo tipo de transacción económica, financiera realizada por algunas de las unidades administradoras deben conservarse de manera organizada numerados en orden consecutivo, y en expedientes físicos para cada ejercicio. Por su parte, la LOAP establece en su artículo 10 los principios que rigen la administración pública, señalando (...) “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de rendición de cuentas, honestidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe y responsabilidad en el ejercicio de la misma...”. Tal situación demuestra falta de gerencia pública, coordinación y organización administrativa, al evidenciar que la UCV no ha establecido entre las diversas unidades vinculadas con el sistema de tesorería, mecanismos de control interno que garanticen el manejo eficiente de la información y documentación relacionada con sus operaciones financieras, limitando la comprobación de forma expedita, accesible y oportuna, de las distintas operaciones relacionadas con el manejo de las cuentas bancarias.

La FUNDAUCV, no cuenta con un reglamento interno debidamente aprobado por su asamblea, no obstante, el numeral 10 del artículo 16 de sus estatutos, señala como atribución del consejo directivo, preparar los proyectos de reglamentos internos y someterlos a la aprobación de la asamblea. Sobre el particular, el artículo 35 de la LOCGRSNCF, establece que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, políticas, y normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un organismo sujeto a dicha Ley, así mismo el artículo 37 *eiusdem*, señala que, cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales de procedimientos y demás instrumentos o métodos específicos

para el funcionamiento del sistema de control interno. Lo expuesto se origina debido a que no está conformada la asamblea de la FUNDAUCV, de acuerdo con el precitado artículo 9 de los estatutos de la Fundación, situación que impide ejercer un adecuado control interno de las actividades que desarrolla, limitando la evaluación de sus procesos, sin garantizar el correcto desempeño de su gestión administrativa.

La FUNDAUCV, no contó con un presupuesto de ingresos y egresos correspondientes a los ejercicios 2004 al 2009, al respecto, los artículos 12, 13 y 14 de la LOAFSP, establecen que los presupuestos públicos comprenden todos los ingresos y egresos para el cual se utilizarán las técnicas adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, los planes de acción y la producción de bienes y servicios de los entes y órganos del sector público. Por otra parte, la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, establece en el artículo 40, que los órganos y entes de la administración pública, deben establecer en sus respectivos planes y proyectos de presupuesto, las responsabilidades, los servicios que prestan, las metas y las cuotas presupuestarias contempladas en el plan operativo anual nacional. Tal situación obedece a la inobservancia por parte del consejo directivo de las disposiciones contenidas en los estatutos que la regulan, lo que conlleva a que la FUNDAUCV, no cuente con un instrumento de planificación, administración y control, que le permita cumplir con las diferentes acciones que desarrolla en función de las políticas y objetivos programados en un ejercicio económico, permitiendo la vigilancia de la viabilidad, concreción y factibilidad real a los objetivos de la planificación.

La FUNDAUCV, no elaboró plan operativo correspondiente a los ejercicios 2004 al 2009, al respecto, el artículo 50 de la LOP, señala que los entes deben elaborar su respectivo plan operativo donde se describan los programas, proyectos y acciones a desarrollar, asimismo, los artículos 35 y 36 de la LOCGRSNCF establecen que, el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como, los métodos y procedimientos adoptados dentro de

un ente u organismo sujeto a esta Ley. Situación que se origina ya que las autoridades no han emprendido acciones dirigidas al cumplimiento de lo previsto en la normativa que aplica, lo que conlleva a que la Fundación no cuente con una herramienta de apoyo que oriente el desarrollo de su misión y logro de objetivos, a los fines de conocer y evaluar el grado de efectividad y eficacia de su gestión.

La FUNDAUCV, no contó con la memoria y cuenta de los ejercicios 2004 al 2008 debidamente aprobada por la asamblea, no obstante, el numeral 12, del artículo 16 de los estatutos de la Fundación, establece como atribución del consejo directivo preparar dicho informe en cada ejercicio concluido y someterlo a aprobación, igualmente, los numerales 4 y 7 del artículo 14, del mencionado estatuto, indican como atribuciones del presidente, presentar a consideración, en los 90 primeros días de cada año, la memoria y cuenta del ejercicio que finalizó, y remitir al consejo universitario, un ejemplar del mismo aprobado; una vez aprobado, proceder a su registro legal correspondiente. Por otra parte, en el artículo 18 de la LOAP, indica que el funcionamiento de los órganos y entes de la administración pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión. Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control de desempeño institucional y de los resultados alcanzados. Tal situación se origina debido a que no está conformada la asamblea de FUNDAUCV, de acuerdo con el precitado artículo 9 de los estatutos de la misma, situación que impide ejercer un adecuado control interno de las actividades que desarrolla.

La FUNDAUCV, no maneja una cuenta bancaria para el ingreso de los recursos percibidos por la ejecución del contrato de administración comercial de las instalaciones deportivas de la UCV, suscrito entre las partes, ni para la administración del fondo de mantenimiento del estadio de béisbol; como tampoco efectuó los aportes derivados de los ingresos correspondientes por este concepto, no obstante, los artículos 35, 36 y 39 de la LOCGRSNCF y el artículo 8, literal a, de las NGCI, señalan que correspon-

de a la máxima autoridad jerárquica de cada organismo o entidad establecer, mantener y perfeccionar sistemas de control interno, para vigilar su efectivo funcionamiento, igualmente a los niveles directivo y gerenciales, en relación a los artículos 131 y 134, de la LOAFSP, que establecen que el sistema de control interno debe asegurar el acatamiento de las normas legales. Y a su vez la máxima autoridad tiene la responsabilidad, de establecer y mantener, políticas a través de manuales de normas y procedimientos, que establezcan el control y rendición de ingresos que percibe la Fundación por la ejecución de contratos, desarrollando la supervisión y evaluación, a fin de garantizar el correcto desempeño de la gestión, evitando la desorganización, y el inadecuado manejo de los recursos, el desconocimiento de las formalidades que rige el actuar de la Fundación y atendiendo las limitaciones en el uso de los referidos recursos provenientes de los inmuebles de la Universidad, dentro del marco legal vigente en Venezuela.

Conclusiones

De acuerdo con lo precedentemente expuesto, se concluye que en las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras efectuadas por la UCV, relacionadas con la ejecución de los recursos asignados por el Ejecutivo Nacional, por una interpretación inadecuada de la autonomía universitaria, así como desorganización administrativa originada fundamentalmente por la inobservancia del marco legal regulatorio que rige la actividad administrativa de la Universidad, se ha constatado la existencia de graves debilidades en el sistema de control interno administrativo contable, presupuestario y financiero, y situaciones que no se ajustan a la normativa legal y sublegal que los regula, al evidenciar que la UCV no posee documentación de soporte correspondiente a 407 órdenes de pago relacionadas con las transferencias y depósitos efectuados por el Ejecutivo Nacional; no cuenta con la documentación demostrativa de la justificación de las reformulaciones presupuestarias efectuadas en los ejercicios 2004 al 2008 ni con trámite ante el consejo universitario de modificaciones presupuestarias efectuadas en relación a los ingresos y egresos del ejercicio 2004, aprobándose modificaciones presupuestarias de manera extemporánea.

Por otra parte, en las contrataciones de bienes, servicios y obras, se observó que no consideraron normas básicas de control interno en cuanto al proceso de compras y contrataciones, al no disponer de la documentación mínima que soporte tales operaciones, las cuales generaron compromisos en la disponibilidad presupuestaria. No dictaron lineamientos para uniformar los pasos y procedimientos sobre las contrataciones.

En cuanto al manejo de los ingresos propios, se observó que la Dirección de Cultura no elaboró presupuestos correspondientes a las actividades de arrendamiento del Aula Magna, y no se calculó el monto real de los excedentes de dichas actividades. Se determinó, que la UCV al margen de las disposiciones legales que rigen la materia suscribió contrato con la FUNDAUCV, para delegar la administración de: estadios universitario, olímpico, y gimnasio cubierto, igualmente la Fundación, no tiene conformada su asamblea ni el consejo consultivo, no cuenta con un reglamento interno debidamente aprobado por su correspondiente asamblea, no contó con un presupuesto de ingresos y egresos atendiendo el plan operativo correspondiente a los ejercicios 2004 al 2009, no elaboró memoria y cuenta de los ejercicios 2004 al 2008. Adicionalmente, no maneja cuenta bancaria para el ingreso de los recursos percibidos por la ejecución de contratos, como para la administración del fondo de mantenimiento del estadio de béisbol, observándose que la Fundación no efectuó aportes a la Universidad obtenidos por la administración comercial de los inmuebles y durante los ejercicios 2004 al 2007, a su vez, presentó a la UCV gastos por diferentes conceptos no relacionados con la ejecución de los contratos. Se observó que la UCV mantuvo recursos financieros inmovilizados en cuentas bancarias durante el año 2008, y la Dirección de Administración no dispone información sobre balances bancarios de esa casa de estudios.

Recomendaciones

Se insta a la Rectora y demás miembros del consejo universitario de la UCV a:

- Proceder de inmediato, en un lapso no mayor a 15 días, a partir de la fecha de recepción del presente

informe, a revisar el contrato suscrito con la FUNDAUCV para la administración de las instalaciones deportivas de la Universidad, en atención a las observaciones contenidas en el presente Informe.

- La UCV debe planificar incluyendo políticas, objetivos generales y específicos, además de las metas a alcanzar de forma coordinada con los entes involucrados, con participación incluso del ciudadano.
- Diseñar e implementar estrategias gerenciales que aseguren que los responsables de ejecutar el presupuesto, garanticen la estricta aplicación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la administración de los recursos del Estado.
- Iniciar acciones tendentes a implantar, organizar, mantener y evaluar el funcionamiento del sistema de control interno de la Universidad, así como implementar mecanismos de control administrativo, contable, financiero y presupuestario.
- Establecer las medidas de control interno necesarias, en el proceso de contrataciones de bienes, servicios y obras a los fines de velar que dichas actividades se desarrollen con base en los principios previstos en la Ley que rige la materia y dentro de los parámetros de racionalidad técnica y jurídica.
- Girar instrucciones, para tomar medidas de control interno necesarias dirigidas a asegurar el establecimiento de lineamientos para estandarizar los pasos y procedimientos sobre las contrataciones de bienes, servicios y obras.
- Girar instrucciones, pertinentes al área financiera de la UCV para establecer mecanismos de control interno que garanticen el manejo eficiente de los recursos provenientes del tesoro nacional, considerando para tal fin, las disposiciones dictadas por las instituciones con competencia en la materia.
- Adoptar medidas de control para asegurar que las unidades vinculadas con el sistema de tesorería de la universidad establezcan mecanismos que garanticen el manejo eficiente de la información y documentación.

Se insta al Presidente y demás miembros del Consejo Directivo de la FUNDAUCV a:

- Girar instrucciones para elaborar plan operativo que

abarque las actividades específicas asociadas a los objetivos, proyectos y funcionamiento de la Fundación.

- Implementar acciones que permitan a la Fundación garantizar el cumplimiento de sus actividades atendiendo cabalmente las exigencias constitucionales, legales y sublegales que rigen sus operaciones como ente de naturaleza pública.
- Ejecutar acciones dirigidas para preparar acta constitutiva y estatutaria de FUNDAUCV respecto al ordenamiento jurídico venezolano.
- Proceder en corto plazo, a convocar el concurso público para la selección y designación del auditor interno de la Fundación de acuerdo a las previsiones contenidas en el artículo 27 de la LOCGRSNCF, salvo la excepción a que alude el artículo 26 *eiusdem*, Parágrafo Único.

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (ULA)

OPERACIONES ADMINISTRATIVAS, ACADÉMICAS,
PRESUPUESTARIAS Y FINANCIERAS

La ULA en los términos establecidos en el artículo 29, numeral 2, de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, y de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia se ha definido como un ente corporativo de Derecho Público, sujeto al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 8, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) y detenta autonomía en los términos a los que se refiere el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de cuya interpretación se desprende que la República es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en la Ley de Leyes y regida por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad y concurrencia. Mediante decisiones reiteradas de los Tribunales de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, y ratificadas por el Tribunal Supremo de Justicia, se estableció claramente que ya no puede entenderse que las universidades nacionales se consideren como institutos autónomos, sino entes corporativos de Derecho Público, quienes poseen

personalidad jurídica propia, capacidad para organizarse, potestad para crear sus normas; y posee un máximo órgano decisorio, que lo constituye el Consejo Universitario. Según el criterio Universitario, el patrimonio de la Universidad está constituido, entre otros, por los aportes ordinarios que le sean asignados a través de la Ley de Presupuesto, por los recursos asignados por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y por los ingresos que obtiene por la prestación de servicios a terceros. Cabe agregar, que la personalidad jurídica que se le otorga a la Universidad en los términos considerados por la doctrina administrativista, está dirigida a entender que los distintos órganos que conforman el Poder Público del Estado a través de sus tres niveles políticos territoriales: nacional, estatal y municipal, puedan cumplir con la finalidad para la que fueron creados, pero no puede entenderse nunca que el patrimonio es propio y que ellos pueden hacer uso de dicho patrimonio de manera indiscriminada o arbitraria, si bien es cierto que los distintos órganos que conforman el Estado detentan autonomía, esa autonomía no es absoluta toda vez que la descentralización se concibe coordinadamente, sin que por ello deba entenderse vulnerada la autonomía en cuestión.

El Presupuesto inicial de Ingresos y Gastos de la ULA para el año 2007, fue de Bs.F. 482.576,39 mil, Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario de fecha 11-12-2006. Posteriormente, se efectuaron 27 modificaciones presupuestarias por un monto total de Bs.F. 442.115,38 mil; alcanzando un presupuesto total de Bs.F. 924.691,77 mil.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar las operaciones administrativas, académicas, presupuestarias y financieras efectuadas por la ULA, relacionadas con la celebración de acto académico de graduación realizado en fecha 13-12-2007, en la sede de la Nunciatura Apostólica, ubicada en la ciudad de Caracas, Distrito Capital.

Observaciones relevantes

El Reglamento para los Actos de Grado de la ULA, no establece las modalidades de Actos de Grado, (Grado

por Aula Magna y Grado por Secretaría), señaladas en el calendario de actividades de esa Universidad, correspondientes al año 2008, ni los procedimientos a seguir por cada tipo de modalidad. Al respecto, los artículos 36 y 37 de la LOCGRSNCF, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 134 de la LOAFSP, establecen que cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales de procedimientos y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno. Tal situación obedece a que las autoridades de la Universidad, en coordinación con los responsables de realizar las evaluaciones periódicas del funcionamiento del control interno, no han emprendido las acciones a que hubiere lugar para su mejoramiento y eficacia, en ese sentido, al no estar establecidos de manera formal las modalidades de grado, trae como consecuencia, que las actividades concernientes a los actos de grado se realicen sin atender parámetros formalmente aprobados por la Autoridad competente que garantice la calidad de dichas modalidades y el correcto desempeño de la gestión administrativa y académica.

De la revisión efectuada al expediente académico del bachiller, cuyo acto de grado se celebró en la Nunciatura Apostólica, se observó que el citado bachiller cursó y aprobó las asignaturas Introducción a la Ciencia Política, Pensamiento Político I, II, III y IV, sin atender el orden de prelación formalmente establecido por la Facultad de Ciencias Políticas de ULA, en el pensum de estudios de la carrera Ciencias Políticas, aprobado por el Consejo Universitario, mediante sesión ordinaria S/Nº de fecha 10-09-91. Al respecto, el artículo 156 de la Ley de Universidades, establece que si la asignatura pendiente tiene prelación sobre alguna o algunas del curso superior no podrán rendirse los exámenes de éstas sin haber aprobado previamente aquella y que el Consejo de cada Facultad determinará el orden de prelación de asignatura. Siendo importante señalar que, el artículo 35 de la LOCGRSNCF, establece que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a dicha Ley. Lo expuesto obedece a que la ULA, no cuenta con mecanismos de control interno que le permitan garantizar el cumplimiento de sus actividades atendiendo cabalmente las exigencias constitucionales, legales y sublegales que

rigen su desenvolvimiento como ente de naturaleza pública, así como, que promueva la eficiencia en las operaciones y estimule el acatamiento de la normativa dictada al efecto, lo que limita a las autoridades de la citada Casa de Estudios, aplicar correctivos para garantizar el cumplimiento de sus objetivos en términos de eficiencia, que proporcione una garantía razonable de que las actividades inherentes a la carga académica definida por la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad, se desenvuelvan dentro del debido acatamiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Universidades.

El Consejo Universitario de la Universidad de los Andes (ULA), aprobó mediante sesión ordinaria, según acta N° 30/2007 de fecha 13-12-2007, la celebración del acto de grado en la sede de la Nunciatura Apostólica, realizada en fecha 13-12-2007, no obstante de la revisión efectuada, se observó que dicho Acto no se efectuó conforme a lo previsto en el artículo 1 del Reglamento para los Actos de Grado de la ULA, el cual indica que la Universidad realizará Actos de Grado establecidos en el Calendario de Actividades de la Institución que apruebe el Consejo Universitario, observándose al respecto, que el Calendario de Actividades de la ULA correspondiente al año 2008 no contempló la modalidad de Acto de Grado Extraordinario, a través del cual se otorgó el Título de Politólogo al Bachiller objeto de dicho Acto. Lo expuesto tiene su origen en la falta de compromiso institucional, por parte de la máxima autoridad de la Universidad en mejorar la calidad de las actividades vinculadas con la materia, debido a que no se tomaron decisiones en procura de crear los mecanismos de control interno adecuados que garantizaran la operatividad del proceso, lo que trae como consecuencia que las actividades operacionales de la Universidad no se desenvuelvan con el debido acatamiento a las disposiciones legales, reglamentarias y normativas vigentes que regulan la materia.

La Facultad de Ciencias Políticas de la ULA, realizó Prueba de Suficiencia a través de video conferencia al Bachiller cuyo Acto de Grado se celebró en la Nunciatura Apostólica, para presentar las asignaturas Francés I y Francés II, correspondiente al quinto año del Pensum de Estudios de la carrera de Ciencias Políticas, durante el segundo semestre del período lectivo U-2007. Al respecto,

se determinó, que la solicitud de inscripción efectuada por el Bachiller objeto de dicho Acto, para presentar la referida prueba, no estuvo acompañada de la constancia emitida por la Oficina de Registros Estudiantiles de esa Facultad, la cual certificara que el aspirante cumplía con los requisitos establecidos en el Reglamento de las Pruebas de Suficiencia de la ULA, para presentar dicha prueba, ni del recibo original de pago del arancel correspondiente, no obstante que lo exige el artículo 8, literales a) y b) del Reglamento mencionado. Asimismo, se evidenció que solo se designó a un Profesor para realizar la Prueba de Suficiencia, sin embargo, el artículo 10, literal b), en concordancia con el artículo 11, literal a), del Reglamento antes mencionado, señala que el Consejo de Facultad o Núcleo debe designar un Jurado integrado por 3 profesores del área de la asignatura objeto de análisis de la Prueba de Suficiencia, los cuales no podrían ausentarse hasta el final de la misma. Tales debilidades tienen su origen en el hecho de que no existe coordinación entre las áreas involucradas, en el sentido de elevar las propuestas a la máxima autoridad de la Universidad, para que sea implantado un sistema de control interno que instrumente a los niveles directivos y gerenciales para la supervisión efectiva sobre el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos adoptados por la ULA, lo cual limita el control de las actividades que ejecuta la Universidad, e incide en que los instrumentos de evaluación orientados a acreditar los conocimientos, competencias, aptitudes, actitudes y valores sistematizados en una asignatura determinada, no garantice un correcto desempeño de la gestión académica desarrollados por esa casa de estudios.

De la revisión efectuada a la ejecución presupuestaria y financiera de las partidas específicas por las cuales se imputó el gasto de las operaciones efectuadas por la ULA, con motivo de la celebración del Acto Académico de Graduación del bachiller, cuyo Acto de Grado se realizó en la Nunciatura Apostólica, se observó que dicha ejecución presupuestaria no reflejó la etapa del compromiso, no obstante, el artículo 48 de la LOAFSP, en concordancia con el artículo 55, del Reglamento N° 1 de la citada Ley, indican que el registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios, y del pago para reflejar la cancelación de

las obligaciones asumidas. La situación descrita obedece por una parte, a debilidades en los mecanismos de control interno vinculados con los registros presupuestarios, y por la otra, al evidente desconocimiento de los cambios normativos que en materia presupuestaria ha experimentado el marco normativo aplicable a las Universidades Nacionales, lo cual no garantiza el registro confiable y oportuno del compromiso y limita a la alta gerencia de esa Casa de Estudios disponer información confiable y veraz para la toma de decisiones relacionada con la sobre-ejecución o sub-ejecución en las partidas.

La Universidad efectuó pagos por Bs.F. 6.000,00, por concepto del traslado de 96 miembros de la comunidad estudiantil, a ser distribuidos equitativamente como viáticos, para asistir al acto de grado celebrado en la Nunciatura Apostólica, no obstante, no se elaboró exposición de motivos que justificara dicho traslado, ni se reflejó la cantidad de bolívares que recibió cada uno de ellos, ni la firma autógrafa en los comprobantes del pago, en señal de conformidad del monto recibido. Al respecto, el artículo 13 (parágrafo 1 y 2) en concordancia con el artículo 24 y 26 del Reglamento Interno de Viáticos y Pasajes de la ULA, indican que las Unidades Ejecutoras serán autónomas en la autorización de gastos de viajes dentro de la Nación, a un máximo de 3 personas por misión universitaria; y que el cuentadante de la Dependencia que costee viáticos o gastos de viaje podrá decidir con apego a las Normas de Austeridad de las Universidades Nacionales, autorizarlos dentro de la Nación a un número mayor de 3 personas en misión universitaria, previa conformidad de la Unidad Ejecutora, y que en la rendición de cuenta deberá anexarse la justificación del cuentadante. Asimismo, el Punto N° 2 de la Resolución del Consejo Universitario N° 2691 de fecha 10-12-2007, relacionada con la tramitación y aprobación del pago objeto de análisis, indica que el pago de Bs.F. 3.000,00 por autobús, para un total de Bs.F. 6.000,00 a ser distribuido equitativamente entre los miembros de la comunidad estudiantil, debió hacerse firmar por los beneficiarios como comprobante. En ese sentido, el artículo 13, numeral 3, de las Normas de Austeridad de las Universidades Nacionales, indica que las Universidades Nacionales podrán únicamente mediante aprobación del Rector y previa exposición de motivos que justifiquen dicha aprobación, erogar gastos por la celebración de eventos sociales de

índole institucional. Asimismo, el artículo 23, literal a), de las NGCI, señala que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, de forma completa, y exacta. Lo anterior obedece, a debilidades en la vigilancia que debe ejercer la máxima autoridad y las dependencias encargadas de los procesos de revisión y verificación del trámite y cancelación de viáticos, sobre los instrumentos que conforman el control interno. Situación que limitó a la ULA, verificar la legalidad y sinceridad de los pagos por concepto de gastos de viajes y pasajes, así como evaluar la operatividad del sistema de control interno empleado por esa casa de estudios, lo cual no garantiza la ejecución de los recursos presupuestarios asignados a la Universidad, con criterios de eficiencia y congruencia.

No se evidenció documentación justificativa de pagos por Bs.F. 19.352,70, por concepto de Viáticos y Pasajes, relacionados con la celebración del Acto Académico de Graduación realizado en la Nunciatura Apostólica, que comprendieran compromisos institucionales propios de las actividades regulares desarrolladas por la ULA, fuera de la sede de la Universidad, que ameritaran la erogación de recursos extraordinarios por concepto de la celebración del citado Acto Académico, no obstante, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que la Administración Pública se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Por otra parte, el artículo 137 *eiusdem*, establece que las actividades que ejercen los órganos del Poder Público deben sujetarse a las atribuciones que constitucionalmente y legalmente le han sido atribuidas, lo que determina la obligación de emplear los fondos del Estado en las finalidades que le han sido encomendadas, y no en objetivos diferentes. Tal situación obedece a que las autoridades de la ULA y demás niveles gerenciales, no ajustaron su actuación, conforme a los principios precedentemente expuestos, lo cual no garantiza la legalidad, transparencia y racionalidad del gasto efectuado por la Universidad, y trae como consecuencia que los recursos asignados a la Universidad se hayan ejecutado con ausencia de eficacia y en congruencia con los objetivos generales de la Institución.

Conclusiones

En atención a los objetivos formulados en el presente Informe, relacionados con el sistema de control interno de la ULA y de las operaciones administrativas, académicas, presupuestarias y financieras efectuadas por esa casa de estudios, vinculadas con la celebración del acto académico de graduación realizado en fecha 13-12-2007, en la sede de la Nunciatura Apostólica, ubicada en la ciudad de Caracas, se concluye, que existen situaciones que no se ajustaron al marco legal regulatorio que rigen dichas operaciones, por una interpretación inadecuada de la autonomía universitaria, así como el desorden administrativo originado fundamentalmente en la inobservancia de la normativa legal y sublegal que los regula, sin considerar los principios constitucionales de transparencia, legalidad y eficiencia en la utilización de los recursos presupuestarios, en ese sentido, se evidenciaron debilidades de control interno en los procesos administrativos y académicos vinculados con el otorgamiento del Título en Ciencias Políticas y del Acto de Grado, siendo que, el Reglamento para los Actos de Grado de la Universidad, no establece las modalidades de Actos de Grado que efectúa la ULA en su sede, ni la modalidad de Acto de Grado realizado fuera de las instalaciones de la Universidad, asimismo, se evidenció que el bachiller objeto del Acto de Grado, cursó y aprobó las asignaturas Introducción a la Ciencia Política y Pensamiento Político I, II, III y IV, sin atender el orden de prelación formalmente establecido por la Facultad de Ciencias Políticas de esa Universidad, presentándose irregularidades en la realización de la Prueba de Suficiencia para presentar las asignaturas Francés I y Francés II, correspondiente al quinto año del Pensum de Estudios de la carrera de Ciencias Políticas. Igualmente, se observó que la ejecución presupuestaria y financiera de las partidas específicas por las cuales se imputó el gasto de las operaciones efectuadas por la ULA con motivo de la celebración del Acto Académico de Graduación, no reflejó la etapa del compromiso, adicionalmente, en el Reglamento para los Actos de Grado de la Universidad, no se encuentra establecida la modalidad de Acto de Grado realizado fuera de las instalaciones de la Universidad. Por otra parte, se efectuaron pagos por Bs.F. 6.000,00, por concepto del traslado de 96 miembros de la comunidad estudiantil de la ULA, a ser distribuidos como

viáticos, para asistir al acto de grado, sin contar con una exposición de motivos del gasto, y sin que contara en los comprobantes, la cantidad de bolívares que recibió cada estudiante ni su firma autógrafa en señal de conformidad del monto recibido. Además, se efectuaron pagos por Bs.F. 19.352,70, por concepto de Viáticos y Pasajes, sin la debida justificación de que tales gastos correspondían a compromisos institucionales fuera de la sede de la Universidad.

Recomendaciones

Se insta a la Rectora y demás miembros del Consejo Universitario de la ULA a:

- Empezar las acciones dirigidas a establecer las modalidades de Actos de Grado en el Reglamento para los Actos de Grado de la ULA, con la finalidad de que esta Casa de Estudios cuente con las herramientas necesarias y actualizadas, que coadyuven a fortalecerle sistema de control interno.
- Tomar las medidas pertinentes a los fines de erradicar todo acto académico que esté al margen de la normativa legal y sublegal que regula la materia, así como, garantizar el cumplimiento de sus objetivos en términos de eficiencia, que proporcione una garantía razonable de que las actividades operacionales inherentes a los Actos de Grados y las cargas académicas, se desenvuelvan dentro del debido acatamiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.
- Adoptar controles internos en los procedimientos administrativos que debe llevar a cabo la Universidad para efectuar pagos, que permitan verificar oportunamente sus sinceridad y legalidad, asimismo, que garanticen su tramitación con la documentación que los soporte y justifique, los cuales posteriormente, deberán ser debidamente archivados y resguardados.
- Diseñar e implementar estrategias gerenciales que garanticen que quienes dirijan la Universidad, facultados para ejecutar el Presupuesto Público, se obliguen a garantizar la estricta aplicación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la administración de los recursos del Estado, como la implantación de los mecanismos de control interno que les permita el adecuado y transparente manejo de los recursos, de tal forma que los mismos se administren

con criterios de economía, eficacia, eficiencia y racionalidad para llevar a cabo el objetivo fundamental de esa casa de Estudios.

UNIVERSIDAD DEL ZULIA

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

La Universidad del Zulia (LUZ), es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, y de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia se ha definido como un ente corporativo de Derecho Público, detenta autonomía en los términos a los que se refiere el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de cuya interpretación se desprende que la República es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en la Ley de Leyes y regida por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad y concurrencia, posee personalidad jurídica propia, capacidad para organizarse, potestad para crear sus normas; y poseen un máximo órgano decisorio, que lo constituye el Consejo Universitario. Según el criterio Universitario, el patrimonio de la Universidad está constituido, entre otros, por los aportes ordinarios que le sean asignados a través de la Ley de Presupuesto y por los recursos asignados por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y los ingresos que obtiene por la prestación de servicios a terceros. Cabe agregar, que la personalidad jurídica que se le otorga a la Universidad está dirigida a cumplir los fines del Estado a través de los distintos órganos que conforman el Poder Público, por lo que dicha autonomía no es absoluta toda vez que la descentralización se concibe coordinadamente, sin que por ello deba entenderse vulnerada la autonomía en cuestión. El Presupuesto inicial de Ingresos y Gastos de la ULA para el año 2008, fue de Bs.F. 540.150,03 miles, publicado en Gaceta Oficial N° 5.861 Extraordinario de fecha 11-12-2007.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras realizadas por la LUZ, con los recursos presupuestarios transferidos por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), por la cantidad de Bs.F. 873.794,00, asignados para atender

los planes de previsión social del personal administrativo, profesional y técnico, durante el año 2008 a través de las organizaciones gremiales Asociación Sindical de Empleados de la LUZ (ASDELUZ), Asociación de Trabajadores Administrativos, Profesional, Técnicos y afines de la LUZ (ATALUZ), y del Sindicato de Profesionales y Técnicos Universitarios de la LUZ (SIPROLUZ);

Observaciones relevantes

La LUZ no cuenta con convenios que contengan las diversas cláusulas de índole económico complementario relacionadas con la previsión social del personal administrativo, profesional y técnico, administrado a través de las Organizaciones Gremiales ATALUZ, ASDELUZ y SIPROLUZ; ni de normativa interna que regulen los procedimientos inherentes al manejo y control de los recursos presupuestarios transferidos por la OPSU, destinados a atender dicho beneficio; no obstante que los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), en concordancia con el artículo 8, numeral 2 de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Interno y Externo, establecen que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas y procedimientos adoptados dentro de un organismo sujeto a dicha Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, asimismo, el numeral 2, del artículo 56 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), establece que sólo se registrarán como compromisos validamente adquiridos, los actos que mediante ellos se dispongan o formalicen obligaciones. Lo expuesto tiene su origen en el hecho de que no existe coordinación efectiva entre las áreas involucradas y el Consejo Universitario de la LUZ, en el sentido de concretar las propuestas a ser elevadas a dicho Cuerpo Colegiado, a efectos de proponer y aprobar los instrumentos normativos necesarios en los cuales se concreten los procedimientos para la mejor utilización de los recursos presupuestarios transferidos por la OPSU. Tal situación va en detrimento de los intereses patrimoniales de la Universidad y no garantiza el cumplimiento

de los fines previstos, atendiendo a los principios de economía y eficiencia sujetos a un criterio uniforme debidamente conformado, que garantice la calidad de las operaciones realizadas, con los recursos asignados vinculados al sistema presupuestario.

La LUZ no dispone de documentación demostrativa del trámite ante el Consejo Universitario para la autorización de la modificación presupuestaria N° 32, efectuada al Presupuesto de Ingresos y Gastos del año 2008 por Bs.F. 10.303.618,00, donde está incluida la cantidad de Bs.F. 873.794,00, correspondientes a la asignación de los recursos provenientes de la OPSU, destinados a atender los planes de previsión social del personal administrativo, profesional y técnico de esa Casa de Estudios durante el año 2008. Por lo expuesto, los créditos afectados por la modificación presupuestaria N° 32 del año 2008, no estarían legalmente dispuestos para su ejecución a tenor de lo dispuesto en los artículos 49 y 54 de la LOAFSP, que establecen que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista, y que ningún pago puede ser ordenado, contra el tesoro sino para pagar obligaciones válidamente contraídas y causadas. Tal situación obedece a la falta de coordinación entre las diversas dependencias de la LUZ, al no contar con mecanismos de control interno que le permitan adecuar sus herramientas de control y seguimiento de gestión presupuestaria. Lo que trae como consecuencia la total distorsión de la ejecución presupuestaria y la desvinculación de la LUZ en relación con los intereses del Estado, dentro del contexto de funciones que le corresponde ejercer a los distintos órganos y organismos que conforman al Poder Público Nacional.

La LUZ, no cuenta con los informes de la ejecución presupuestaria y financiera de los recursos transferidos a las organizaciones gremiales ATALUZ, ASDELUZ y SIPROLUZ, durante el año 2008, por concepto de previsión social del personal administrativo, profesional y técnico. Sobre el particular, los artículos 35, 36 y 39 de la LOCGRSNCF, establecen que el control interno es un sistema que comprende los procedimientos para salvaguardar los recur-

sos, verificar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa. Igualmente, el artículo 48 de la LOAFSP, establece que los órganos de la República, así como los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales están obligados a llevar los registros de ejecución presupuestaria. Tal situación se origina por que la máxima autoridad de la LUZ no ha emprendido las acciones dirigidas a establecer el sistema de control interno, que le permita adecuar sus herramientas de control y seguimiento de gestión presupuestaria, a las nuevas exigencias legales y sublegales que rigen el desenvolvimiento administrativo de la Administración Pública, lo que trae como consecuencia la total distorsión de la ejecución presupuestaria, lo cual no garantiza la vinculación de los recursos asignados a la Universidad por concepto de previsión social, con los intereses del Estado dentro del contexto de funciones que le corresponde ejercer a los distintos órganos y organismos que conforman al Poder Público Nacional.

De la revisión efectuada a los soportes que respaldan la aplicación de los recursos por Bs.F. 130.538,21 y Bs.F. 65.535,00, otorgados por la LUZ durante el año 2008 a las organizaciones gremiales ASDELUZ y ATALUZ, respectivamente, relacionadas con la previsión social del personal administrativo, profesional y técnico de esa Casa de Estudios, se observó que ASDELUZ, no dispone de documentación demostrativa de los pagos a proveedores correspondiente a los gastos efectuados durante el año 2008, relacionados con: el Plan Vacacional ASDELUZ 2008 celebrado en Ocumare de la Costa, Estado Aragua; Encuentro Deportivo 2008, celebrado en la Universidad Lisandro Alvarado (UCLA) en la ciudad de Barquisimeto Estado Lara y; la Celebración del Día del Empleado Universitario 2008, por un total de Bs.F. 101.845,37; ni dispone de documentación demostrativa de la aprobación de los referidos gastos por el Presidente de dicha Asociación, así como tampoco dispone de documentación demostrativa de la asistencia de sus agremiados a los eventos realizados. Asimismo, ATALUZ, tampoco dispone de la referida documentación demostrativa de pagos a proveedores, correspondiente a: la Celebración del Rally 43 Aniversario de la Dirección de Recursos Humanos de la LUZ; del Plan Vacacional del gremio Año 2008; de la Celebración del Día del Empleado

Universitario año 2008 y de Gastos de Fiesta de Fin de Año, por la cantidad de Bs.F. 66.541,56; ni dispone de la correspondiente aprobación por parte del Presidente de ATALUZ, para efectuar dichos gastos, así como tampoco dispone de la documentación demostrativa de la asistencia de sus agremiados a los eventos realizados. Al respecto, los artículos 35, 36 y 39 de la LOCGRSNCF, establecen que el control interno es un sistema que comprende los procedimientos para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, y es responsabilidad de la máxima autoridad que su organización y mantenimiento garantice que los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico ejerzan vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales, legales, y de los instrumentos de control interno a que se refiere el citado artículo 35, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión. Situación que se originó por la falta de normativa que regula el manejo y control de los recursos presupuestarios transferidos por la OPSU, así como a la poca diligencia de la Máxima Autoridad de la LUZ para actuar como un buen padre de familia, que conlleve a tomar las medidas pertinentes para la elaboración de la normativa interna que rige la materia, así como para la sana administración, lo que limita a la Universidad el control de las actividades administrativas y financieras que se ejecutan tanto en la LUZ, como en las organizaciones gremiales, con los referidos recursos.

Conclusiones

En atención a los objetivos formulados en el presente Informe, relacionados con las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras realizadas por la LUZ, con los recursos transferidos por la OPSU, asignados para atender los planes de previsión social del personal administrativo, profesional y técnico de esa Casa de Estudios durante el año 2008, se concluye, que existen situaciones que no se ajustaron al marco legal regulatorio que rigen dichas operaciones; en ese sentido, se evidenciaron debilidades de control interno, en las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras realizadas en la LUZ, con los recursos transferidos por la OPSU, asignados para atender

los planes de previsión social del personal administrativo, profesional y técnico de esa Casa de Estudios, siendo que la Universidad no cuenta con convenios que contengan las diversas cláusulas de índole económico complementario relacionadas con la previsión social del personal administrativo, profesional y técnico, organizado a través de las Organizaciones Gremiales; ni de normativa interna que regulen los procedimientos inherentes al manejo y control de los recursos presupuestarios transferidos por la OPSU, destinados a atender dicho beneficio; no dispone de documentación demostrativa del trámite ante el Consejo Universitario para la respectiva autorización de la modificación presupuestaria N° 32, efectuada al Presupuesto de Ingresos y Gastos del año 2008 por Bs.F. 10.303.618,00.

Igualmente, se observó que esa Casa de Estudios no cuenta con los informes de la ejecución presupuestaria y financiera de los recursos transferidos a las organizaciones gremiales ATALUZ, ASDELUZ y SIPROLUZ, además, ASDELUZ y ATALUZ efectuaron pagos por Bs.F. 101.845,37 y Bs.F. 66.541,56, respectivamente, sin disponer de documentación demostrativa de la aprobación de los referidos pagos por parte del Presidente de esas Asociaciones.

Recomendaciones

Se insta a la Rectora y demás miembros del Consejo Universitario de la LUZ a:

- Empezar en un lapso no mayor de 90 días las acciones dirigidas a dar celeridad de la suscripción de convenios que contengan las diversas cláusulas de índole económico complementario relacionadas con la previsión social del personal administrativo, profesional y técnico, organizado a través de las Organizaciones Gremiales y a la elaboración de normativa interna que regulen los procedimientos inherentes al manejo y control de los recursos presupuestarios transferidos por la OPSU, destinados a atender dichos planes de previsión social.
- Girar las instrucciones pertinentes al área de Planificación y Presupuesto a fin de que se soporten documentalmente las Reformulaciones Presupuestarias y formalice su aprobación ante el Consejo Universitario de la Universidad.

- Girar las instrucciones pertinentes al área presupuestaria para que se establezcan los mecanismos de control interno que garanticen un efectivo control sobre la ejecución presupuestaria de los recursos transferidos por la OPSU destinados a atender los beneficios objeto de análisis, considerando dentro de las etapas del gasto, el compromiso, la etapa del causado, y la extinción de la obligación contraída.
- Diseñar e implementar estrategias gerenciales que garanticen que quienes dirijan la Universidad, facultados para ejecutar el Presupuesto Público, se obliguen a garantizar la estricta aplicación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen la administración de los recursos del Estado, como la implantación de los mecanismos de control interno que les permita el adecuado y transparente manejo de los recursos, de tal forma que los mismos se administren con criterios de economía, eficacia, eficiencia y racionalidad para llevar a cabo el objetivo fundamental de esa casa de Estudios.

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL DEPORTE (UID)

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL FISCAL INTERNO

La Universidad Iberoamericana del Deporte (UID), es un ente corporativo descentralizado funcionalmente con forma de derecho público, de acuerdo con lo señalado en el artículo 29, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008, sin fines empresariales, a los efectos de la aplicación de la ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 5.891 Extraordinario de fecha 31-07-2008, (cuya reforma parcial está en la Gaceta Oficial N° 39.164 de fecha 23-04-2009), integrado a la estructura general del Estado, sujeto al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, ello sin perjuicio del control fiscal que le corresponde ejercer a su órgano de Control Interno. La UID fue creada mediante

decreto presidencial N° 4.244 de fecha 30-01-2006, (Gaceta Oficial N° 38.368 de fecha 30-01-2006).

La Unidad de Auditoría (UAI) fue creada e incorporada en la estructura organizativa de la UID, mediante resolución CR N° 26-E0189/2007 de fecha 07-02-2007. Con el fin de ajustarse a lo previsto en la nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), así como, a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003), la Unidad de Auditoría Interna, dependencia administrativa se encuentra adscrita al consejo rectoral (máxima autoridad jerárquica de la UID, según el organigrama estructural de la unidad mencionada, se encuentra conformada por 2 Departamentos, a saber: departamento de control posterior, y el departamento de determinación de responsabilidades.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación de manera exhaustiva del proceso de selección y designación del Titular de la Unidad de Auditoría Interna de la UID, durante el año 2009. En tal sentido, se planteó el siguiente objetivo específico: Verificar si el proceso de selección y designación del Titular de la Unidad de Auditoría Interna de la UID, se realizó de conformidad con la normativa legal vigente.

Observaciones relevantes

Se constató que la máxima autoridad jerárquica de la UID, se excedió en 20 días hábiles en el lapso establecido para convocar un nuevo concurso público para la selección y designación del titular de la unidad de auditoría interna de esa casa de estudios, toda vez, que mediante Acta N° 4 del 20-02-2009 y comunicación s/n de fecha 20-02-2009, ambas emanadas por el jurado calificador y remitidas al Rector de la UID en dicha fecha, quién actuaba en representación de la autoridad jerárquica mencionada, se le notificó la declaratoria del primer concurso, como desierto, informándole que

debía convocar a un nuevo concurso dentro de los 30 días hábiles siguientes al acto antes descrito, siendo la fecha máxima para ello, el 07-04-2009, y fue en fecha 11-05-2009, cuando se hizo pública la convocatoria del segundo concurso, mediante publicación de los avisos de prensa. Situación que no se ajusta a lo establecido en el segundo aparte del artículo 41 del Reglamento sobre los Concursos Públicos (Gaceta Oficial N° 38.386 de fecha 23-02-2006), el cual dicta en la parte que nos compete, lo siguiente: “la máxima autoridad jerárquica del respectivo ente u organismo convocante, según corresponda, convocará a un nuevo concurso dentro de los 30 días hábiles siguientes a la declaratoria, observándose las prescripciones establecidas en este Reglamento”. Tiene su causa por la falta de control y seguimiento del cumplimiento de la normativa que reguló el proceso señalado, por parte de quienes tuvieron la competencia de supervisar el concurso en todas sus fases. Lo que trajo como consecuencia, que no se cumplieran con los lapsos establecidos en el Reglamento sobre los Concursos Públicos.

De la revisión y análisis efectuado por la Contraloría General de la República, a los formatos utilizados por el jurado calificador del concurso, para registrar las puntuaciones asignadas a los participantes, se constató en la categoría denominada “Capacitación”, específicamente en la subcategoría perteneciente a: Título de Técnico Superior (TSU) en administración; especialización en otra ciencia; cursos, talleres, seminarios, así como, en otros cursos del área financiera, gerencial o administrativa; la omisión de calificación de un título de TSU; la calificación de un título de Especialización, por 3 puntos, siendo lo correcto 2 puntos; la asignación de puntos a cursos que no están definidos dentro del baremo y la calificación de cursos considerados como de control fiscal o auditoría de estado, sin pertenecer a las citadas áreas, situaciones que no se corresponden con una de las condiciones descritas en el numeral 3) del artículo 4 y artículo 33 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, categoría Capacitación, subcategorías Título de Técnico Superior y Cursos, Talleres, Seminarios, etc., los cuales señalan que, la selección se realizará de manera tal que se garantice la transparencia, imparcialidad y objetividad del proceso,

así como la validez y confiabilidad de sus resultados, asimismo, se asignaran 10 puntos por cada título de TSU en administración, gerencia pública, contaduría pública o ciencias fiscales, y se evaluarán los cursos en materia de control fiscal o auditoría de estado. El hecho antes descrito, tiene su causa por la falta de control y seguimiento del cumplimiento de la normativa que reguló el proceso de selección y designación del titular de la unidad de auditoría interna, por parte del jurado calificador y de las autoridades de la Universidad, competentes de velar por el correcto cumplimiento del proceso relacionado al concurso. Lo que trajo como consecuencia, el no acatamiento de lo dispuesto en la norma que reguló el proceso del concurso por parte del jurado calificador, lo que no garantiza la objetividad e imparcialidad del citado concurso, así como, trajo dificultad y retraso a la comisión del Máximo Órgano de Control, a objeto de realizar la auditoría y comprobar la exactitud de la puntuación asignada a los participantes, en las categorías denominadas anteriormente.

La máxima autoridad jerárquica de la UID, no publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, el resultado del concurso, y el nombre y apellido del ganador, sino en la Gaceta Universitaria de esa casa de estudios, situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 42 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, el cual señala que, el órgano o autoridad convocante publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, o del respectivo Estado, Distrito o Municipio, según corresponda, el resultado de la evaluación y el nombre y apellido del ganador del concurso, dentro de los 2 días hábiles siguientes a la recepción de la lista a que se refiere el artículo 32 de este Reglamento. Situación que se originó por la ausencia de controles que evitaran dicha omisión, en tal sentido, cabe señalar que en toda organización los niveles directivos y gerenciales deben ser vigilantes de los procesos que se ejecutan y adoptar medidas necesarias ante cualquier evidencia de acciones contrarias a los principios de transparencia y legalidad. En consecuencia, se inobservó la normativa que regula el proceso de selección y designación del titular de la unidad de auditoría interna, por parte de quienes tuvieron la competencia de efectuar dicha publicación en la Gaceta Oficial respectiva.

Se observó que el jurado calificador del concurso, no efectuó la evaluación denominada “Entrevista de Panel” a 2 participantes, alegando que para poder optar a la entrevista citada, se requería de una puntuación mínima de 65 puntos, tal como se evidencia en el texto final del Acta N° 4 de fecha 02-06-2009, emanada del Jurado mencionado, aún cuando en el Reglamento que rige el presente concurso no está contemplado en ninguno de sus artículos, la exigencia de una puntuación mínima para cumplir con la fase final del concurso, como lo es la referida “Entrevista de Panel”. Situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 51 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, el cual señala que, las situaciones no previstas en el presente Reglamento y las dudas que se presentaren en su aplicación, serán resueltas por el Contralor General de la República, previa consulta que deberá efectuar la máxima autoridad jerárquica del respectivo ente o organismo convocante o el jurado del concurso. Tal situación obedeció a que el jurado calificador del concurso y/o la máxima autoridad de la UID, inobservaron el deber anunciado en el artículo 51 del Reglamento *ejusdem*. En consecuencia, aún cuando a las dos participantes descritas en el texto anterior, al efectuárseles la referida “Entrevista de Panel” hubiesen obtenido la mayor puntuación pautada en esa categoría (5 puntos), al sumarlos los puntos obtenidos en las evaluaciones de las categorías denominadas “Capacitación” y “Experiencia Laboral”, no ascendían a los 2 primeros lugares, ni ponían en riesgo el resultado del mismo.

Conclusión

De la evaluación del proceso para la selección y designación del titular de la unidad de auditoría interna de la UID, se concluye que el orden final de los ciudadanos que obtuvieron los 2 primeros lugares, no se alteró posicionalmente, observándose que dicho proceso se ajustó a los diversos criterios establecidos en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, vigente para la fecha de realización del concurso citado, a excepción de que la máxima autoridad jerárquica de la Universidad, se excedió en 20 días hábiles del lapso establecido para convocar el segundo concurso público y no publicó en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de

Venezuela, el resultado de dicho concurso, así como, el nombre y apellido del ganador; por otra parte, los miembros del jurado evaluador, otorgaron calificaciones a 3 de los 4 participantes pre-seleccionados, en la categoría denominada “Capacitación”, que difiere de la establecida en el Reglamento citado; omitieron el llenado con la información que correspondía en el recuadro denominado “Folio”, del formato utilizado para registrar la calificación de un participante, y por último, no efectuaron la evaluación denominada “Entrevista de Panel”, a 2 participantes.

Recomendaciones

Con el firme propósito de que las observaciones antes descritas sean atendidas y subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente en sucesivos procesos de selección y designación del Auditor Interno de esa Universidad, esta Contraloría General de la República recomienda a la Máxima Autoridad de la UID, lo siguiente:

- Adoptar las medidas necesarias que conlleven a un adecuado proceso de planificación, con la finalidad de que se cumpla con los lapsos establecidos en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, para convocar un nuevo concurso (cuando sea el caso), dentro de los 30 días hábiles siguientes a la declaratoria, observándose las prescripciones establecidas en el Reglamento antes citado, vigente para la fecha.
- Crear los mecanismos de control y seguimiento en futuros procesos, que garanticen el cumplimiento por parte de la máxima autoridad jerárquica de la Universidad, de las formalidades previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos vigente para la fecha, en el sentido de publicar los resultados del concurso, así como, el nombre y apellido del ganador en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.
- Implementar mecanismos efectivos de control y seguimiento, que garanticen a la Universidad, que el jurado calificador de próximos concursos, cumpla con las formalidades previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, vigente para la fecha, en cuanto a: la correcta evaluación y calificación de los participantes, en la categoría denominada “Capacitación”, de acuerdo a lo establecido en el baremo; efectuar el

llenado con la información que corresponda, en los recuadros denominados “Folios”, del formato utilizado para registrar la calificación de los participantes, y por último, realizar a todos los participantes, la evaluación denominada como “Entrevista de Panel”, contenida en la fase final del concurso.

UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL “SIMÓN BOLÍVAR” (UNESB)

OPERACIONES ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS

La Universidad Nacional Experimental “Simón Bolívar” (UNESB), fue creada mediante Decreto Presidencial N° 878 de fecha 18-07-67 (Gaceta Oficial N° 28.387 de fecha 22-07-67) bajo la denominación Universidad de Caracas, modificada mediante Decreto N° 94 de fecha 09-07-69 (Gaceta Oficial N° 28.968 de fecha 12-07-69), como Universidad Experimental Simón Bolívar, con personalidad jurídica, es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, asimismo, se considera una institución estatal sin fines empresariales a los efectos de la aplicación de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 39.164 de fecha 23-04-2009. Siendo su objeto el de implantar estudios e investigaciones de carácter científico, tecnológico y humanístico que requiera el desarrollo del país, así como la formación de profesionales de la docencia y especialistas, investigación y difusión de conocimientos que demanda el país para su desarrollo. Los presupuestos de ingresos y gastos aprobados a la UNESB para los años 2007 y 2008 ascendieron a Bs.F. 250,39 millones y Bs.F. 249,96 millones (Gacetas Oficiales Nos. 5.828 y 5.861 Extraordinarios de fechas 11-12-2006 y 11-12-2007), respectivamente.

Alcance y objetivos de la auditoría

La actuación se orientó a evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales que regularon las operaciones administrativas y presupuestarias ejecutadas por la UNESB, durante el período 2007–2008, para la contratación de servicios y obras vinculadas con el suministro e instalación del sistema de aire acondicionado central y ventilación forzada para las edificaciones de la sede del litoral de la UNESB.

Observaciones relevantes

La UNESB una vez declarada desierta la Licitación General N° CD/N 2007-556, para la adquisición del sistema de aire acondicionado para la sede del litoral, procedió a ejecutar un proceso de licitación selectiva para la contratación de dicha obra, sin embargo no se evidenció en el expediente de licitación el acto motivado que justifique el cambio de procedimiento de selección de contratistas. Al respecto, el artículo 92 de la Ley de Licitaciones (LL) Gaceta Oficial N° 34.830 de fecha 30-10-91 vigente para el período evaluado, establece que declarada desierta la licitación debe procederse a una nueva licitación del mismo tipo, salvo que por causa justificada, a juicio de la máxima autoridad del ente contratante y oída la Comisión de Licitaciones, se determine que no es conveniente iniciar otra licitación, en cuyo caso, se puede proceder por licitación selectiva, si la licitación fallida fuere una licitación general. Tal situación se originó toda vez que la Comisión de Licitación recomendó al Consejo Directivo de la UNESB iniciar un nuevo proceso bajo la modalidad de licitación selectiva mediante acto motivado de acuerdo con el artículo 88 de la LL, acogiendo dicho Consejo lo planteado. Sin embargo, observa esta Contraloría General de la República (CGR) que el citado artículo se refiere al procedimiento de selección de contratistas por adjudicación directa, así mismo no existen soportes que evidencien la motivación requerida, en consecuencia al no ajustarse los trámites a las previsiones legales, se procedió a realizar la licitación selectiva al margen de lo señalado en la normativa que regula la materia, inobservando el principio de transparencia que debe regir los actos administrativos y limitando la participación de un mayor número de empresas en el proceso de selección de contratistas.

La UNESB seleccionó por medio del proceso de licitación selectiva a la empresa que presentó una oferta por Bs.F. 3,96 millones, para la ejecución del proyecto sistema e instalación de aire acondicionado central y ventilación forzada para las edificaciones de la sede del litoral de la UNESB, no obstante, debió procederse por licitación general o licitación anunciada internacionalmente, según el artículo 61, numeral 2 de la LL, el cual señala que debe procederse por dicha licitación en el caso

de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 25.000 unidades tributarias (UT). En este sentido, siendo que el monto de Bs.F. 3,96 millones, por el cual se contrató, representó la cantidad de 86.098,51 UT, es decir, el monto del contrato supera en 244% en UT, la cantidad establecida en la mencionada LL. Asimismo, es importante indicar que el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001 establece que, el sistema de control interno que implanten los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos, entre otros, que se hubiere cumplido con los términos de la LL, en los casos que sea necesario, y las demás leyes que sean aplicables. La situación expuesta se debe a que en el proceso llevado a cabo por la UNESB, no se establecieron las medidas eficientes de control interno que permitieran asegurarse de la estricta aplicación de la normativa dictada al efecto, por parte de la Comisión de Licitación y de la Máxima Autoridad de la UNESB, dado que no fue sometida la contratación referida, al proceso de licitación respectivo, a efectos de obtener las mejores condiciones técnicas y económicas, lo que trajo como consecuencia que no se realizara una convocatoria pública que permitiera la participación de otras empresas, a través de un proceso de amplia competencia, a los fines de contar con diferentes ofertas que conllevaran a realizar un análisis favorable a los intereses de la UNESB y por consiguiente, escoger la oferta más ventajosa, en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad, que deben observarse en la selección de contratistas, contemplados en el artículo 42 de la LL, vigente para dicha fecha.

De la revisión efectuada al expediente de licitación, relacionada con la documentación presentada por la empresa seleccionada para la ejecución del citado proyecto, se constató que la empresa de acuerdo a la Cláusula Tercera de su Acta Constitutiva y Estatutos Sociales, tiene como

objeto la explotación mercantil e industrial de la actividad de la construcción en general y todo lo relacionado con la ingeniería y arquitectura en su sentido más amplio, ejecución de estudios geológicos; estudios y levantamientos topográficos; estudios, proyectos y construcciones de obras civiles, de vialidad, estructuras hidráulicas, mecánicas, eléctricas, sanitarias y forestal. De igual manera, se constató en la información contenida en la “Planilla Resumen” del Registro Nacional de Contratistas de la empresa mencionada, que su actividad comercial y experiencia de los últimos 10 años estuvo dirigida a la construcción, remodelación, mantenimiento de edificaciones, obras de ingeniería hidráulica, eléctricas y estructura; observando esta CGR que dicha empresa no se dedica al suministro e instalación de sistemas de aire acondicionado, además de no poseer experiencia en el ramo, no obstante, que el proceso licitatorio llevado a cabo por la UNESB era para la construcción de un sistema de aire acondicionado central para la sede del litoral. Asimismo, se verificó que el capital social suscrito y pagado de la citada empresa es de Bs.F. 1,20 millones, sin embargo, la UNESB le otorgó la buena pro y el contrato por Bs.F. 3,96 millones, lo que supera en 230% el capital de la empresa, con lo cual se evidencia que la empresa contratada no posee la capacidad financiera para cubrir un posible incumplimiento del contrato. Sobre los particulares expuestos, el artículo 74 de la LL, vigente para la ocurrencia de los hechos, señala que, en la licitación selectiva debe seleccionarse e invitar a presentar ofertas al menos a 5 empresas. La invitación debe estar fundamentada en los requisitos de experiencia, especialización, capacidad técnica y financiera que se han tomado en consideración a tal fin, éstos deben constar por escrito en el acto interno que al efecto se dicte. Tal situación se debe la actuación poco diligente de la Comisión de Licitaciones al no asegurarse, antes de proceder a invitar a cada una de las empresas participantes en el proceso de licitación, que las mismas cumplieran con los requisitos de experiencia, especialización, capacidad financiera y técnica en el ramo de sistemas de aire acondicionado, lo que trajo como consecuencia que se otorgara la buena pro a una empresa que no tiene experiencia en el ramo y por lo tanto no se garantiza la calidad y la ejecución de la obra de acuerdo a las especificaciones técnicas requeridas.

La UNESB, pagó la cantidad de Bs.F. 1,82 millones (Siendo que el 50% del total de la obra equivale a Bs.F. 1,98 millones, del cual les fue retenido por concepto de IVA, ISLR y Timbre Fiscal Bs.F. 0,16 para un total de Bs.F. 1,82 millones) por concepto de anticipo del 50% del total de la obra por Bs.F. 3,96 millones, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Tercera del Contrato N° 2008-018, contra Fianza de Anticipo presentada por la empresa por igual monto. Asimismo, se observó que 5 días después el Director de Planta Física de la UNESB solicita a la Dirección de Finanzas, mediante Memorando N° DPF-185-2008 de fecha 15-07-2008, el segundo pago de la obra (Orden de Obras N° 00-5070-049-08 de fecha 09-07-2008), la cantidad Bs.F. 1,82 millones, lo que equivale al monto restante de la contratación, sin embargo, no existe en el Expediente de la Licitación valuaciones correspondientes a los trabajos realizados, ni Acta de Recepción Provisional de la obra, ni Informe de Control Perceptivo, no obstante, que el contrato en su Cláusula Tercera establece que el saldo restante sería cancelado mediante valuaciones sucesivas y periódicas presentadas por la contratista, previa medición de la obra ejecutada y que el pago correspondiente a la última valuación, sería cancelado una vez suscrita el Acta de Recepción Provisional de las obras y el cuadro de cierre respectivo. Al respecto, el artículo 38 de la LOCGRSNCF, establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos, entre otros, que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Situación que se origina debido a que el Director de Planta Física de la UNESB procedió a la solicitud del pronto pago según lo establecido en el pliego licitatorio, Punto 3.10, el cual señala que la UNESB se compromete a efectuar el pronto pago del saldo restante no anticipado del valor de los bienes efectivamente recibidos por la Universidad, en los casos en los cuales el oferente favorecido en la buena pro se ubique en la categoría de micros, pequeñas y medianas industrias (PYM IS) y cooperativas, sin embargo, la mencionada empresa no califica ni se declaró en ninguna de las categorías antes mencionadas. Lo que trajo como consecuencia la utilización de recursos públicos por la UNESB para el pago de una obra no ejecutada, situación que no garantiza la salvaguarda de los recursos que le son asignados a dicha Universidad.

De la inspección *in situ* realizada por esta CGR en fecha 25-06-2009, a la obra vinculada con el suministro e instalación del sistema de aire acondicionado central y ventilación forzada para las edificaciones de la sede del litoral de la UNESB, se observó que el mismo no está en funcionamiento, aún cuando fue cancelado el total del monto del contrato (Bs.F. 3,96 millones), no obstante, la cláusula cuarta del contrato suscrito entre la UNESB y la empresa seleccionada, establece que debía ejecutarse, estar en marcha y ser entregadas totalmente terminadas a satisfacción de la UNESB en un plazo de 7 meses y medio, continuos, contados a partir del día hábil siguiente a la suscripción del Acta de Inicio (09-07-2008) correspondiente; por otra parte, se evidenció un Acta de Prórroga de fecha 06-03-2009, en la cual se indica que la nueva fecha de terminación sería el 24-07-2009, debido a que las bombas de producción y torre de enfriamiento aún no habían llegado a Venezuela, sin embargo, en la inspección realizada se evidenciaron dos bombas de producción instaladas en la sala de máquinas, correspondientes al proyecto citado y la torre de enfriamiento estaba en construcción para la fecha de la visita. Al respecto, el artículo 17 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96), señala que el contratista deberá comenzar la obra dentro del plazo señalado en el documento principal. El plazo se contará a partir de la fecha de la firma del contrato por el ente contratante. Por otra parte, el artículo 38 de la LOC-GRSNCF establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos, entre otros, que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Situación que tiene su origen en la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de planificación y control interno por parte de la Máxima Autoridad y el responsable de la sede de la Universidad en el litoral en el proceso de ejecución del contrato de la mencionada obra, lo que trajo como consecuencia, el uso ineficiente de los recursos asignados a la UNESB, así por el incumplimiento del contrato para la ejecución de la obra citada. Sobre el particular, el Coordinador de la Comisión de Licitaciones señaló que la ejecución de los trabajos consistentes en la instalación de los equipos del sistema

de aire acondicionado se encuentran prácticamente concluidos, quedando por terminar la torre de enfriamiento y la prueba general del sistema.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en la actuación fiscal, se concluye que las operaciones llevadas a cabo por la UNESB para la ejecución del proyecto “Suministro e Instalación del Sistema de Aire Acondicionado Central y Ventilación Forzada para las Edificaciones de la Sede del Litoral de la UNESB”, no se ajustaron a la normativa que regula los órganos de la Administración Pública en materia de licitaciones, aunado a las debilidades en el sistema de control interno, en ese sentido, se observó que el contrato fue otorgado mediante el procedimiento de licitación selectiva, no obstante, que correspondía aplicar el procedimiento de licitación general; el monto de la licitación selectiva superó en 244% las unidades tributarias establecidas para la construcción de obras; el objeto de la empresa ganadora de la buena pro no se corresponde con el ramo de suministro e instalación de sistemas de aire acondicionado, además de no poseer experiencia en la materia, por otra parte la empresa posee un capital inferior al monto del contrato, el cual supera en 230% dicho capital social, con lo cual no estaría en capacidad de responder financieramente ante un eventual incumplimiento del contrato; la Universidad utilizó el mecanismo de “pronto pago”, aún cuando la empresa seleccionada no estaba clasificada como micro, PYMIS o cooperativa; la UNESB canceló el total del monto establecido para el proyecto mencionado sin haberse concluido, situaciones que no garantizan el adecuado manejo de los recursos que le son asignados a la UNESB, para el cumplimiento de sus actividades medulares.

Recomendaciones

En atención a las observaciones contenidas en el presente informe, y con el firme propósito de que las mismas sean atendidas y subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente en sucesivos procesos de licitaciones, esta Contraloría General de la República recomienda a la Máxima Autoridad de la Universidad Nacional Experimental “Simón Bolívar:

- Instar a las comisiones de contratación de la UNESB a implantar dispositivos de planificación, supervisión y seguimiento de las diferentes actividades relacionadas con el proceso de contratación de obras.
- Formular e implementar mecanismos efectivos y permanentes de control interno en el proceso de contrataciones para ejecución de obras, que permitan dar cumplimiento a la normativa legal y sublegal aplicable en materia de selección de contratistas, a objeto de garantizar que la contratación de obras se realice bajo criterios de economía, transparencia, precios justos y razonables.
- Crear los mecanismos de supervisión, control y seguimiento adecuados y oportunos que permitan la verificación y validación de la información en materia de contratación para la ejecución de obras, y garanticen el cumplimiento de todos los requisitos previstos en la normativa legal y sublegal aplicable, relativas al cumplimiento de las Cláusulas Contractuales.
- Establecer las medidas de control interno necesarias, dirigidas a asegurar el seguimiento de la ejecución de los contratos, tanto por las áreas operativas encargadas de constatar la realización de la obra, como por las áreas administrativas responsables de efectuar los pagos.
- Tomar las previsiones necesarias a fin de que en las operaciones que se realicen en la UNESB, se salvaguarde en todo momento los intereses del Estado y se preserve el patrimonio público, a objeto de evitar pagos sin haber recibido las obras totalmente concluidas.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR (UPEL)

ADQUISICIÓN DE MATERIALES, CONTRATACIÓN DE SERVICIOS Y MANEJO DE FONDOS

La Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, y de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia se ha definido como un ente corporativo de Derecho Público, fue creada mediante Decreto Ley No. 2.176 de fecha 28-07-83, (Gaceta Oficial No. 32.777 de fecha 28-07-83), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Universidades, referido a la creación de

las Universidades Nacionales Experimentales y tiene por objeto la formación de profesionales de la docencia y especialistas en educación; y la investigación y difusión de conocimientos aplicables a los problemas y necesidades del sector y de la comunidad en general.

El Presupuesto inicial de Ingresos y Gastos de la UPEL para el año 2008, fue de Bs.F. 385,15 millones (Gaceta Oficial 5.861 Extraordinario de fecha 11-12-2007), cuyas fuentes de financiamiento corresponden a Bs.F. 373,79 millones por concepto de recursos otorgados por el Ejecutivo Nacional como aporte fiscal, Bs.F. 2,56 millones por ingresos producidos por actividades propias, Bs.F. 4,00 millones por aportes de organismos privados como es el caso del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de la Universidad y por Bs.F. 4,80 millones por concepto de Ingresos de Capital. Posteriormente se efectuaron modificaciones presupuestarias contenidas en 2 reformulaciones presupuestarias, por el monto de Bs.F. 498,74 millones, por concepto de recursos otorgados por el Ejecutivo Nacional por Bs.F. 390,28 millones, venta de bienes y servicios por Bs.F. 45,51 millones, disminución de caja y banco por Bs.F. 44,64 millones y disponibilidades financieras no comprometidas en caja y banco por Bs.F. 18,31 millones, quedando el presupuesto de ingresos y fuentes financieras modificado en Bs.F. 883,90 millones.

En cuanto al presupuesto inicial de Ingresos y Gastos para el año 2009, el monto aprobado fue de Bs.F. 650,20 millones mediante Gaceta Oficial N° 5.900 Extraordinario de fecha 15-12-2008, financiados por: transferencias corrientes internas recibidas del sector público, Bs.F. 607,31 millones, ingresos por actividades propias Bs.F. 33,08 millones, transferencias de organismos privados provenientes de Fondo de Jubilaciones y Pensiones Bs.F. 4,00 millones e Ingresos de Capital Bs.F. 5,80 millones.

Alcance y objetivos de la auditoría

La actuación estuvo orientada a evaluar selectivamente las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por la UPEL, para la adquisición de materiales, la contratación de servicios y el manejo de fondos del Tesoro, durante el año 2008 y primer trimestre

de 2009, con el objeto de verificar si tales operaciones se ajustaron a la normativa legal que las regula. En tal sentido, se efectuó la revisión y análisis de las órdenes de pago y soportes emitidos por el nivel central de la UPEL, durante el cuarto trimestre de 2008 y primer trimestre de 2009, por Bs.F. 4,02 millones, relacionadas con la adquisición de prendas de vestir y otros productos textiles; productos de papel para la imprenta y reproducción; servicios de publicidad y propaganda; y por servicios de imprenta y reproducción, emitidas durante el cuarto trimestre de 2008 y primer trimestre de 2009; así como la revisión efectuada a las 89 cuentas bancarias que representan el 100% de las cuentas, utilizadas por el nivel central y los 8 institutos pedagógicos adscritos a la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL).

Observaciones relevantes

A la fecha de la presente actuación (26-06-2009), no se ha adaptado el estatus de la UPEL de una Universidad Nacional Experimental a una Universidad Nacional Autónoma, no obstante que la misma fue creada hace 27 años mediante Decreto Ley No. 2.176 de fecha 28-07-83, observándose que desde su creación como Universidad Nacional Experimental, sólo se ha modificado el Reglamento General de esa Casa de Estudios, mediante Resoluciones dictadas por los entonces, Ministerio de Educación o Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, en aspectos relacionados con la elección de sus autoridades y no en cuanto a la modificación del estatus de Universidad Experimental. Sobre este particular, el artículo 109 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial No. 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009), dispone que las universidades nacionales experimentales alcancen su autonomía de conformidad con la Ley. Asimismo, el artículo 10 de la Ley de Universidades (LU), Gaceta Oficial No. 1.429 Extraordinario de fecha 08-09-70, establece que conforme a lo dispuesto en la Ley de Educación, el Ejecutivo Nacional, oída la opinión del Consejo Nacional de Universidades, podrá crear Universidades Nacionales Experimentales con el fin de ensayar nuevas orientaciones y estructuras en Educación Superior; que estas Universidades gozarán de autonomía dentro de las condiciones especiales requeridas por la ex-

perimentación educativa; y que además, su organización y funcionamiento se establecerá por reglamento ejecutivo y serán objeto de evaluación periódica a los fines de aprovechar los resultados beneficiosos para la renovación del sistema y determinar la continuación, modificación o supresión de su *status*. La situación en comento tiene su origen, en la falta de mecanismos de evaluación y control de las Universidades, que deben llevar a cabo las autoridades ministeriales y el Consejo Nacional de Universidades (CNU), lo que no ha permitido modificar el estatus de la UPEL, con la finalidad de otorgarle el de Universidad Nacional Autónoma, en consecuencia, la naturaleza jurídica de esa Casa de Estudios es ambigua, toda vez que su organización y funcionamiento presenta características propias de uno u otro estatus.

No se evidenciaron en 58 órdenes de compra, de servicios y de publicaciones y transmisiones, por el monto de Bs.F. 968,55 mil, correspondientes a la compra y contratación de servicios bajo la modalidad de Consulta de Precios, los presupuestos bases, así como, las invitaciones a los participantes con los respectivos pliegos de condiciones o con las relaciones de especificaciones técnicas, requeridas para la preparación de ofertas. Sobre este particular, la Ley de Contrataciones Públicas (LCP) Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008, señala en el artículo 39, que para todas las modalidades de selección de contratistas, el ente contratante debe preparar un presupuesto base de la contratación, asimismo, el artículo 43 *eiusdem*, señala que las reglas, condiciones y criterios aplicables a cada contratación deben ser objetivos, de posible verificación y revisión, y se establecerán en el pliego de condiciones, el cual será remitido a los participantes conjuntamente con la invitación, en las modalidades de Concurso Cerrado y Consulta de Precios. Lo expuesto se debe a la ausencia de mecanismos que permitan la efectiva vigilancia y control de los procesos de contrataciones, así como, a la desactualización de la normativa interna existente, toda vez que la Universidad utiliza los procedimientos contenidos en el Manual de Normas y Procedimientos para las Adquisiciones y Suministros vigente, el cual no ha sido ajustado a los nuevos cambios normativos que regulan la materia. En consecuencia, la Universidad

realizó los procesos de selección de contratistas sin los presupuestos base ni los pliegos de condiciones, lo cual no garantizó la evaluación de la razonabilidad de las ofertas presentadas, ni la objetividad en las reglas, condiciones y criterios aplicables en cada contratación.

Se observó que la Unidad Contratante, es decir la Dirección General de Administración y Finanzas de la UPEL, a través de la Unidad de Adquisiciones y Suministros, no solicitó las ofertas de los servicios de impresión de libros, boletines informativos y revistas, así como, productos textiles y de vestuarios, correspondientes a 55 órdenes de compra, de servicios y de publicación de avisos de prensa, por el monto de Bs.F. 607,46 mil, en su lugar, las unidades solicitantes de los servicios suministraron a la unidad contratante mencionada, uno o más presupuestos del servicio, a fin de que se realizara el trámite administrativo, es decir que en algunos casos dicha unidad, realizó los trámites a partir del análisis de cotizaciones, y en otros casos, efectuó únicamente las órdenes de servicio y el pago. Al respecto, el artículo 75 de la LCP establece que en la Consulta de Precios, la unidad contratante será la responsable de la solicitud de ofertas, análisis y preparación del Informe de Recomendación, para los procedimientos cuyo monto estimado sea de hasta dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 UT) para bienes y servicios y diez mil unidades tributarias (10.000 UT) para ejecución de obras. Asimismo, el Manual de Normas y Procedimientos para la Adquisición y Suministros de la UPEL vigente señala, que la Unidad de Adquisiciones y Suministros adscrita a la Dirección General de Administración y Finanzas, es la responsable de ejecutar las tareas de Consulta de Registro de Proveedores, realizar la solicitud y recepción de cotizaciones, análisis de precios, selección de la oferta y elaboración de la Orden de Compra o de Servicio. La situación en comento tiene su origen, en la ausencia de mecanismos de control interno que no permiten ejercer una efectiva vigilancia sobre los procedimientos que regulan la modalidad de Consulta de Precios para la selección de contratista, o en su defecto, en la aplicación de los procedimientos previstos en el Manual de Normas y Procedimientos para las Adquisiciones y Suministros vigente; situación que trajo como consecuencia que la actividad administrativa en la cual

se desarrollaron los aspectos descritos, se ejecutaron sin ajustarse al principio de legalidad y competencia previstos en la CRBV y la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008.

Asimismo se determinó que la UPEL al 31-03-2009, presentó 3 cuentas bancarias con fondos inmovilizados o cuentas inactivas durante un período superior a 4 meses, por el monto de Bs.F. 753,99 mil. Al efecto del análisis se entiende como cuentas bancarias inmovilizadas o inactivas aquellas que no presentan movimientos por depósitos o retiros, tal como lo establece el artículo 28 de la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras (LGBOIF) Gaceta Oficial N° 5.555 Extraordinario de fecha 13-11-2001, vigente a la fecha de las operaciones objeto del análisis. Al respecto, el artículo 114 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 38.661 de fecha 11-04-2007, señala que el Ministerio de Finanzas dispondrá la devolución al Tesoro Nacional, de las sumas acreditadas en cuentas de la República y de sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, sin menoscabo de la titularidad de los fondos de estos últimos, cuando éstas se mantengan sin utilizar por un período que determinará el Reglamento de esa Ley. Asimismo, el artículo 58, del Reglamento N° 3 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 38.433 de fecha 10-05-2006) señala que el Ministerio de Finanzas por órgano de la ONT, dispondrá la devolución al Tesoro Nacional de las sumas acreditadas en cuentas de la República y de los entes descentralizados sin fines empresariales, incorporados al sistema de Cuenta Única del Tesoro Nacional, cuando éstas se mantengan sin utilizar por un período superior a 4 meses. De igual manera señala, que esa Oficina, mediante providencia administrativa, notificará la implementación de operativos, donde se indicarán las condiciones, lapsos, información, supervisión y razones que justifiquen la devolución de fondos al Tesoro Nacional. En concordancia con lo anterior, la Providencia Administrativa N° ONT-2008-004 (Gaceta Oficial No. 39.085 de fecha 22-12-2008) dispone la Devolución al Tesoro Nacional de las sumas acreditadas en las cuentas de la República y de los entes descentralizados sin fines empresariales, incorporados en el Sistema de Cuenta Única del Tesoro Nacional, que

se encuentren sin movilización por un período superior a 4 meses; establece en el artículo 1, que se dispone la devolución al Tesoro Nacional de las sumas acreditadas en las cuentas bancarias de órganos y entes pertenecientes al Sector Público Nacional que mantienen fondos del Tesoro Nacional, cuando estando debidamente codificada con el código de identificación ONT se encuentren inmovilizadas por un período superior a 4 meses, o estando categorizadas como inactivas de acuerdo al Manual de Especificaciones Técnicas para la Transmisión de las Captaciones de Órganos Oficiales, publicado por la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (SUDEBAN) en fecha 16-11-2004. Lo expuesto obedece a la inobservancia de quienes le corresponde el manejo y administración, financiera de los recursos públicos de la UPEL, al no enmarcar su actuación en los principios que rigen la Administración Pública, entre los cuales se encuentran, la eficacia, eficiencia, uniformidad, responsabilidad, transparencia y honestidad, lo cual impide el correcto ejercicio de la función de Estado, por cuanto al no ejecutarse oportunamente los recursos pudiera incidir en el cumplimiento ineficiente de las metas programadas, y consecuentemente generar la insatisfacción del colectivo, lo cual propicia la corrupción, la ineficacia y la ineficiencia.

Se determinó que la Universidad realizó colocaciones bancarias que generaron intereses por el monto de Bs.F. 3,56 millones, los cuales no habían sido devueltos al Tesoro Nacional al 30-03-2009, toda vez que se encontraban depositados en las cuentas de origen. Al respecto la LOAFSP establece en el artículo 115, que los fondos del Tesoro Nacional podrán ser colocados en las instituciones financieras en los términos y condiciones que señala el Ministro de Finanzas, actual Ministro del Poder Popular de Planificación y Finanzas, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley. Asimismo, los artículos 19 y 20 del Reglamento N° 3 de la LOAFSP, establecen que el Tesorero Nacional autorizará la apertura de cuentas bancarias con fondos del Tesoro Nacional y vigilara el manejo de las mismas, a fin de resguardar la Cuenta Única del Tesoro Nacional, y cualquier tipo de intereses o rentas que produzcan las cuentas bancarias autorizadas, deberán ser ingresados al Tesoro Nacional. Igualmente señala el artículo 49 *eiusdem*, que cualquier tipo de

intereses o rentas que produzcan los fondos del Tesoro Nacional, deben ser ingresados al Tesoro Nacional en el Banco Central de Venezuela. En concordancia con lo anterior, el artículo 27 del Instructivo sobre las Inversiones Financieras de los Organismos que conforman el Sector Público Nacional (Gaceta Oficial No. 38.344 de fecha 27-12-2005), establece la obligación a los organismos que conforman el Sector Público Nacional, de enterar al Tesoro Nacional los intereses o gananciales que provengan de las colocaciones realizadas por dichos organismos. Cabe destacar al respecto, que en el Capítulo IV “Otras Disposiciones”, del Título I “Disposiciones Generales” de la Ley del Presupuesto de los ejercicios fiscales 2008 y 2009, se ha previsto de manera expresa que: “Los entes descentralizados, podrán capitalizar los rendimientos obtenidos o disponer de los mismos, de conformidad con las previsiones legales y demás normas sobre la materia”. Es decir que, aún cuando los entes descentralizados podrían capitalizar los rendimientos obtenidos o disponer de los mismos, conforme a lo previsto en las mencionadas leyes presupuestarias, tales operaciones estaban limitadas de acuerdo a lo dispuesto en la LOAFSP y en su Reglamento N° 3, por cuanto la citada LOAFSP, tiene carácter de Ley Orgánica en atención al principio según el cual la Ley Orgánica tiene prevalencia en su aplicación, toda vez que esta fue dictada, con el propósito de establecer las normas y procedimientos que integran el Sistema de Tesorería. Lo anteriormente se debe al actuar poco diligente de los administradores de la UPEL en la ejecución de los procedimientos previstos en la normativa legal que regula la colocación de fondos del tesoro y el reintegro de los intereses generados, toda vez que el producto de dichas colocaciones permanecen en las cuentas donde fueron depositados los fondos públicos. En consecuencia, el producto de dichas colocaciones no fue enterado al Tesoro Nacional, lo cual no permitió la redistribución eficaz de los recursos en otros proyectos prioritarios para el país, así como, generó limitaciones para ejercer el control a los órganos de control fiscal interno y externo.

De la revisión y análisis del Presupuesto inicial de Ingresos y Gastos de la UPEL correspondiente al año 2008, se observó que no fueron presupuestados los ingresos relacionados con Disponibilidades Financieras no com-

prometidas en Caja y Banco, por el monto de Bs.F. 18,31 millones, ni por Disminución de Caja y Banco por Bs.F. 44,64 millones durante el ejercicio fiscal 2008, no obstante que los recursos mencionados, son excedentes existentes de ejercicios anteriores, los cuales fueron incluidos en el presupuesto desde 29 de abril hasta 12 de diciembre de 2008, mediante Resoluciones de Consejo Universitario, aprobados entre otros conceptos, para la cancelación de deudas laborales, adquisición de equipos tecnológicos, de computación y vehículos, contratación de proyectos, cancelación de honorarios profesionales y la adquisición de un inmueble; aun cuando debieron ser estimados en el presupuesto inicial, por ser recursos provenientes de ejercicios anteriores, Sobre este particular, el artículo 32 de la LOAFSP establece que se consideran ingresos de la República aquellos que se prevea recaudar durante el ejercicio y el financiamiento proveniente de donaciones, representen o no entradas de dinero en efectivo al Tesoro. Asimismo, en el presupuesto de gastos de la República se identificará la producción de bienes y servicios que cada uno de los organismos generadores se propone alcanzar en el ejercicio y los créditos presupuestarios correspondientes. Los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estime han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos del Tesoro y las operaciones financieras contendrán todas las fuentes financieras, incluidos los excedentes que se estimen existentes a la fecha del cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta, calculadas de conformidad con lo que establezca, el Reglamento de esta Ley, así como las aplicaciones financieras del ejercicio. En concordancia con lo anterior, el artículo 25 del Reglamento No. 1 de la LOAFSP señala que en las operaciones de financiamiento se incluirán como fuente financiera los excedentes de caja y banco del ejercicio anterior al que se presupuesta, los cuales se estimarán de la siguiente manera: 1) A las existencias del Tesoro Nacional al primero de enero del año anterior al que se presupuesta, se le sumarán las recaudaciones a la fecha de la programación del proyecto de presupuesto, más la que se estimen para el resto del año, lo cual determinará la estimación de ingresos presupuestarios para ese ejercicio; 2) El total de erogaciones previstas para el año en curso se corresponderá con el total de los gastos causados a la fecha de la programación, más lo que se estimen

para el resto del año. A dicho monto, se le sumarán las obligaciones pendientes del ejercicio anterior; 3) La diferencia entre el total de ingresos y el total de erogaciones constituye el excedente a incluir como fuente financiera en el ejercicio presupuestado. En consecuencia, como aplicaciones financieras se deberá incluir el saldo final estimado de las existencias en caja y banco, para el año presupuestado. La observación en comento obedece al actuar poco diligente de la dependencia responsable de la ejecución presupuestaria y a la falta de coordinación con la Dirección General de Planificación y Desarrollo, encargada de realizar la formulación del presupuesto de la Universidad, por cuanto no se cuentan con mecanismos efectivos de control sobre la ejecución presupuestaria que le permita conocer a la Universidad de manera oportuna e inequívoca, el monto de los excedentes estimados a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta, en consecuencia, el presupuesto de la UPEL correspondiente al ejercicio fiscal 2008, no permitió que el mismo se constituyera como el instrumento idóneo y primordial para la administración y control de los recursos asignados a la Universidad, por cuanto los recursos incluidos a posteriori no formaron parte de una planificación previa, que permitiera designar créditos presupuestarios a sus respectivos proyectos.

Conclusiones

De acuerdo con la evaluación efectuada a las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras ejecutadas por la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), para la adquisición de bienes, contratación de servicios y el manejo de fondos del tesoro, durante el año 2008 y primer trimestre de 2009, se determinó que existe un desorden administrativo en las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras efectuadas por esa Universidad, relacionadas con la inobservancia del marco legal que regula las contrataciones públicas y los sistemas de presupuesto, tesorería y de control interno, por cuanto: no se ha adaptado el estatus de la UPEL de una Universidad Nacional Experimental a una Universidad Nacional Autónoma; se realizaron compras y contratación de servicios bajo la modalidad de Consulta de Precios, sin los presupuestos

bases, así como, las invitaciones a los participantes, con los respectivos pliegos de condiciones o con las relaciones de especificaciones técnicas, requeridas para la preparación de ofertas; la Unidad de Adquisiciones y Suministros adscrita a la Dirección General de Administración y Finanzas de la UPEL, en su condición de Unidad Contratante, no solicitó las ofertas, en su lugar, las unidades solicitantes de los servicios, suministraron a la unidad contratante, uno o más presupuestos del servicio, a fin de que se realizara el trámite administrativo, es decir que en algunos casos dicha unidad contratante realizó los trámites a partir del análisis de cotizaciones, y en otros casos, efectuó únicamente las órdenes de servicio y el pago.

Asimismo se determinó que la Universidad mantuvo en las cuentas bancarias fondos inmovilizados por Bs.F. 753,99 mil, por más de 4 meses; así como que no devolvió al Tesoro Nacional los intereses generados por colocaciones financieras realizadas por la Universidad, por el monto de Bs.F. 3,56 millones, de lo cual se desprende que los fondos del tesoro fueron manejados al margen de lo dispuesto en la LOAFSP, del Reglamento N° 3 del Sistema de Tesorería, así como de las respectivas Providencias e Instructivos que regulan la materia emanados de la ONT. En cuanto a la administración y uso de los excedentes de caja y banco, se determinaron errores en la formulación del presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2008, por cuanto no fueron presupuestados los excedentes mencionados, como otra fuente de financiamiento con sus gastos asociados.

Recomendaciones

- Se insta a las autoridades del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y del Consejo Nacional de Universidades (CNU), emprender las acciones inmediatas dirigidas a tomar las decisiones necesarias, con respecto a la modificación del estatus de Universidad Nacional Experimental al de Universidad Nacional Autónoma, con la finalidad de eliminar

la ambigüedad de la naturaleza jurídica de esa Casa de Estudios, toda vez que han transcurrido 27 años desde la creación como Universidad Experimental.

- Se insta al Rector y demás Miembros del Consejo Universitario de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) a:
- Empezar las acciones dirigidas a implantar efectivas medidas de control interno y administrativas, en la aplicación de los procedimientos establecidos en la normativa de carácter general en materia de contrataciones públicas, a fin de garantizar la selección de las ofertas más convenientes, en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, competencia y publicidad, que deben estar presentes en la selección de proveedores o contratistas.
- Girar las instrucciones pertinentes a la Dirección General de Administración y Finanzas de la UPEL, para que establezca los mecanismos de control interno que garanticen el resguardo de la Cuenta Única del Tesoro Nacional, mediante el manejo adecuado de las cuentas autorizadas y de cualquier tipo de intereses o rentas que produzcan; así como, la devolución al Tesoro Nacional de los intereses generados por colocaciones.
- Girar las instrucciones pertinentes a la Dirección General de Planificación y Desarrollo de la UPEL, para que establezca los mecanismos de control interno que permitan corregir de manera inmediata, el uso indiscriminado de los excedentes de caja y banco en fines no previstos en el presupuesto, mediante la estimación en la formulación presupuestaria de los excedentes de caja y banco correspondientes a ejercicios anteriores y los respectivos gastos, así como los gastos causados y no pagados al 31 de diciembre de cada ejercicio, a los fines de presentar un presupuesto que propenda a la administración y control de recursos enmarcados dentro de los principios constitucionales de legalidad, transparencia y eficiencia.