

FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PERSONAL DOCENTE Y DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (FONPRULA)

FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión de las operaciones llevadas a cabo por el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Personal Docente y de Investigación de la Universidad de los Andes (FONPRULA), durante el período comprendido entre los años 2007 al 2011, relacionadas con el cumplimiento de las formalidades establecidas en el Acta Constitutiva en cuanto a su objeto de creación; las contribuciones al pago de las jubilaciones y pensiones, los aportes personales e institucionales efectuados por la universidad, así como el uso en las finalidades previstas.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la gestión desarrollada por FONPRULA y su idoneidad en el cumplimiento de la misión institucional encomendada en su Acta Constitutiva, con la finalidad de medir su desarrollo progresivo en el pago de jubilaciones y pensiones del personal de la Universidad de Los Andes (ULA); las contribuciones del Fondo, en función de los aportes recibidos, atendiendo al objeto de su creación, así como el comportamiento de sus actividades económicas y situación financiera, naturaleza y examen de las operaciones, y su correspondencia con la misión y visión institucional.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 FONPRULA, es una fundación constituida por la ULA, la Seccional de Jubilados de la ULA y la Asociación de Profesores de la Universidad de los Andes (APULA), según Resolución N° C.U. 0938 de fecha 25-05-99, mediante Acta Constitutiva, protocolizada en fecha 02-06-99, tiene como objeto colaborar con la protección social del personal docente y de investigación de la ULA mediante las acciones siguientes: 1. Contribuir con la ULA al pago que ella debe hacer de

las jubilaciones y pensiones otorgadas o por otorgar a su personal docente y de investigación, aportándole al menos el 10% de sus ganancias operativas anuales. 2. Contribuir con el Programa de Hospitalización, Cirugía y Maternidad (HCM) del personal docente y de investigación de la ULA que administra el Instituto de Previsión Profesional (IPP), aportándole directamente al menos el 50% de sus ganancias operativas anuales. A estos fines, sus actividades deben encaminarse a la conservación de su patrimonio utilizando los medios factibles dentro del sistema legal vigente.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 A la ULA le corresponde presupuestar y realizar el pago de las jubilaciones y pensiones de su personal pasivo, considerando para su financiamiento las contribuciones del FONPRULA y los recursos transferidos por el Ejecutivo Nacional. En este sentido, durante el período comprendido entre los años 2007 al 2011, las contribuciones del Fondo a la ULA (Bs.17.510.183,58), sólo representó el 27,18% de los aportes recibidos (BS.64.419.277,71), es decir, por cada bolívar entregado por la ULA al Fondo, aquella recibió una contribución de 0,2718 centavos, o en su defecto, podemos interpretar la relación aportes/contribuciones ubicada en la cifra de Bs. 3,68, la cual significa que por cada bolívar de contribución el Fondo recibió de la ULA aportes por Bs. 3,68.
- 3002 Los aportes de la ULA al Fondo, no fueron regulares en función de la nómina de trabajadores, en consecuencia, esta situación afectó las contribuciones o rendimientos, así encontramos que en el año 2010 el aporte institucional se tradujo en menor cuantía; y el correspondiente al año 2011, no se materializó. En los años 2010 y 2011, la ULA recibió contribuciones en menor proporción, en comparación con las contribuciones recibidas durante los años 2007 al 2009. Sobre el particular, debemos señalar que para estos años (2007 al 2009), el Fondo contribuía con un 30% de sus ganancias operativas, aun cuando en el Acta Constitutiva y Estatutaria de FONPRULA de fecha 02-06-99, no precisaba que porcentaje de sus utilidades le otorgaría a la ULA para contribuir con el pago de jubilaciones y pensiones. Ahora bien, en el Acta Constitutiva y Estatutaria de FONPRULA reformada en el año 2010, se precisó en el artículo 3 que el Fondo contribuiría con al menos el 10% de sus ganancias operativas anuales, es por ello que las contribuciones efectuadas por el Fondo a la ULA, correspondientes a los

años 2010 y 2011, fueron menores que las efectuadas durante los años 2007 al 2009.

3003 A pesar de haber sido creado el FONPRULA desde hace 13 años, para atender el pago de la nómina pasiva del personal docente y de investigación de la ULA, esta misión no ha sido cumplida, y la ULA con aportes del Ejecutivo Nacional, ha cumplido con esa obligación legal. A título de ejemplo, durante los años 2007 al 2011, la ULA pagó a su personal pasivo por Bs. 407.918.099,38, y el Fondo, contribuyó en promedio con el 4,29% de dicha cantidad, Bs. 17.510.183,58. Sobre el particular, es importante señalar que la baja proporción de las contribuciones respecto al monto de la nómina pasiva, obedece a la poca capacidad del Fondo de hacer contribuciones significativas a su financiamiento, en función del bajo rendimiento de su inversión patrimonial, aunadas a decisiones administrativas contraproducentes.

3004 FONPRULA una vez obtenido el rendimiento de sus operaciones en el ejercicio económico, debe destinar la contribución a la ULA para el pago de las jubilaciones y pensiones, siempre y cuando, se cumplan los supuestos previstos en el Acta Constitutiva y Estatutaria. Sobre el particular, el criterio contenido en el artículo 3 del acta constitutiva reformada en el año 2010, señala que la contribución al pago de jubilaciones y pensiones será al menos del 10% de las ganancias operativas anuales del Fondo (anteriormente 30%). En dicha modificación se incluyó la atención de programas de HCM del personal docente y de investigación de la ULA que administra el IPP-ULA, aportándole al menos el 50% de sus ganancias operativas anuales. En consecuencia, las modificaciones (año 2010) a la Cláusula Tercera del Acta Constitutiva y Estatutaria, disminuyeron las contribuciones al pago de jubilaciones y pensiones, situación que conllevó a que las contribuciones del Fondo durante los años 2010 y 2011 fuesen las más bajas, limitando en mayor medida la obligación de atender el pago de jubilaciones y pensiones.

3005 Los ingresos en operaciones del FONPRULA, ascendieron a Bs. 97.264.952,75, producto de inversiones financieras realizadas por el Fondo, los cuales deberían constituir los ingresos principales de su gestión. Asimismo, sus egresos se ubicaron en Bs. 12.809.996,38, por concepto de gastos de funcionamiento y financieros. Al respecto se observó, un comportamiento ascendente en los

indicadores de proporcionalidad (%), egresos sobre ingresos, evidenciando que FONPRULA registra un aumento sostenido de sus gastos operativos con mayor tasa de crecimiento que sus ingresos, al pasar de 10,85% a 17,60%. Igualmente, sus operaciones acusan un indicador desfavorable de rentabilidad económica, considerando la actividad financiera que desarrolla (promedio 5,73%) con moderado deterioro al final del período comprendido entre los años 2007 al 2011, al pasar de 9,21% a 5,67%, todo lo cual dificulta asignar en forma previsible una carga económica significativa para el pago de jubilaciones y pensiones, con la consecuente dependencia de financiamiento del Ejecutivo Nacional, para el pago total de la nómina pasiva. Los resultados económicos del FONPRULA, reflejan la fragilidad de su estructura administrativa y financiera para atender las contribuciones en la medida o dimensión de sus obligaciones (nómina pasiva), evidenciando la imposibilidad operativa del Fondo para el cumplimiento de su misión.

3006 El aspecto más relevante en el análisis de los ingresos y egresos del Fondo, subyace en forma más precisa en su situación patrimonial, relativa a la baja capitalización de sus recursos y rendimientos registrados en los últimos 13 años; no obstante que, dispuso de un capital conformado por el monto acumulado de las deducciones mensuales realizada a los trabajadores, más una cantidad igual aportada por la ULA, desde los inicios de las retenciones hasta la fecha de registro del Acta Constitutiva del Fondo.

3009 Este Órgano Contralor evidenció en las actividades examinadas, que el Fondo tiene como política otorgar préstamos al personal docente y de investigación de la ULA, lo cual no sólo es ajeno a los rubros de inversiones financieras de corta exigibilidad, sino que esa práctica constituye una distorsión de la misión del Fondo, al dedicarse además, a una actividad crediticia que corresponde a cajas de ahorro y otras instituciones financieras, reguladas por leyes especiales.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión:

4101 La creación por parte de la ULA de FONPRULA, para atender el régimen de jubilaciones y pensiones del personal universitario, con una antigüedad de 35 años aproximadamente, no ha logrado cumplir su propósito, a pesar de haber dispuesto de un capital acumulado constituido por los aportes de la nómina

activa de trabajadores universitarios y el correspondiente aporte institucional. En paralelo, el Estado venezolano, a través de los recursos asignados por el Ejecutivo Nacional a las universidades, ha asumido la responsabilidad de pagar la nómina pasiva, toda vez que la contribución de los entes o Fondos, en el período objeto de análisis, años 2007 al 2011, en el que solo representó, en promedio, el 1,71% de la obligación asumida, ha resultado ineficaz y onerosa. Los entes o Fondos en su evolución, ampliaron o modificaron sus objetos de creación para atender finalidades sociales, deportivas y culturales de las casa de estudio, así como a la ejecución de políticas de inversión (préstamos), desviándose del propósito de asumir el pago de jubilaciones y pensiones. Esta situación reiterada en el tiempo se ha mantenido sin que el Consejo Nacional de Universidades (CNU), Consejos Universitarios u órganos similares, promuevan la adecuación de su normativa interna a los cambios legales surgidos, en particular con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS) Gaceta Oficial N° 37.600 de fecha 30-12-2002, posibilitando de esta forma su integración al Sistema de Seguridad Social.

4200 Recomendaciones

4201 Vistos los resultados del análisis y con la autorización previa impartida por la Contralora General de la República en comunicación interna N° 008 de fecha 24-08-2012, se formulan con carácter vinculante las recomendaciones dirigidas a la Junta Directiva de FONPRULA y al Consejo Universitario de la ULA, cuya reconsideración mediante escrito razonado puede ser solicitada ante esta Contraloría, en paralelo con propuesta de sustitución, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-10), en concordancia con el artículo 44 de su Reglamento (Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009). En tal caso, este Organismo Contralor procedería a ratificar las recomendaciones o a dar conformidad a la propuesta de sustitución.

4202 A la Junta Directiva de FONPRULA.:

a) Empezar de forma planificada y atendiendo a la particularidad que corresponda, la supresión de FONPRULA, dada la comprobada imposibilidad técnica y financiera para cumplir con el objeto y misión que dio lugar a su

creación.

b) Proceder a la cuantificación de los recursos financieros, con sujeción a las disposiciones legales aplicables precisando su disponibilidad, con el fin de integrarlos a la Tesorería de Seguridad Social, como aportes para ser acreditados a la cuenta individual del personal activo afiliado de FONPRULA.

c) Proceder a efectuar un inventario de los bienes muebles que conforman el activo fijo de FONPRULA, y a transferirlos, adscribirlos o cederlos, según corresponda, a la ULA.

4203 Al Consejo Universitario de la ULA:

a) Ordenar la supresión planificada de FONPRULA, realizar el control y seguimiento de ese proceso, y garantizar que se cumpla el destino que debe dársele a los recursos patrimoniales derivados de tal acción.

b) Suspender, a partir de la fecha 01-01-14, cualquier tipo de aportes y retención destinados a FONPRULA.

4204 Al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU), CNU y a la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU):

a) Supervisar y realizar el seguimiento de la normativa sublegal interna dictada por la ULA, relacionada con el surgimiento de las figuras legales, fundaciones, sociedades y asociaciones, destinadas a la seguridad social, para impedir posibles desviaciones y garantizar la necesaria coordinación, homogeneidad, armonía y coherencia entre los entes del sector universitario.

b) Velar por el destino acordado de los recursos derivados de la supresión de FONPRULA.

c) Exigir y validar toda la información que resulte de las acciones emprendidas por la ULA, así como de los entes, según sus competencias, para acatar las recomendaciones formuladas por esta Entidad de Fiscalización Superior.

4205 A la Tesorería de Seguridad Social:

a) Concretar con el MPPEU, CNU y ULA, en coordinación con FONPRULA, la recepción de los recursos provenientes de los procesos de supresión.

b) Concretar con el MPPEU, CNU y la ULA, las acciones pertinentes tendentes

al diseño e implantación de la plataforma tecnológica, que permita la liquidación, contabilización y verificación de los recursos que se aportan al Sistema de Seguridad Social, por la universidad, derivados de la supresión de FONPRULA.

c) Crear y mantener actualizada la historia previsional del personal activo y el registro de la ULA, que deben contribuir obligatoriamente al financiamiento del Sistema de Seguridad Social, así como del personal pasivo de la universidad, con el fin de efectuar el pago de la nómina de jubilaciones y pensiones universitaria.

4206 A la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social:

a) Supervisar las acciones emprendidas por FONPRULA en su proceso de supresión y vigilar el acatamiento de las recomendaciones formuladas por esta Entidad de Fiscalización Superior.

b) Realizar las acciones legales necesarias, a los fines de garantizar que los recursos provenientes de la supresión del Fondo, sea incorporado a la Tesorería de Seguridad Social y posteriormente sean utilizados para el pago de la nómina de jubilaciones y pensiones universitarias.

c) Velar por el destino de los recursos derivados de la supresión de FONPRULA.

d) Informar a la Contraloría General de la República sobre el destino del fondo bajo la administración de la Tesorería.

4207 Al Ejecutivo Nacional:

a) Desarrollar el Plan de Implantación de la Nueva Institucionalidad del Sistema de Seguridad Social, con el fin de que sea acatado y ejecutado por todas las organizaciones e instituciones que ejercen funciones establecidas en la LOSSS, y proceder a su Reglamentación correspondiente.