

## **ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL**

A la Contraloría General de la República le corresponde ejercer el control, vigilancia y fiscalización sobre los Estados, Municipios y sus órganos y entes descentralizados funcionalmente, el Distrito Metropolitano de Caracas, los Distritos y demás entes locales; e igualmente sobre las personas naturales o jurídicas que se relacionen con los mismos.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la administración estatal y municipal debe dirigir su acción de gobierno a satisfacer las necesidades de los ciudadanos, basarse en principios de honestidad, celeridad, eficacia, eficiencia y responsabilidad y fomentar la participación del pueblo en el logro del ejercicio efectivo de los derechos y deberes que le consagran la Constitución y las Leyes, en cuanto a la planificación, ejecución y control de la gestión pública.

La situación administrativa de los órganos y entes que integran el Poder Público Estatal y Municipal bajo el ámbito de control de la Contraloría General de la República (CGR), está conformada por un total 3.005 al 31-12-2009; entre ellos se reflejan 335 alcaldías, 326 contralorías municipales, 335 concejos municipales, 500 fundaciones y 271 consejos locales de planificación, tal como se especifica en el cuadro siguiente:

**CUADRO N° 8  
ÁMBITO DE CONTROL  
SEGÚN NATURALEZA JURÍDICA  
AÑO 2009**

| ÓRGANO / ENTE                                 | CANTIDAD   |              |              |
|---|------------|--------------|--------------|
|   | ESTADAL    | MUNICIPAL    | TOTAL        |
| Gobernaciones                                 | 23         |              | 23           |
| Consejos Legislativos                         | 23         |              | 23           |
| Contralorías Estadales                        | 23         |              | 23           |
| Procuradurías                                 | 23         |              | 23           |
| Servicios Autónomos sin personalidad jurídica | 53         | 25           | 78           |
| Institutos Autónomos                          | 119        | 586          | 705          |
| Empresas                                      | 35         | 62           | 97           |
| Fundaciones                                   | 148        | 352          | 500          |
| Fondos  | 37         | 49           | 86           |
| Mancomunidades                                |            | 19           | 19           |
| Consejos de Derecho                           |            | 52           | 52           |
| Corporaciones                                 | 28         | 7            | 35           |
| Asociaciones Civiles                          | 6          | 34           | 40           |
| Alcaldías                                     |            | 335          | 335          |
| Concejos Municipales                          |            | 335          | 335          |
| Alcaldías Distritales                         |            | 2            | 2            |
| Cabildos Distritales                          |            | 2            | 2            |
| Contralorías Municipales                      |            | 326          | 326          |
| Consejos Locales de Planificación             |            | 271          | 271          |
| Otros   | 30         |              | 30           |
| <b>Total</b>                                  | <b>548</b> | <b>2.457</b> | <b>3.005</b> |

**GUÍA DE PLANIFICACIÓN**

En atención a ese ámbito de la administración Estatal y Municipal, la programación de las actuaciones reflejadas en los planes operativos anuales para los distintos sectores, se ciñó a los Lineamientos para la Planificación de las Actuaciones de Control de la CGR para el ejercicio 2009, contenidos en el memorando N° 01-00-016 del 26-11-2008, suscrito por el Contralor General de la República, orientados a atender las denuncias relacionadas con la gestión administrativa de los recursos públicos, así como a evaluar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública. Así mismo, se consideraron las directrices contenidas en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013.

Las actuaciones desarrolladas durante el año 2009, se practicaron bajo la modalidad del control posterior y estuvieron enfocadas en 4 Áreas y 2 Proyectos: Administración y Gobierno; Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos; Transporte y Comunicaciones; Salud y Seguridad Social; Desarrollo Endógeno y; Participación Ciudadana. Para el desarrollo de las actuaciones, se plantearon como objetivos fundamentales que orientaron la gestión de control de las áreas y proyectos en referencia: verificar aspectos vinculados con los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos ejecutados por los entes y organismos que la conforman, vinculados con la ejecución de los proyectos habitacionales financiados con los recursos nacionales (Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos-LAEE y el Fondo Intergubernamental para la Descentralización-FIDES); verificar la observancia del ordenamiento jurídico aplicable a los Municipios en relación con la administración de los bienes y fondos públicos, pagos de emolumentos a alcaldes y a concejales; evaluar la legalidad, sinceridad y exactitud de las operaciones efectuadas en la ejecución de obras, adquisición de bienes y contratación de servicios; verificar los aportes y pagos correspondientes a fondos de terceros; verificar el cumplimiento de objetivos y metas institucionales en la prestación de los servicios públicos municipales; la verificación de los gastos de inversión previstos en las ordenanzas de presupuestos municipales; evaluación de los hechos irregulares denunciados y; la atención de las solicitudes realizadas por los diferentes entes de la Administración Pública Nacional.

A fin de alcanzar los objetivos propuestos se emplearon técnicas y prácticas de Auditorías de aceptación general, a tal efecto se aplicaron los siguientes procedimientos y técnicas: revisión de normas, entrevistas, cuestionarios de control interno, inspecciones, y levantamiento de actas fiscales, entre otras, considerando para ello como marco regulatorio las Normas Generales de Auditoría de Estado, dictadas por este Organismo Contralor (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97).

#### **RESULTADOS RELEVANTES DE LA GESTIÓN DE CONTROL**

En el desarrollo del Plan Operativo Anual 2009, realizado en este ámbito de la administración Estatal y Municipal, fueron concluidas un total de 336 actuaciones las cuales se reflejan en el cuadro siguiente:

**CUADRO N° 9**  
**ACTUACIONES CONCLUIDAS**  
**ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL**  
**AÑO 2009**

| TIPO                                   | CANTIDAD  |            |            |
|--|-----------|------------|------------|
|  | ESTADOS   | MUNICIPIOS | TOTAL      |
| Auditoría Operativa                    | 12        | 21         | 33         |
| Auditoría de Cumplimiento              | 3         | 15         | 18         |
| Consultas Escritas                     | 51        | 226        | 277        |
| Ejercicio de la Potestad Investigativa | 4         | 4          | 8          |
| <b>Total</b>                           | <b>70</b> | <b>266</b> | <b>336</b> |

Cabe destacar que entre las actuaciones concluidas, 51 corresponden a Auditorías Operativas y de Cumplimiento, lo que permitió tener una visión en términos generales, en cuanto a los órganos y entes que conforman el poder público estatal y municipal, los cuales continúan presentando fallas y debilidades en la gestión administrativa, en especial: la ausencia de criterios de planificación de la inversión de los recursos; prescindencia de los procedimientos previstos para la contratación de obras, adquisición de bienes y servicios; carencia de manuales de normas y procedimientos actualizados que regulen las distintas operaciones presupuestarias, administrativas y financieras; así como debilidades en los sistemas de control interno evidencias en situaciones que han ocasionado que se realicen pagos por obras no ejecutadas y sin estar debidamente soportados con los comprobantes justificativos del gasto, ejecución de gastos sin disponibilidad presupuestaria, pago de emolumentos por montos superiores a lo establecido en la normativa legal correspondiente, así como contratación de obras y aprobación de recursos para la ejecución de proyectos de desarrollo endógeno sin estudios técnicos, ambientales y de factibilidad que garantizaran la inversión a ejecutarse; todo lo cual limita el logro del objetivo fundamental de los gobiernos estatales y municipales que es elevar el nivel de vida de la población y va en detrimento del patrimonio público.

Lo antes expuesto denota que aún no se han erradicado las malas prácticas administrativas que afectan negativamente el ejercicio de las funciones del Estado, por lo que este máximo Órgano de Control Superior continua en el esfuerzo de fortalecer a los diferentes integrantes del Sistema Nacional de Control Fiscal, mediante la coordinación de las acciones de control, reforzando la independencia, idoneidad y capacitación de sus titulares, para coadyuvar con el manejo transparente de los recursos públicos.

Los entes y organismos evaluados integrantes del Poder Público Estatal y Municipal, presentan igual que en años anteriores, deficiencias en sus procedimientos administrativos y debilidades en sus sistemas de control interno, lo cual incide en la prestación de los servicios públicos, en el mejoramiento en general de las condiciones de vida de la comunidad y en el desarrollo económico y social de la nación.

En tal sentido, estas ramas del Poder Público no han podido lograr adecuados niveles de celeridad, eficiencia y eficacia, que mejoren los niveles y trámites burocráticos inherentes a su función, lo cual disminuye el bienestar y desarrollo social que pudiera generarse de las políticas económicas y sociales que emanan tanto de la administración estatal y municipal, como de la nacional.

Los aspectos más relevantes de cada una de las actuaciones realizadas en el contexto de las áreas y proyectos evaluados en el ámbito de este sector de la administración, pueden ser revisados en el libro “Actuaciones” anexo al Informe de Gestión. En cuanto a los resultados obtenidos, se destacan los siguientes:

### **Administración y Gobierno**

Se observaron recurrentes deficiencias en sus sistemas de control interno correspondientes a las áreas administrativas, presupuestarias y técnicas, entre las que se cuentan: inobservancia de instrumentos normativos y/o disposiciones legales en las Gobernación del estado Apure, FUNCAE, FONPRECEP y Municipio Libertador del estado Carabobo; pagos sin la debida disponibilidad presupuestaria y los soportes justificativos en los Municipios Carlos Arvelo y Valencia del estado Carabobo, Eulalia Buroz del estado Miranda, Libertador del estado Táchira, y La Cañada de Urdaneta del estado Zulia. Dichas situaciones afectaron el funcionamiento de los entes u organismos estatales y municipales, así como sus intereses patrimoniales.

### **Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos**

Se evidenciaron irregularidades relacionadas con los recursos asignados para la ejecución de proyectos de construcción de viviendas los cuales fueron adjudicados directamente, sin ser sometidos al proceso de licitación establecido en las disposiciones previstas de la derogada Ley de Licitaciones, actualmente Ley de Contrataciones Públicas, realizadas

en FUEDET y en los Municipios: Carlos Arvelo y Valencia del estado Carabobo, Sucre del estado Miranda, Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua, la Cañada de Urdaneta del estado Zulia, y Sucre del estado Yaracuy; pagos por concepto de ejecución de obras sin disponibilidad presupuestaria en las Alcaldías de los Municipios: Libertador del estado Carabobo, Tórbes del estado Táchira, Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua, y Sucre del estado Yaracuy; asimismo, se suscribieron contratos sin las garantías previstas en la normativa vigente en los Municipios: Libertador del Distrito Capital, Eulalia Buroz del estado Miranda, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Sucre del estado Yaracuy y el Municipio San Rafael de Carvajal del estado Trujillo; y deficiencias en la supervisión y ejecución de obras en INVIA, entre otras. Las situaciones expuestas ponen de manifiesto la falta de supervisión y control de la administración estatal y municipal en el proceso de contratación y ejecución de obras, circunstancia que incide negativamente en el patrimonio y cumplimiento de metas de los órganos y entes de esas entidades federales y municipales.

### **Transporte y Comunicaciones**

Se constataron fallas en el sistema de control interno del INVIAL relacionadas con la ejecución presupuestaria, que implicaron incremento del gasto corriente en detrimento del gasto de capital, sin que se observaran los procedimientos legales establecidos para tal fin, lo que atenta contra la transparencia y eficiencia de la gestión administrativa que debe prevalecer en el ejercicio de la función pública.

### **Salud y Seguridad Social**

Se evidenciaron fallas en el sistema de control interno relacionadas con las áreas administrativas, presupuestarias y financieras del IAPSEY que afectaron los procesos de contratación y ejecución de convenios para la adquisición de bienes y prestación de servicios, así como pagos en exceso por concepto del plan de subsidio de productos alimenticios. Dichas situaciones afectaron negativamente el cumplimiento de objetivos y metas programadas de la institución así como el uso racional de los recursos del estado.

### **Desarrollo Endógeno**

Se comprobó la ejecución de proyectos Endógenos sin los estudios de impacto ambiental y técnicos para determinar la factibilidad de eje-

cución de los mismos, en los Municipios San Rafael del estado Trujillo, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Tórbes del estado Táchira y Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua.

### **Participación Ciudadana**

De la revisión y análisis de los procesos administrativos, financieros y técnicos establecidos para los recursos transferidos a los ciudadanos y/o las comunidades organizadas en la gestión pública municipal, se determinó que: la Administración Municipal no cuenta con manuales técnicos para la aprobación de los proyectos presentados por los consejos comunales, y no prestó apoyo y orientación en la elaboración y ejecución de los proyectos; asimismo, los consejos comunales no cuentan con registros y controles de los ingresos y gastos de los fondos asignados por la Alcaldía para la ejecución de los proyectos, y no elaboraron un proyecto debidamente concebido con las características técnicas de lo que se pretendía ejecutar. Tal situación, ocasionó el desvío de los recursos públicos municipales y obstaculiza el desarrollo económico y social de las comunidades.

### **Otras actuaciones**

Se constataron debilidades en el sistema de control interno relacionadas con la administración y control de los recursos presupuestarios y financieros en la LOTERÍA DEL ZULIA, así como inobservancia de instrumentos normativos y/o disposiciones legales, en la LOTERÍA DE ORIENTE y la Junta de Beneficencia Pública y Social del estado Monagas, gastos efectuados a favor de terceros sin la suscripción de convenio alguno, y omisión de los procesos establecidos en la Ley de Licitaciones vigente para el otorgamiento de la licencia a la empresa operadora para la comercialización y explotación de los juegos de la Lotería del estado Monagas.

Se respondieron 277 consultas escritas solicitadas por las máximas autoridades de los órganos y entes que conforman el poder público estatal y municipal, así como de las comunidades organizadas, de las cuales 226 son del ámbito municipal y 51 del ámbito estatal, relacionadas principalmente con la administración de los recursos públicos por parte de entes y organismos, materia de personal, y criterios técnicos y normativos, coadyuvando de esta manera con la eficiencia y eficacia de la gestión estatal y municipal.

## Fallas y deficiencias

De las actuaciones realizadas en las áreas anteriormente señaladas, se consideraron como observaciones más relevantes las siguientes:

- Se adjudicaron directamente contratos para ejecución de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios, sobre la base de decretos de emergencia dictados por el gobernador, los cuales debieron ser sometidos de acuerdo a su característica y monto a los procedimientos de licitación correspondiente.
- Debilidades en el sistema de control interno que no permiten establecer oportunamente desviaciones, fallas y omisiones en la ejecución de la gestión administrativa.
- No se aplica la fórmula establecida en la normativa vigente para el cálculo de las retenciones por concepto de Seguro Social Obligatorio (SSO) y Seguro de Paro Forzoso (SPF), de los empleados y obreros de la alcaldía, lo cual ocasiona que el monto enterado al ente recaudador no se corresponda a lo determinado en la ley, y por ende se vea afectada la protección de seguridad social de sus beneficiarios. Así mismo, el municipio Tovar del estado Mérida mantiene una deuda de Bs.F. 39.635,20, por concepto de SSO correspondiente a los meses de noviembre 1999 hasta febrero 2006. Igualmente, no llevan libros auxiliares para cada una de las contribuciones por concepto de aportes y retenciones de Ley de Política Habitacional (LPH), SSO y SPF.
- Pago en exceso durante los años 2006 y 2007, por la cantidad total de Bs.F. 43,69 millones por concepto del plan de subsidio de productos alimenticios.
- Inexistencia de documentos que justifiquen los pagos por un total de Bs.F. 1,95 millones por concepto de viáticos a concejales.
- Ausencias de manuales de normas y procedimientos actualizados y/o debidamente aprobados por las instancias correspondientes.
- Se suscribieron contratos de obras sin contar con la debida disponibilidad presupuestaria por Bs.F. 10,20 millones.
- Se evidenciaron pagos por Bs.F. 44,40 millones a favor del contratista por concepto de obras no ejecutadas.
- Se realizaron pagos por Bs.F. 1.232,10 millones por convenios celebrados sin haberse suscritos las fianzas necesarias y suficientes previstas en la normativa legal vigente.
- Se evidenciaron pagos efectuados a los concejales por concepto



de emolumentos que superan el límite máximo establecido en la Ley, por un total de Bs.F. 757,80.

## **Recomendaciones**

En virtud de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de la gestión pública, se recomendó a las máximas autoridades de los entes y órganos evaluados, lo siguiente:

- Fijar lineamientos a los fines de cerciorarse que antes de proceder a la selección de los contratistas a través de procesos de contratación y/o adjudicación directa, se cumplan los parámetros exigidos para ello, se garantice la selección de las alternativas más óptimas en cuanto a capacidad técnica, financiera y economía de las ofertas presentadas sobre la base de precios justos y razonables, en pro de una sana y transparente administración.
- Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, como la aplicación de deducciones no acorde con la normativa vigente o la desviación de los objetivos y metas programadas, que a su vez minimicen los riesgos de daños contra el patrimonio público y promuevan la utilización racional de los recursos del estado.
- La Administración deberá adoptar las medidas necesarias para que todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas contengan la documentación suficiente.
- Elaborar y aprobar por la instancia correspondiente los manuales de normas y procedimientos necesarios, a los fines de procurar mayor eficiencia y efectividad en las actividades que se realizan.
- Antes de proceder a la contratación de obras, se deberá contar con la correspondiente previsión presupuestaria en la Ordenanza de Ingresos y Gastos o en su defecto el crédito adicional debidamente aprobado por el concejo municipal, a fin de mantener el equilibrio presupuestario que debe prevalecer en todos los presupuestos públicos.
- La administración municipal deberá garantizar antes de asumir compromisos con terceros, que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones en caso de incumplimiento, así como ejercer las acciones tendentes

a recuperar las cantidades canceladas a los contratistas por obras no ejecutadas.

- Los emolumentos que se fijen las máximas autoridades municipales, deben estar justificados mediante el estudio técnico elaborado por el Consejo Local de Planificación Pública o en su defecto por la Oficina de Planificación respectiva. Así mismo, los emolumentos del contralor o contralora municipal, no deben sobrepasar la remuneración del Alcalde o Alcaldesa.

#### ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE CONTROL

Durante el año 2009, se recibieron 185 denuncias de los diferentes órganos sujetos a control por la Contraloría General de la República, fueron tramitadas 194 denuncias, de las cuales se concluyeron 30, y fueron desestimadas 164 por cuanto los hechos no son de la competencia de este máximo órgano de control; adicionalmente 121 fueron remitidos a los respectivos Órganos de Control Externo Locales a los fines de su revisión y análisis.

Por otra parte, se realizaron 1.319 actividades de apoyo a la gestión de control, de las cuales es de destacar que fueron atendidas 1.024 consultas telefónicas y 212 consultas presenciales, audiencias y entrevistas, solicitadas por organismos del ámbito estatal y municipal así como por las comunidades organizadas, a fin de requerir a esta Entidad Fiscalizadora Superior asesorías relacionadas con el ámbito local y regional, lo que ayudó a unificar criterios en diferentes aspectos, incidiendo de manera eficiente y eficaz en la gestión de quienes manejan recursos públicos en los entes y organismos estatales y municipales.

**CUADRO N° 10**  
**ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE CONTROL**  
**AÑO 2009**

| CONCEPTO                              | CANTIDAD   |              | TOTAL        |
|---------------------------------------|------------|--------------|--------------|
|                                       | ESTADOS    | MUNICIPIOS   |              |
| Consultas Telefónicas                 | 39         | 985          | 1.024        |
| Consultas Presenciales                | 10         | 202          | 212          |
| Anuncios de Prensa (Concurso Público) | 23         |              | 23           |
| Oficios Circulares                    | 27         | 8            | 35           |
| Análisis de las Leyes de Presupuesto  | 23         |              | 23           |
| Colaboración en proceso de Fiscalía   |            | 2            | 2            |
| <b>TOTALES</b>                        | <b>122</b> | <b>1.197</b> | <b>1.319</b> |

En este mismo orden de ideas, se remitieron 35 oficios circulares dirigido a los Gobernadores, Alcaldes, Presidentes de los Consejos Legislativos y Concejos Municipales, Directores de las Oficinas Regionales de los Consejos Nacionales Electorales y Presidentes de los Entes Descentralizados Estadales, mediante los cuales se giraron lineamientos relacionados, entre otros aspectos a: constitución de comité de jubilaciones, la no creación de Comisiones Internacionales, promoción del cumplimiento de la declaración jurada en línea y advertencia sobre las sanciones administrativas, implantación del Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público, previsiones contenidas en la Ley de Contrataciones Públicas por parte de los Consejos Comunales.

### **POTESTAD DE INVESTIGACIÓN**

Hasta el 31-12-2009, se revisaron 151 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2009 y anteriores, a los fines de determinar en cuales de ellos existían méritos suficientes para ejercer la potestad de investigación con fundamento en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), de los referidos informes 65 corresponden a actuaciones realizadas por esta Institución y 86 corresponden a expedientes remitidos por otros órganos de control fiscal de acuerdo con lo previsto en el artículo 97 de la LOCGRSNCF, el cual establece la obligación de los órganos de control fiscal de remitir a este Organismo los expedientes de aquellos casos donde existan elementos de convicción o prueba que pudieran dar lugar a la formulación de reparos, a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la imposición de multas a funcionarios de alto nivel que se encuentren en ejercicio de sus cargos, de estos, 4 fueron remitidos a los Órganos de Control Externo para su respectiva sustanciación por presentar debilidades en cuanto a su conformación, ya que carecen del informe pormenorizado de los hechos investigados y de elementos probatorios que vinculan a los Altos Funcionarios de los Órganos o Entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Municipal, con los actos, hechos u omisiones objeto de investigación, y en los demás informes productos de las actuaciones realizadas por esta institución citadas anteriormente, se estableció lo siguiente:

- a. En 38 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 8 están concluidos, 3 están por dictar Auto de Proceder, 3 en

etapa de notificación, 9 en lapso probatorio y 15 en elaboración de informes de resultados, con base al cual este Organismo ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, tal como lo establece el artículo 81 de la LOCGRSNCF.

- b. En 27 informes se ordenó el archivo, de acuerdo con los supuestos para la desestimación previstos en los Lineamientos para el Ejercicio de la Potestad de Investigación, Imposición de Multas Previstas en el artículo 94 de la LOCGRSNCF, Desestimación de los Resultados de las Actuaciones de Control y Tramitación de Expedientes Remitidos de Conformidad con lo Previsto en el artículo 97 LOCGRSNCF (Resolución N° 01-00-055 de fecha 16-02-2004), que seguidamente se mencionan:
- 4 por no surgir elementos de convicción o prueba que hicieran presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, daños causados al patrimonio público, ni la procedencia de acciones fiscales.
  - 6 por razones de economía procesal, o por haber ordenado a la unidad de auditoría interna del respectivo órgano o entidad donde presuntamente ocurrieron los actos, hechos u omisiones referidos o al órgano de control externo competente que realice las actuaciones y demás actividades previstas en el numeral 2 y en la parte in fine del artículo 77 de la LOCGRSNCF.
  - 17 por considerar los aspectos contenidos en instrumentos de carácter legal o sublegal que rigen el control fiscal vigentes a partir del ejercicio fiscal 2002, lo cual representó para la administración cambios en la estructura de control y procedimientos existentes a la fecha.

Por otra parte, en atención de la obligación que tienen los órganos de control fiscal de participar a la Contraloría General el inicio del ejercicio de la potestad investigativa, de conformidad con lo dispuesto en el último aparte del artículo 97 de la LOCGRSNCF, durante el ejercicio fiscal 2009 se recibieron 401 participaciones.

## ESTADOS

A la Contraloría General de la República le corresponde ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización sobre la Administración Estatal,

la cual esta conformada por 548 entes u organismos pertenecientes a este sector, los cuales en atención a su naturaleza jurídica se agrupan en: Administración Pública Estatal Centralizada, integrada por Gobernaciones, Procuradurías y Servicios Autónomos y la Administración Pública Estatal Descentralizada, constituida por Institutos Autónomos, Fundaciones, Empresas Estadales, Fondos, Corporaciones y Asociaciones Civiles entre otros, los cuales conforman el Poder Ejecutivo Estatal; los Consejos Legislativos y otros órganos que conforman el Poder Legislativo; y las Contralorías Estadales de la Administración Pública Estatal. Igualmente sobre las personas naturales o jurídicas que se relacionan con los mismos, en los términos previstos en el numeral 12, del artículo 9, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

La programación de las actuaciones en el Plan Operativo Anual 2009, llevada a cabo en este sector, se focalizó en atención a: las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013; los Lineamientos para la Planificación de las Actuaciones de Control de la Contraloría General de la República para el ejercicio 2009, impartidos mediante memorándum N° 01-00-016 del 26-11-2008 y orientados a abordar las instancias de participación ciudadana en la ejecución y control de la Gestión Pública; así como optimizar la atención de las denuncias vinculadas con la gestión administrativa de los recursos en los ámbitos de la Administración Estatal.

Según las leyes de presupuesto correspondientes al año 2009, los Estados estimaron sus Ingresos y Gastos en Bs.F. 30.204,43 millones; las partidas presupuestarias, con mayor asignación de recursos en el ejercicio 2009, fueron la 4.01 “Gastos de Personal” y la 4.07 “Transferencias”, manteniéndose esta tendencia con respecto al año anterior. Esta situación refleja la importancia que tiene la diversidad de organismos y entes públicos distintos a las Gobernaciones así como el recurso humano, en el desarrollo y consolidación del Poder Público Estatal.

## **GESTIÓN DE CONTROL**

Las actuaciones desarrolladas durante el año 2009, se practicaron bajo la modalidad de control posterior, enmarcadas en las siguientes 4 Áreas: Administración y Gobierno; Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos; Transporte y Comunicaciones y por último Salud

y Seguridad Social. Los principales objetivos estuvieron dirigidos a: evaluación de los aspectos administrativos, presupuestarios, financieros y legales relacionados con designación de funcionarios en dependencias Estadales; adquisición de compromisos y ordenación de pagos; traspasos entre partidas y transferencias a entes descentralizados sin fines de lucro; pagos por concepto de Seguro Social Obligatorio, Fondo de Pensiones; ingresos percibidos y gastos efectuados por Fundaciones Estadales; adquisición de bienes muebles (vehículos), así como su uso, protección y estado de conservación; selección, contratación y ejecución de proyectos de desarrollo habitacional; modificaciones presupuestarias y selección de contratistas y; contratación para la adquisición de bienes y prestación de servicios.

Para abordar las áreas planteadas se estimó realizar 2 tipos de Actuaciones: Auditoría Operativa y de Cumplimiento. Cabe referir, que para el desarrollo de las actuaciones se aplicaron métodos y técnicas de aceptación general, que comprendieron los criterios de legalidad, sinceridad, oportunidad, eficacia y eficiencia; así como el análisis de muestras exhaustivas y selectivas por la cuantía financiera y el impacto socio-económico que representan cada uno de los organismos o entes evaluados. El alcance del ejercicio de control, se circunscribió al período comprendido del 2001 al 2008.

## **RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE CONTROL**

Durante el año 2009, se concluyeron un total de 15 actuaciones de las cuales 12 son auditorías operativas 3 correspondiente a: Administración y Gobierno desarrolladas en la Gobernación del estado Apure, la Fundación Contraloría del estado Falcón (FUNCAE), y la Fundación para los Servicios de Salud y Previsión Social de la Contraloría del estado Falcón (FONPRECEP); en Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos se practicaron 2, una en el Fondo Único de Desarrollo del estado Trujillo (FUDET) y otra en el Instituto de la Vivienda del estado Amazonas (INVIA); en Transporte y Comunicaciones una realizada en el Instituto Autónomo de Vialidad del estado Carabobo (IVIAL) y; una en Salud y Seguridad Social, efectuada en el Instituto Autónomo Contra la Pobreza Extrema y la Exclusión Social del estado Yaracuy (IAPSEY); 2 en Otras Actuaciones, desarrolladas en el Instituto Renta de Beneficencia Pública y de Asistencia Social del estado Zulia (LOTERÍA DEL ZULIA) y en la Junta de Beneficencia Pública y Social del estado Monagas (LOTERÍA DE ORIENTE).

Igualmente, se practicaron 3 auditorías operativas realizadas en las Contralorías de los estados Apure, Falcón y Sucre respectivamente; así como 3 de cumplimiento desarrolladas en la Corporación de Salud del estado Mérida (CORPOSALUD), en la Fundación del Deporte y la Recreación del estado Mérida (FUNDEMÉR) y en el Instituto Merideño de Infraestructura y Vialidad (INMIVI), cuyos resultados se reflejan en el Capítulo II Gestión en el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Asimismo se emanaron 51 consultas escritas relacionadas con criterios legales y sublegales entre otros. Los aspectos más relevantes de cada una de las actuaciones realizadas en el contexto de las áreas evaluadas, pueden ser revisados en el libro “Actuaciones”, anexo al Informe de Gestión.

Cabe destacar que, esta rama del Poder Público no ha podido lograr adecuados niveles de celeridad, eficiencia y eficacia, que mejoren los niveles y trámites burocráticos inherentes a su función, lo cual disminuye el bienestar y desarrollo social que pudieran generarse de las políticas económicas y sociales que emanan tanto de la Administración Estadal como de la Nacional. Asimismo, los hechos reflejan que la estructura y funcionamiento actual de la Administración Pública Estadal, no permiten la solución oportuna y eficiente de los problemas que afectan a las comunidades asentadas en cada una de las entidades federales, debido a la conformación rígida, burocrática y concentrada con que se desarrolló la institucionalidad estadal.

Los entes y organismos evaluados integrantes del Poder Público Estadal, presentan igual que en años anteriores, deficiencias en sus procedimientos administrativos y debilidades en sus sistemas de control interno, lo cual incide negativamente en su funcionamiento.

### **Administración y Gobierno**

Producto de las evaluaciones efectuadas, se observaron irregularidades recurrentes en los sistemas de control interno aplicados en las áreas administrativas presupuestarias técnicas y financieras entre las cuales se destacan: selección y designación de funcionario que se encontraba inhabilitado para el ejercicio de la función pública, para ocupar un cargo en la Administración Estadal, en la Gobernación del estado Apure; ordenes de servicios imputadas a una partida presupuestaria diferente a la que le correspondía según lo previsto en el clasificador presupuestario vigente,

en Funcae y Fonprecep. Estas situaciones afectaron el funcionamiento de los entes u organismos estatales, así como los intereses patrimoniales de la entidad federal.

### **Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos**

Se evidenciaron en los entes evaluados, irregularidades relacionadas con lo siguiente: recursos destinados para la ejecución de proyectos de construcción de viviendas, los cuales fueron adjudicados directamente y correspondía ser sometidos al proceso de Licitación General, en el caso del FUEDET; deficiencias en la planificación, supervisión y control de obras, así como retrasos injustificados en la ejecución y discrepancias entre las fecha de inicio según acta y la efectivamente constatada por esta Contraloría General, en INVIA.

### **Transporte y Comunicaciones**

Se constato carencias y debilidades en el sistema de control interno de INVIAL, relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas con modificaciones presupuestarias efectuadas reflejadas en la ejecución del presupuesto, toda vez que se realizaron modificaciones que implicaron aumentos del gasto corriente en detrimento del gasto del capital, sin que se realizaran los procedimientos legales establecidos para tal fin.

### **Salud y Seguridad Social**

Se evidenciaron fallas en los procedimientos administrativos, presupuestarios y financieros, así como en el sistema de control interno en IAPSEY, los cuales afectaron los procesos de selección de contratistas, contratación y ejecución de convenios para adquisición de bienes y prestación de servicios, los cuales no se ajustaron a lo previsto a la normativa legal correspondiente; incorrecta imputación presupuestaria de los gastos; pagos en exceso por concepto del plan de subsidio de productos alimenticios, los cuales impidieron la selección de la alternativa más conveniente para los intereses de la entidad federal.

### **Otras Actuaciones**

Se constataron debilidades administrativas en el manejo, administración y control de los recursos presupuestarios y financieros en la Lotería del Zulia, así como inobservancia de instrumentos normativos, debilidades en el manejo de criterios presupuestarios, funcionamiento



simultaneo de la Lotería de Oriente y la Junta de Beneficia Pública, (las cuales tenían el mismo objetivo), gastos efectuados a favor del Monagas Sport Club, sin haber suscrito convenio alguno, incorrecta imputación presupuestaria de gastos por concepto de operativos médicos asistenciales, y omisión de las previsiones contenidas en la Ley de Licitaciones vigente para el momento de la ocurrencia de los hechos, en el otorgamiento de la licencia a la empresa operadora para la organización, diseño, desarrollo, comercialización y explotación de los juegos de la Lotería del estado Monagas.

Asimismo, fueron atendidas 51 consultas de manera escrita, formuladas por parte de distintos entes y organismos que forman parte del Poder Público Estadal, relacionadas con: materia de personal; normas para regular la entrega de los órganos y entidades de la Administración Pública y sus respectivas oficinas y dependencias; criterios técnicos referentes a actuaciones fiscales; concursos para la designación de titulares de Unidades de Auditoría Interna; criterios en materia presupuestaria; instructivos normativos internos de los entes y organismos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal; así como interpretación de leyes y reglamentos vinculados con los Entes y Organismos que integran el Poder Público Estadal.

### **Fallas y deficiencias**

- Las contrataciones y adjudicaciones directas para ejecución de obras, adquisición de bienes y contratación de servicios, se realizaron sobre la base de los decretos de emergencia dictados por el Gobernador, debido a que no poseen un adecuado sistema de control interno en el área de contrataciones, que establezca los distintos pasos, condiciones y responsables de las operaciones relacionadas con la selección de contratistas o cooperativas, que garanticen el cumplimiento de la normativa legal; por lo que la no realización de los respectivos procesos licitatorios, trajo como consecuencia la contratación de empresas que no se encontraban inscritas en el Registro Nacional de Contratistas e impidió un análisis de ofertas que permitiera garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia pública, los cuales son básicos en un procedimiento competitivo de selección.

- Debilidades en el sistema de control interno administrativo, toda vez que no permiten detectar a tiempo las desviaciones, fallas y omisiones que se presentan en la gestión; lo que atenta contra los principios de transparencia y eficiencia de la gestión administrativa.
- Carencia de lineamientos que normen las modificaciones presupuestarias cuando se afectan los gastos de capital, tanto en una normativa a nivel regional, como en las disposiciones de la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos, y en el Manual de Normas y Procedimientos del Instituto, así como también a las deficiencias y debilidades en la planificación y en el logro de los objetivos propuestos. Tales hechos atentan contra una eficiente y transparente gestión administrativa, toda vez que se dejaron de construir obras en materia de vialidad que resultan de vital importancia e interés social para la colectividad, situación ésta que vulnera los principios de celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad que debe prevalecer en el ejercicio de la función pública.
- Ausencia de una norma o manual que especifique y delimite las funciones y atribuciones de cada dependencia, así como, de instrumentos que permitan definir los niveles de autoridad, responsabilidad, relaciones jerárquicas y funciones inherentes a los cargos. Todo ello va en detrimento de los principios de transparencia y eficiencia de la gestión.
- No se ejercieron las acciones tendentes a normar los procesos internos, a los fines de optimizar la gestión, situación que incide negativamente en logro del objetivo por cuanto las distintas áreas no tienen un plan previamente concebido y aprobado por las máximas autoridades, que contenga los objetivos y las metas a alcanzar durante cada ejercicio económico-financiero, generando improvisación e incertidumbre en las acciones que ejecuta el personal, afectándose los procesos y operaciones institucionales y los resultados, los cuales deben procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad, así como el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades de la entidad.
- Debilidades administrativas en el manejo, administración y control de los recursos presupuestarios y financieros, así como en el área de contrataciones; inobservancia de instrumentos normativos y deficiencias en el manejo de criterios presupuestarios.

- Deficiencias en el sistema de control interno específicamente en las áreas jurídicas, de administración y finanzas, en cuanto al funcionamiento de manera simultánea de la Lotería de Oriente y la Junta de Beneficencia Pública, las cuales tenían el mismo objetivo; la no revisión de los volúmenes de ventas en la empresa operadora y; la incorrecta imputación presupuestaria de gastos por concepto de “Operativos Médico-Quirúrgicos”.

## **Recomendaciones**

En virtud de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de la gestión pública, se recomendó a las máximas autoridades de los entes y órganos evaluados, lo siguiente:

- Establecer, dentro del sistema de control interno, lineamientos a los fines de cerciorarse que antes de proceder a la selección de los contratistas y proveedores, así como de las operadoras de loterías a través de los procesos de contratación y/o adjudicaciones directas, se cumplan los parámetros exigidos para ello, se garantice la selección de las alternativas más óptimas en cuanto a capacidad técnica, financiera y económica de las ofertas presentadas, sobre la base de precios justos y razonables, en pro de una sana y transparente administración.
- Planificar los proyectos sobre la base de estudios técnicos adecuados sujetos a políticas que propendan a la utilización racional de los recursos, a los fines de evitar retrasos en la ejecución, disminuciones en cantidades de obras y subestimaciones de partidas entre otras imprevisiones, en detrimento de los costos estimados y las metas previstas, considerando esencialmente que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, y que por lo tanto, se deberá dar preferencia a los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades.
- Activar mecanismos de inspección y supervisión periódica con miras a ejercer una estricta vigilancia y fiscalización en la ejecución de las obras, garantizando que los contratistas presten la más cuidadosa atención en el desarrollo de los trabajos dentro de los plazos fijados, conforme a metas y parámetros previstos en los proyectos, y en caso de prórrogas, que sean debidamente autenticadas; además de crear dispositivos de control destinados

a validar que los pagos efectuados por concepto de valuaciones se correspondan con obras realmente ejecutadas.

- Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, eficacia, honestidad y transparencia, y que a su vez incrementen la protección del patrimonio público y promuevan la utilización racional de los recursos del estado.
- Impulsar la inclusión en los manuales de normas y procedimientos del Ente u Organismo, de un capítulo relacionado con las modificaciones presupuestarias con la finalidad de normar los requisitos y procesos a seguir en estos casos, adecuándolo inclusive a las normas nacionales que rigen la materia, a saber, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público y su reglamento, en virtud de la ausencia de una norma estatal que lo contemple.
- Promover la elaboración y correspondiente aprobación de los manuales de normas y procedimientos, y de cargos, los cuales contribuirán entre otras cosas, a coadyuvar en la detección oportuna de las desviaciones u omisiones en los procedimientos y requisitos exigidos, así como a definir claramente las funciones de cada cargo, nivel de autoridad y responsabilidad, a los fines de evitar funciones y responsabilidades compartidas, o asumidas por funcionario no autorizados.
- Regir todas y cada una de las actuaciones, de acuerdo con el principio de legalidad administrativa que se encuentra consagrado en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual impone la sumisión de las autoridades y en general de los funcionarios que ejercen el Poder Público, al ceñir todas sus actividades a lo que dispongan las normas que integran el llamado “bloque de legalidad” de Derecho Público, es decir, lo dispuesto en las normas contenidas en la Constitución, Leyes, Decretos o cualquier otro dispositivo jurídico que esté revestido de validez legal y aplicable al órgano de que se trate.
- Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones

contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, y que a su vez incrementen la protección del patrimonio público, minimicen los riesgos de daños contra el mismo y promuevan la utilización racional de los recursos del estado.

- Implementar un adecuado sistema de control interno que garantice que la selección de los contratistas se efectúe mediante los procesos de contratación que correspondan, lo cual conlleve a la escogencia de las mejores alternativas para la entidad en cuanto a la economía de las ofertas presentadas, así como lo referido a la capacidad técnica y financiera de las empresas seleccionadas.
- Establecer dentro del sistema de control interno, los mecanismos que garanticen que los procedimientos de selección de operadores de loterías, así como contratistas y proveedores, se efectúen atendiendo las previsiones establecidas en la Ley de Contrataciones, Reglamento y Decretos que rigen la materia.
- Realizar una adecuada imputación presupuestaria, siguiendo para ello los lineamientos establecidos por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), así como las demás normas legales y sub-legales que rigen la materia presupuestaria.

#### **ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE CONTROL**

Durante el año 2009, se recibieron 45 denuncias de los diferentes órganos sujetos a control por este sector, además se concluyeron 11 denuncias y 110 fueron remitidas a las respectivas Contralorías Estadales a los fines de su análisis.

Entre otras actividades de apoyo se atendieron 39 consultas telefónicas, destacándose entre otros aspectos: la rendición de cuentas, potestad investigativa, concursos para la selección de titulares de Unidades de Auditoría Internas de los Órgano y Entes del Poder Estadal, de competencias de las Contralorías Estadales, elementos de los hallazgos, actas de entrega, pensiones y jubilaciones, tramitación de denuncias, declaración jurada de patrimonio, ley de contrataciones, aplicación de la publicación N° 20 “Instrucciones y Modelos para la Contabilidad Fiscal de los Estados de la República” y contrataciones colectivas.

En relación con los recursos asignados a las entidades federales que conforman el territorio de la República, se analizaron 23 leyes de

presupuesto correspondiente al ejercicio 2009. Del análisis efectuado a las leyes estatales de presupuesto, se determinó que el 17,40%, de las Gobernaciones programaron la asignación de recursos presupuestarios para los Consejos Legislativos, Contralorías Estadales y Procuradurías Estadales, por la partida 4.07 “Transferencias”; el 4,35%, asignó a los entes estatales antes mencionados recursos por la partida presupuestaria 4.09 “Asignaciones no Distribuidas” y; el 78,25% restante, estipularon dicha operación administrativa, mediante la asignación de recursos a través de las partidas presupuestarias correspondientes, de acuerdo con la naturaleza del gasto. Ahora bien, con respecto a lo antes expuesto, se remitieron comunicaciones a los estados Mérida, Lara, Bolívar, Cojedes y Yaracuy, donde esta Entidad Fiscalizadora Superior exhortó a adoptar las medidas administrativas técnicas y de control parlamentario a que de lugar, a fin de que previo a la aprobación de las leyes de presupuesto de ingresos y gastos para el año 2010, se verifique que los recursos presupuestarios que se destinen tanto al Órgano Legislativo, a la Contraloría Estatal, como a la Procuraduría, se imputen con la adecuada distribución por partidas presupuestarias, dependiendo de la naturaleza del gasto.

Es importante destacar, que aún cuando los Consejos Legislativos y las Contralorías Estadales gozan de autonomía orgánica y funcional, carecen de personalidad jurídica propia, en virtud de que se subsumen en la personalidad jurídica de cada una de sus respectivas entidades territoriales y son órganos ejecutores del presupuesto de los estados, por lo que no es posible la transferencia de recursos a través de la partida presupuestaria 4.07 “Transferencias”. También es importante indicar que el presupuesto de los estados en el año objeto de análisis sufrió un recorte de un 18,00% aproximadamente, debido a que fueron modificadas las asignaciones de los recursos por Situado Constitucional, FIDES y LAEE.

#### **POTESTAD DE INVESTIGACIÓN**

Hasta el 31-12-2009, se revisaron 41 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2009 y anteriores, a los fines de determinar en cuales de ellos existían méritos suficientes para ejercer la potestad de investigación con fundamento en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), producto de esa revisión:

- a. En 16 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 4 están concluidos, 3 en etapa de notificación y 9 en lapso probatorio, con base al cual este Organismo ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, tal como lo establece el artículo 81 de la LOCGRSNCF.
- b. En 25 informes se ordenó el archivo, de acuerdo con los supuestos para la desestimación previstos en los Lineamientos para el Ejercicio de la Potestad de Investigación, Imposición de Multas Previstas en el artículo 94 de la LOCGRSNCF, Desestimación de los Resultados de las Actuaciones de Control y Tramitación de Expedientes Remitidos de Conformidad con lo Previsto en el artículo 97 LOCGRSNCF (Resolución N° 01-00-055 de fecha 16-02-2004), que seguidamente se mencionan:
  - 4 por no surgir elementos de convicción o prueba que hicieran presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, daños causados al patrimonio público, ni la procedencia de acciones fiscales.
  - 6 por razones de economía procesal, o por haber ordenado a la unidad de auditoría interna del respectivo órgano o entidad donde presuntamente ocurrieron los actos, hechos u omisiones referidos o al órgano de control externo competente que realice las actuaciones y demás actividades previstas en el numeral 2 y en la parte in fine del artículo 77 de la LOCGRSNCF.
  - 15 por considerar los aspectos contenidos en instrumentos de carácter legal o sublegal que rigen el control fiscal vigentes a partir del ejercicio fiscal 2002, lo cual representó para la administración cambios en la estructura de control y procedimientos existentes a la fecha.

Por otra parte, en atención de la obligación que tienen los órganos de control fiscal de participar a la Contraloría General el inicio del ejercicio de la potestad investigativa, de conformidad con lo dispuesto en el último aparte del artículo 97 de la LOCGRSNCF, durante el ejercicio fiscal 2009 se recibieron 207 participaciones.

## MUNICIPIOS

A la Contraloría General de la República le corresponde ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización sobre el Distrito Metropolitano de Caracas, los Distritos, los Municipios y demás entes locales y sus respectivos órganos y entes descentralizados funcionalmente. Igualmente sobre el personal de dichos órganos y entes, sobre las personas naturales o jurídicas que se relacionan con los mismos, en los términos previstos en el numeral 12 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. La Administración Municipal esta conformada por 2.457 entes u organismos, pertenecientes a este sector, los cuales en atención a su naturaleza jurídica se agrupan en: 335 Alcaldías, 2 Alcaldías Distritales, 2 Cabildos Distritales, 326 Contralorías Municipales, 335 Concejos Municipales, 271 Consejos Locales de Planificación y 1.186 Entes Descentralizados.

La acción de control llevada a cabo en este sector, se enfocó en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, relacionadas con la consolidación sustancial del carácter endógeno de la economía basado en una planificación participativa y protagónica de la organización social, así como en los Lineamientos para la Planificación de las Actuaciones de Control de la Contraloría General de la República, suscritos por el Contralor General de la República, mediante Memorando N° 01-00-016 de fecha 26-11-2008, y las directrices establecidas por el Contralor General de la República, en materia de participación ciudadana en la ejecución y control de la gestión pública.

En este sentido, las actuaciones programadas en el Plan Operativo Anual 2009, se focalizaron en las áreas y proyectos siguientes: Administración y Gobierno; Vivienda; Desarrollo Urbano y Servicios Conexos; Desarrollo Endógeno; Participación Ciudadana y; Revisión de Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de los Órganos de Control Externo Locales.

## GESTIÓN DE CONTROL

Las actuaciones desarrolladas durante el año 2009, en las áreas y proyectos mencionados, se practicaron bajo la modalidad de control posterior y sus principales objetivos estuvieron orientados a verificar: la legalidad, sinceridad y exactitud de las operaciones relacionadas con los procedimientos de contratación, ejecución y supervisión de los



proyectos ejecutados con los recursos del Ejecutivo Nacional; revisión y evaluación de la metodología aplicada en los concursos públicos para la designación de los titulares de los órganos de control externo local; la legalidad y sinceridad de las operaciones presupuestarias, contables y financieras de la gestión administrativa municipal; cumplimiento de los objetivos institucionales y la ejecución de planes, programas y metas dirigidos a la prestación de los servicios públicos municipales; la atención de denuncias recibidas y; las solicitudes de actuaciones realizadas por los diferentes entes de la Administración Pública Nacional.

Para abordar las áreas y proyectos planteados se estimó realizar 2 tipos de Actuaciones: Auditoría Operativa y de Cumplimiento. Cabe referir, que para el desarrollo de las actuaciones se aplicaron métodos y técnicas de aceptación general, que comprendieron criterios de eficiencia, eficacia y calidad; con base a las mismas se aplicaron procedimientos metodológicos como entrevistas, solicitud de información mediante oficios dirigidos a las autoridades del municipio, análisis de la Ejecución del Presupuesto de Gastos, verificación de los registros y documentos administrativos y financieros que comprueban la estimación y pago de los traspasos efectuados del área evaluado, inspección física y control perceptivo, entre otros. El alcance de la evaluación de gestión comprendió desde el año 1999 al 2008.

## **RESULTADOS DE LA GESTIÓN DE CONTROL**

Durante el año 2009, se concluyeron un total de 36 actuaciones, discriminadas de la manera siguiente:

Se practicaron 21 auditorías operativa de las cuales: 10 se enmarcaron en el Área de Administración y Gobierno realizadas en varias Alcaldías (de los Municipios Tovar del estado Mérida, Libertador del estado Táchira y Sucre del estado Yaracuy) y Contralorías Municipales (de los Municipios Tovar del estado Mérida, Libertador del estado Carabobo, Valencia del estado Carabobo, Carlos Arvelo del estado Carabobo y Libertador del Distrito Capital); además del Concejo Municipal del Municipio Libertador del estado Carabobo y el Instituto Autónomo de Policía del Municipio La Cañada de Urdaneta del estado Zulia; 2 en el Área de Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos practicadas en la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Carabobo y el Hospital Pérez de León del Municipio Sucre del estado Miranda; 4 en el Proyecto

Desarrollo Endógeno efectuadas en las Alcaldías de los Municipios San Rafael de Onoto del estado Trujillo, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Tórbes del estado Táchira y Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua y; 5 vinculadas con la Participación Ciudadana en los Consejos Comunales Las Barras, Párate Bueno, del Municipio Libertador del Distrito Capital, Santo Domingo y Buroz Mamporal ambos del Municipio Eulalia Buroz del estado Miranda y las Alcaldías de los Municipios Libertador del Distrito Capital y Eulalia Buroz del estado Miranda.

Así mismo, se practicaron 15 auditorías de cumplimiento las cuales pertenecen al Proyecto de Revisión de Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de los Órganos de Control Externos Locales, practicadas en los Concejos Municipales en los Municipios: Pedernales del estado Delta Amacuro, San Carlos del estado Cojedes, San Genaro de Boconoíto y Turén del estado Portuguesa, San Sebastián del estado Aragua, Leonardo Infante del estado Guárico, Heres del estado Bolívar, Atures del estado Amazonas, Península de Macanao del estado Nueva Esparta, Zamora del estado Miranda, Plaza del estado Miranda, Cabil-do Distrito Alto Apure del estado Apure, José Antonio Páez del estado Yaracuy, así como, en la Fundación de Desarrollo Endógeno Comunal Agroalimentario (Fundeca) de la Alcaldía Metropolitana de Caracas del Distrito Metropolitano y en la Alcaldía del Municipio Libertador del Distrito Capital.

Es importante resaltar que los resultados de las actuaciones efectuadas en los Órganos de Control Externo Local y las auditorías de cumplimiento se reflejan en el Capítulo II Gestión en el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Además se concluyeron 226 consultas escritas solicitadas por las máximas autoridades municipales y las comunidades organizadas, con el fin de requerir a este máximo Órgano de Control asesorías relacionadas con el ámbito municipal.

Los aspectos más relevantes de cada una de las actuaciones realizadas en el contexto de las áreas y proyectos evaluados, pueden ser revisados en el libro “Actuaciones”, anexo al Informe de Gestión.

En ejercicio del control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos que le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República, se realizaron actuaciones para determinar el

desenvolvimiento de la Administración Municipal, la función de control fiscal que corresponde a la contraloría municipal, como órgano de control externo local y la de planificación, que debe ser ejercida por la alcaldía en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación Pública. En cuanto a los resultados obtenidos por proyecto y áreas, se destacan:

### **Administración y Gobierno**

Con el fin de verificar la observancia del ordenamiento jurídico, aplicable a los Municipios en la administración de los bienes y fondos públicos, se practicaron actuaciones obteniendo los siguientes resultados: debilidades en los sistemas de control interno, toda vez que se establecieron emolumentos al alcalde y concejales sin elaborarse el estudio técnico que determinara la pertinencia de los mismos, en el Municipio Libertador del estado Carabobo, así mismo, se verificaron pagos sin la debida disponibilidad presupuestaria y sin el correspondiente soporte justificativo de los mismos; en los Municipios Carlos Arvelo del estado Carabobo, Eulalia Buroz del estado Miranda, Libertador del estado Táchira, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia y Valencia del estado Carabobo, se observó, que existe un inadecuado control por parte de las autoridades o responsables del manejo de los recursos.

### **Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos**

En las actuaciones realizadas se observó lo siguiente: pagos por concepto de ejecución de obras sin disponibilidad presupuestaria por Bs.F. 10,20 millones en las Alcaldías de los Municipios: Libertador del estado Carabobo, Tórbes del estado Táchira, Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua y Sucre del estado Yaracuy; de igual forma se constató la aprobación de créditos adicionales en fecha posterior a la suscripción de los contratos; asimismo, se suscribieron contratos sin la fianza de fiel cumplimiento y en general por Bs.F. 1.232,10 millones, en los Municipios: Libertador del Distrito Capital, Eulalia Buroz del estado Miranda, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Sucre del estado Yaracuy y Municipio San Rafael de Carvajal del estado Trujillo; se adjudicó directamente la contratación de obras omitiendo el correspondiente proceso de licitación por Bs.F. 57,75 millones, en los Municipios Carlos Arvelo del estado Carabobo, Sucre del estado Miranda, Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua, la Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Sucre del estado Yaracuy y Valencia del

estado Carabobo. Tal situación pone de manifiesto la falta de supervisión de la administración municipal en el proceso de contratación y ejecución de las obras, circunstancias que inciden negativamente en el patrimonio y cumplimiento de metas de la municipalidad.

### **Desarrollo Endógeno**

De la revisión y análisis efectuado a los expedientes relacionados con los proyectos de Desarrollo Endógeno se determinó que la mayoría no poseen el correspondiente estudio de impacto ambiental. Situaciones que limitaron el conocimiento por parte del Ejecutivo Nacional y de la Alcaldía, de las condiciones técnicas, ambientales, económicas, sociales, así como, de la factibilidad comprobada mediante los estudios preliminares de Impacto Ambiental, los cuales resultaban imprescindibles para determinar la factibilidad de ejecutar el proyecto, en los Municipios: San Rafael del estado Trujillo, La Cañada de Urdaneta del estado Zulia, Tórbes del estado Táchira y Rafael Guillermo Urdaneta del estado Aragua.

### **Participación Ciudadana**

Con el propósito de ejercer un control efectivo sobre los recursos asignados a los municipios, con la participación protagónica de los ciudadanos y/o las comunidades organizadas en la gestión pública municipal, se efectuaron actuaciones donde se determinó que la administración municipal no cuenta con manuales técnicos en los cuales se establezcan los procedimientos que debe realizar la alcaldía para la aprobación de los proyectos presentados por los consejos comunales, asimismo, no prestó apoyo ni orientación en la presentación y ejecución de los proyectos. Por su parte los consejos comunales no cuentan con registros en los cuales lleven los ingresos y gastos de los fondos asignados por la Alcaldía para la ejecución de los proyectos, ni mecanismos de control orientados a la protección de los recursos, no elaboraron un proyecto debidamente concebido con las características técnicas de lo que se pretendía ejecutar, como se evidenció en los consejos comunales Las Barras, Párate Bueno, del Municipio Libertador del Distrito Capital, Santo Domingo y Buroz Mamporal, ambos del Municipio Eulalia Buroz del Estado Miranda y las Alcaldías de los Municipios Libertador, del Distrito Capital y Eulalia Buroz del estado Miranda. Tal situación, ocasionó el desvío de los recursos públicos municipales e impide el desarrollo económico y social de las comunidades.

## Otras actuaciones

Durante el año 2009, se respondieron 226 consultas escritas solicitadas por las máximas autoridades municipales y las comunidades organizadas, a fin de requerir a este máximo Órgano de Control asesorías relacionadas con el ámbito municipal, lo que ayudó a unificar criterios en diferentes aspectos, incidiendo de manera eficiente y eficaz en la gestión de quienes manejan recursos públicos en los entes y organismos municipales.

## Fallas y deficiencias

De los resultados de las auditorías practicadas se determinaron las siguientes fallas:

- Se suscribieron contratos omitiendo el proceso licitatorio que les correspondía, por Bs.F. 57,75 millones, situación que no permite determinar si la oferta presentada era la más conveniente para los intereses del municipio, coartando de esta manera el derecho de otras empresas a participar en el referido proceso.
- No se aplica adecuadamente el cálculo de las retenciones por concepto de Seguro Social Obligatorio (S.S.O), Ley de Política Habitacional (LPH) y Paro Forzoso (PF), a los empleados y obreros de la alcaldía, lo cual ocasiona que el monto enterado al SSO no se corresponda y por ende se vea afectada la protección de seguridad social a sus beneficiarios.
- Se evidenciaron pagos por Bs.F. 44,40 millones, a favor de la contratista por concepto de obra que no fue ejecutada. Lo antes expuesto, evidencia el incumplimiento de las atribuciones y obligaciones que debe tener el Ingeniero Inspector, con lo cual no se lleva un efectivo control en la ejecución de la misma. Tal situación evidencia un daño al patrimonio público e incumplimiento de metas preestablecidas.
- Ausencia de Manuales de Normas y Procedimientos donde se definan las actividades y/o procedimientos para la adquisición de Bienes Muebles e Inmuebles, ocasionando fallas de control interno.
- Inexistencia de documentos que justifiquen los pagos por concepto de viáticos a concejales y por 106 comprobantes de gastos efectuados por las Contralorías Municipales, por un total de Bs.F. 1,95 millones. Tal situación le resta legalidad y

sinceridad a las erogaciones efectuadas por la administración municipal.

- Se suscribieron contratos de obras sin contar con la debida disponibilidad presupuestaria por Bs.F. 10,20 millones. Situación que limita el efectivo control sobre la ejecución de las obras.
- La administración municipal celebró contrato de obras por Bs.F. 1.232,10 millones, sin haberse suscritos las fianzas necesarias y suficientes para el supuesto de que el contratista no cumpliera con las especificaciones del mismo.
- Se evidenciaron pagos a los concejales por concepto de emolumentos que superan el límite máximo establecido en la Ley correspondiente, por un total de Bs.F. 757,80, situación que trae como consecuencia que se desviaran recursos.
- De la revisión efectuada a los expedientes relacionados con Proyectos Endógenos, se determinó que fueron aprobados proyectos de obras que alcanzaron Bs.F. 9,65 millones, omitiéndose el correspondiente estudio de impacto ambiental en el cual se contemplen los planes de recuperación de los recursos que serán afectados. En tal sentido, la carencia del referido estudio, no permite predecir y evaluar los efectos del desarrollo del proyecto sobre los elementos del entorno ambiental y social, a fin de determinar si dichas actividades son susceptibles de degradar el ambiente.
- La administración municipal no cuenta con manuales técnicos, en los cuales se establezcan los procedimientos que debe realizar la Alcaldía para la aprobación de los proyectos de obras presentados por los Consejos Comunales. Así mismo, no prestó la asistencia y apoyo a los referidos Consejos. Tal situación trae como consecuencia que los recursos sean utilizados en otras finalidades y pueda verse afectado el cumplimiento de las metas físicas de las obras y calidad de la misma.
- Los Consejos Comunales no cuentan con registros en los cuales lleven los ingresos y gastos de los fondos asignados por la Alcaldía para la ejecución de los proyectos, ni mecanismos de control orientados a la protección de los recursos. Situación que ocasiona el desvío de los recursos públicos y al incumplimiento de las metas previstas.

## **Recomendaciones**

- La administración municipal deberá adoptar las medidas necesarias para que todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, contengan la documentación suficiente.
- La municipalidad antes de proceder a la contratación de obras, deberá contar con la correspondiente previsión presupuestaria en la ordenanza de ingresos y gastos o en su defecto el crédito adicional debidamente aprobado por el concejo municipal, a fin de mantener el equilibrio presupuestario que debe prevalecer en todos los presupuestos públicos.
- La administración municipal debe asignar los contratos para la adquisición de bienes y construcción de obras por vía de adjudicación directa, sólo en aquellos casos que los montos de las contrataciones no superen los límites previstos en la Ley de Licitaciones, o en los casos que tal procedimiento esté debidamente justificado en los términos previstos en la referida Ley.
- La administración municipal deberá garantizar antes de asumir compromisos con terceros, que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones en caso de incumplimiento, así como ejercer las acciones tendentes a recuperar las cantidades canceladas a los contratistas por obras no ejecutadas y a proveedores por bienes no recibidos.
- Los emolumentos que se fijen las máximas autoridades municipales, deben estar justificados mediante el estudio técnico elaborado por el Consejo Local de Planificación Pública o en su defecto por la Oficina de Planificación respectiva. Así mismo, los emolumentos del contralor o contralora municipal, no deben sobrepasar la remuneración del Alcalde o Alcaldesa.
- Establecer mecanismos de control orientados a la protección de los recursos y a la confiabilidad de los registros.
- Elaborar Manuales de Normas y Procedimientos a seguir para la ejecución de cada una de las actividades que llevan a cabo los entes municipales de manera efectiva y eficiente.

## **ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE CONTROL**

Durante el año 2009, se recibieron 140 denuncias de los diferentes órganos y entes sujetos a control por este sector, además se concluyeron

19 denuncias, 11 fueron remitidas a las respectivas Contralorías Municipales a los fines de su análisis y 164 desestimadas.

Entre otras actividades de apoyo se atendieron 985 consultas telefónicas y 202 consultas presenciales, entrevistas y audiencias solicitadas por las máximas autoridades municipales y las comunidades organizadas, a fin de requerir a este máximo Órgano de Control asesorías relacionadas con el ámbito municipal.

#### **POTESTAD DE INVESTIGACIÓN**

Hasta el 31-12-2009, se revisaron 110 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2009 y anteriores, a los fines de determinar en cuales de ellos existían méritos suficientes para ejercer la potestad de investigación con fundamento en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF); de los referidos informes 24 corresponden a actuaciones realizadas por esta Institución y 86 corresponden a expedientes remitidos por otros órganos de control fiscal de acuerdo con lo previsto en el artículo 97 de la LOCGRSNCF, el cual establece la obligación de los órganos de control fiscal de remitir a este Organismo los expedientes de aquellos casos donde existan elementos de convicción o prueba que pudieran dar lugar a la formulación de reparos, a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la imposición de multas a funcionarios de alto nivel que se encuentren en ejercicio de sus cargos, de estos, 4 fueron remitidos a los Órganos de Control Externo para su respectiva sustanciación por presentar debilidades en cuanto a su conformación, ya que carecen del informe pormenorizado de los hechos investigados y de elementos probatorios que vinculan a los Altos Funcionarios de los Órganos o Entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Municipal, con los actos, hechos u omisiones objeto de investigación, y en los demás informes productos de las actuaciones realizadas por esta institución mencionadas anteriormente, se determinó lo siguiente:

- a. En 22 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 4 están concluidos, 3 están por dictar Auto de Proceder y 15 en elaboración de informes de resultados, con base al cual este Organismo ordenará el archivo de las actuaciones realizadas



o el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades, tal como lo establece el artículo 81 de la LOCGRSNCF.

- b. En 2 informes se ordenó el archivo, por considerar aspectos contenidos en instrumentos de carácter legal o sublegal que rigen el control fiscal vigentes a partir del ejercicio fiscal 2002, lo cual representó para la administración cambios en la estructura de control y procedimientos existentes a la fecha, de acuerdo con los supuestos para la desestimación previstos en los Lineamientos para el Ejercicio de la Potestad de Investigación, Imposición de Multas Previstas en el artículo 94 de la LOCGRSNCF, Desestimación de los Resultados de las Actuaciones de Control y Tramitación de Expedientes Remitidos de Conformidad con lo Previsto en el artículo 97 LOCGRSNCF (Resolución N° 01-00-055 de fecha 16-02-2004).

Por otra parte, en atención de la obligación que tienen los órganos de control fiscal de participar a la Contraloría General el inicio del ejercicio de la potestad investigativa, de conformidad con lo dispuesto en el último aparte del artículo 97 de la LOCGRSNCF, durante el ejercicio fiscal 2009 se recibieron 194 participaciones.