ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL

Durante el año 2010, la Contraloría General de la República (CGR) le corresponde ejercer la facultad de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, en los órganos y entes que integran el Poder Público Estadal y Municipal, sobre el personal de esas entidades y sobre las personas naturales o jurídicas que se relacionen con los mismos.

La administración estadal y municipal, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico existente, debe basarse en principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, para lo cual deberá dirigir su actuación al logro del ejercicio efectivo de la participación protagónica del pueblo conforme a valores sustentados en la democracia participativa, la corresponsabilidad, solidaridad, planificación, e incorporando a la ciudadanía al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna conforme a la Ley y poder así satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

Al 31-12-2010, la situación administrativa de los órganos y entes bajo el ámbito de control de este máximo Órgano de Control, estaba conformada por un total 3.090, tal como se especifica en el cuadro siguiente, integrando en los respectivos niveles por el poder ejecutivo, el poder legislativo, los órganos externos de control fiscal y organismos descentralizados, de este universo de entidades sujetas a control, los Institutos Autónomos y las Fundaciones, son las más numerosas en ambos ámbitos, representando el 41,00 % del total de entidades sujetas a control.

CUADRO Nº 10
ÁMBITO DE CONTROL
SEGÚN NATURALEZA JURÍDICA
AÑO 2010

ÓRGANO / ENTE	CANTIDAD		
	ESTADAL	MUNICIPAL	TOTAL
Gobernaciones	23		23
Gobierno Distrital	1		1
Consejos Legislativos	23		23
Contralorías Estadales	23		23
Procuradurías	23		23
Servicios Autónomos sin personalidad jurídica	53	33	86
Institutos Autónomos	133	612	745
Empresas	35	64	99
Fundaciones	155	370	525
Fondos	37	51	88
Mancomunidades		19	19
Consejos de Derecho		54	54
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	35		35
Total	**575**	**2.515**	**3.090**

Guía de Planificación

En la gestión de control programada para el ejercicio fiscal 2010, contenida en el Plan Operativo Anual (POA), se consideraron los Lineamientos para la Planificación de las Actuaciones de Control de la CGR para el referido ejercicio, contenidos en el memorando Nº 01-00-010 del 09-12-2009, suscrito por el Contralor General de la República, orientados a evaluar las políticas aplicadas en materia de conservación ambiental y desarrollo sustentable, en especial las relacionadas con la protección del medio ambiente, la atención de denuncias vinculadas con la gestión administrativa de los recursos públicos y en particular las instancias locales de participación comunitaria. Así como, en las directrices contenidas en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, los lineamientos del Plan

Estratégico de la CGR 2009-2015, concerniente al fortalecimiento del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Las actuaciones fiscales desplegadas durante el año 2010, estuvieron enfocadas en 3 Áreas y 2 Proyectos: Administración y Gobierno; Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos; Ambiente; Desarrollo Endógeno y Participación Ciudadana, las cuales se efectuaron bajo la modalidad del control posterior. Para la ejecución de las mismas, se trazaron como objetivos fundamentales que orientaron la gestión de control de las áreas y proyectos en referencia: evaluar los aspectos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con las operaciones para la adquisición de bienes inmuebles; verificar los procesos establecidos por las Gobernaciones, para la evaluación y aprobación de los proyectos, la transferencia de los recursos y rendición de cuentas por parte de los Consejos Comunales; verificación técnica-administrativa de obras financiadas con los recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para al Descentralización (FIDES) y de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE); evaluar los procedimientos para el otorgamiento de los permisos de construcción de obras de urbanismo y edificaciones; verificar el cumplimiento de la normativa legal en cuanto a la formación de las comisiones en los Consejos Municipales y la evaluación de los hechos irregulares denunciados.

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 *in situ* 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 Nº 36.229 del 17-06-97).

Resultados relevantes de la gestión de control

En la gestión de control realizada en este ámbito de la administración estadal y municipal producto del desarrollo del Plan Operativo Anual 2010, fueron concluidas un total de 534 actuaciones las cuales se reflejan en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 11
ACTUACIONES CONCLUIDAS
ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL
AÑO 2010

TIPO	CANTIDAD		
	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL
Auditoría Operativa	14	18	32
Auditoría de Cumplimiento	4	3	7
Consultas Escritas	46	366	412
Análisis de Informe de Gestión		57	57
Ejercicio de la Potestad Investigativa	9	17	26
Total	**73**	**461**	**534**

Del total de actuaciones concluidas, 39 corresponden a Auditorías Operativas y de Cumplimiento a la Acción Correctiva, lo que permite considerar que los órganos y entes que conforman el poder público estadal y municipal, continúan presentando fallas y debilidades recurrentes en la gestión administrativa, caracterizada por la inobservancia de normas y disposiciones legales y sublegales e indisciplina en el manejo y administración de los recursos, a pesar de los esfuerzos realizados por este Organismo Contralor para que las autoridades competentes consideren las observaciones que se formulan y adopten los correctivos necesarios para hacer más eficiente la gestión pública**, s**ituación que ha sido expuesta en informes de años anteriores y que se reitera en el presente. Entre algunas de las deficiencias detectada podemos señalar: omisión de los procedimientos previstos para la contratación y ejecución de obras; adquisición de bienes inmuebles que posteriormente se le dio un destino diferente al previsto; ausencia de formulación del Plan de Desarrollo Urbano Local; debilidades en los sistemas de control interno que se evidencia en el inadecuado archivo de los soporte de las operaciones administrativas y financieras realizadas; omisión en la rendición de cuentas de los recursos asignados; modificaciones presupuestarias sin los soportes y autorizaciones pertinentes; anticipos no amortizados, falta de coordinación entre organismos que tienen a su cargo la administración y manejo de las áreas naturales protegidas por decretos del Ejecutivo Nacional, deforestación indiscriminada producto de la tala y la quema de las masas boscosas en las cuencas de los ríos, alteración de la calidad de las aguas productos de las descargas de aguas servidas de las áreas urbanas, industriales y agrícolas sin previo tratamiento a lo largo de los márgenes de los ríos, situaciones que incidió en el deterioro progresivo del ambiente y de sus

recursos naturales, el desarrollo económico y social de la nación y por ende en la calidad de las condiciones de vida de la población.

Los resultados más importantes de cada una de las actuaciones realizadas en las áreas y proyectos evaluados en el ámbito de este sector de la administración, pueden ser analizados en el libro "Actuaciones" anexo al Informe de Gestión. En cuanto a los hallazgos obtenidos, se destacan los siguientes:

Administración y Gobierno

Se observaron fallas y deficiencias en los sistemas de control interno relacionadas con las áreas administrativas, presupuestarias y técnicas, entre otras, lo cual permitió que no se realizara los estudios técnicos especializados (avalúos) en la adquisición de un inmueble, impidiendo la obtención de un valor justo y razonable del mismo, en detrimento de los intereses de la Entidad Federal, así como deficiencias en la planificación y supervisión por parte del ente u organismo, que afectaron la ejecución de obras por incumplimiento no justificado por parte de los contratistas de los lapsos establecidos en los respectivos contratos de obras, originando incremento en sus costos, en las Gobernaciones de los estados Amazonas y Aragua, todo lo cual incidió en perjuicio de los intereses patrimoniales del Estado y de la sociedad. Asimismo, en los Municipios Falcón y San Carlos de Austria del estado Cojedes, se suscribieron contratos de obras sin que se observaran los procedimientos legales establecidos y sin las garantías previstas en la normativa vigente; no se realizaron las retenciones laborales establecidas en el documento principal de los contratos celebrados por la municipalidad, se realizaron modificaciones presupuestarias sin que se evidencie los respectivos soportes justificativas ni documentos que autorice dichas modificaciones, falta de control en la supervisión y ejecución de obra que incidió en demoras en su culminación; se constató que el municipio Baruta del estado Miranda no posee un Plan de Desarrollo Urbano Local, debidamente aprobado por el Concejo Municipal que le permita desarrollar de manera armónica y sostenible al municipio; no se evidenció en los expedientes las garantías exigida en la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental por parte del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA) para el otorgamiento de permisos de construcción de obras de urbanismo y edificaciones en los Municipios Baruta y El Hatillo

del estado Miranda, situaciones que pone de manifiesto la falta de supervisión de la administración municipal en el proceso de contratación y ejecución de las obras, situaciones que inciden negativamente en el patrimonio municipal.

Se dictaminó la no procedencia de asignarle a la Unidad de Auditoría Interna de la Gobernación del estado Nueva Esparta, las funciones de Control Interno del Instituto Autónomo de Servicios de Bibliotecas y Tecnología de la Información (IASBTIENE) de ese estado, en razón de no haberse designado personal al frente de la División de Determinación de Responsabilidades que permita llevar a cabo el ejercicio de la potestad sancionatoria y resarcitoria en dicho Órgano de Control Interno. En el ámbito municipal, se autorizó que la Unidad de Auditoría Interna de la Alcaldía del municipio San Diego del estado Carabobo, asumiera las funciones de control fiscal del Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA), cuya estructura organizativa, número y tipo de operaciones y monto de los recursos administrados, no justifica la creación de una Unidad de Auditoría Interna propia.

Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos

Se evidenció fallas en el sistema de control interno de la Fundación Regional para la vivienda del estado Sucre (FUNREVI), en los procesos de adquisición, venta y destino de bienes inmuebles para el Programa Barrio Adentro, como del Ejecutivo Regional en cuanto al ejercicio del control tutelar que debe ejercer en la fundación mencionada, lo que afecto el logro de los objetivos propuestos así como la eficiencia y transparencia de la gestión pública.

Ambiente

Se constató la suscripción de contratos de obras sin que se observaran los procedimientos legales establecidos en la normativa vigente; no se han efectuados las acciones necesarias para la recuperación del monto por anticipo no amortizado a contratistas y los demás que sean determinados en virtud de la rescisión del contrato, circunstancia que podría conllevar a daños al patrimonio público municipal en el Municipio San Fernando de Apure del estado Apure.

Participación Ciudadana

Se observó deficiencias en los procesos de evaluación, aprobación y supervisión por parte de las gobernaciones de los proyectos desarrollados por los consejos comunales, que incidieron en el retrasos en la ejecución de las obras, en el inadecuado manejo del archivo y resguardo de la documentación que soportan las operaciones realizadas, omisión de los procedimientos de selección de contratistas, contratación y ejecución de obras, ausencia de rendición de cuentas, entre otros, en el CRUSA del estado Zulia, las Gobernaciones de los estados Mérida y Vargas y los Consejos Comunales "El Playón Alto", "La Esperanza Bolivariana", "La Playa" del estado Mérida y "Petaquirito", "Huerto Familiar Las Palmas" y "Santa Ana Simón Bolívar II", del estado Vargas, todo lo cual afectó el logro de los objetivos establecidos y el bienestar de la comunidad.

Otras actuaciones

Durante el año 2010, se respondieron 412 consultas escritas formuladas por parte de las máximas autoridades de los distintos entes y organismos que forman el poder público estadal y municipal, así como de las comunidades organizadas, de las cuales 366 son del ámbito municipal, relacionadas principalmente con normativas internas de los entes y organismos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal (SNCF); interpretación de leyes y reglamentos vinculados con los Entes y Organismos que integran el Poder Público Estadal y Municipal, criterios en materia presupuestaria y de personal, análisis del decreto de creación del Programa de Atención Integral Comunitario, carácter vinculante de recomendaciones dadas en los informes de auditorías, constitución de sindicatos por parte de funcionarios que integran el SNCF, criterios relacionados con el plan de cuentas, leyes, reglamentos y demás instrumentos legales vinculados con los Consejos Comunales, lo que ayudó a unificar criterios en diferentes aspectos, incidiendo en la eficiente y eficaz en la gestión de quienes manejan recursos públicos en los entes y organismos estadales y municipales.

Fallas y deficiencias

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

- Debilidades y deficiencias en los sistemas de control interno,

relativos con el cumplimiento de la normativa aplicada a los procesos relacionados con la adquisición de compromisos; procesos administrativos para la adquisición de bienes muebles; seguimiento y fiscalización de proyectos financiados. Así como fallas de control interno en el área legal, aunado a la falta de instrumentos normativos que establezcan y orienten al personal sobre los procedimientos a seguir y las normativas aplicables.

- Ausencia de control tutelar por parte del Ejecutivo Regional, a fin de garantizar que los recursos otorgados, hayan sido utilizados para la adquisición de bienes inmuebles destinados al "Programa Barrio Adentro".
- Carencia de instrumentos normativos aplicables en el área administrativa, que establezcan procedimientos a seguir por parte del personal, así como de controles internos empleados a los procesos de rendición de cuentas efectuados por la Unidad de Gestión Financiera de los consejos comunales.
- Deficiencias en los sistemas de control interno, con relación a la planificación para la ejecución de las obras, por cuanto debieron formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados que tomaran en cuenta los distintos factores que influirían en su desarrollo, a los fines de evitar retrasos.
- Carencia de un adecuado sistema de control interno, en materia de inspección y seguimiento en la ejecución de las obras, a los fines de asegurar la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que asumió el contratista y de esta manera proteger el patrimonio del Estado.
- Debilidades en el sistema de control interno aplicado los procesos de contratación llevados a cabo por la Administración Municipal, que no permitió asegurarse del cumplimiento de los extremos previstos en la normativa legal aplicable, toda vez que procedió a suscribir contratos con empresas que no estaban inscritas en el Registro Nacional de Contratistas (RNC).
- Deficiencias en los controles administrativos que le compete ejercer a la administración municipal, no pudiendo responder ésta, ante un eventual incumplimiento de las empresas con respecto a los compromisos laborales.
- Deficiencias en el sistema de control interno aplicado a los procesos administrativos llevados por la administración municipal

durante la ejecución de obras, toda vez que el ente contratante no fue oportuno en dar repuesta a la solicitud hecha por la empresa, no obstante que para la ejecución de tales modificaciones, se requiere de la previa aprobación por parte de la unidad administrativa del ente contratante.

- Inexistencia de estructuras técnicas, políticas participativas y de concertación para la formulación del plan de ordenamiento territorial dentro de un enfoque integral y sostenible.

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 mecanismos de control a los fines de garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes inmuebles, se efectúen estudios técnicos, análisis y/o avalúos, acordes con los características y estado físico del bien a ser adquirido, a los fines de garantizar un precio justo y razonable del mismo.
- Implantar medidas de control interno con miras a garantizar la adopción de correctivos oportunos 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, 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.
- Activar mecanismos de control tutelar, con miras a ejercer una estricta vigilancia sobre los recursos otorgados, con la finalidad de que los mismos sean destinados a los fines previstos.
- Elaborar y aprobar manuales de normas y procedimientos que definan las funciones y responsabilidades en los procesos y registros de las transacciones, que regulen los procedimientos administrativos de las diferentes actividades encomendadas relativas a los consejos comunales y que garanticen resultados confiables y oportunos.
- Establecer lineamientos y procedimientos para la presensación y rendición de cuentas ante los niveles jerárquicos respectivos,

a los fines de garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a los consejos comunales de acuerdo a la normativa legal aplicable.

- Constituir formalmente en los consejos comunales las Comisiones Comunales de Contrataciones.
- Desarrollar y aplicar políticas de planificación, las cuales permitan que cada plan, programa o proyecto a ser ejecutado, pueda llevarse a cabo en los lapsos establecidos en los respectivos contratos. Asimismo, la planificación debe considerar todas las condiciones geográficas, técnicas, financieras y presupuestarias relacionadas con las obras y proyectos, lo cual disminuya a nivel mínimo las dificultades, errores y omisiones que pudieran afectar tanto la gestión de los entes contratantes, como la oportunidad y bienestar social que generan cada uno de los proyectos ejecutados.
- 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 las metas y parámetros previstos en los proyectos.
- La administración municipal deberá implementar mecanismos de control necesarias para que todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, contengan la documentación suficiente.
- Implementar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes y servicios y contratación de obras, con miras a garantizar la selección de la empresa en términos de economías, igualdad, transparencia y competencia.
- Establecer mecanismos de control que permitan garantizar, que previo a la suscripción de los contratos, los responsables constituyan las garantías necesarias y suficientes que permitan a los contratistas responder por las obligaciones asumidas.
- Elaborar el Plan Urbano de Desarrollo Local, vinculado en las estructuras Técnicas, políticas participativas y de concertación, así como con las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica

de Ordenación Urbanística, para su adecuada formulación dentro de un enfoque integral y sostenible, con miras al desarrollo armónico y sostenible del municipio.

Actividades de apoyo a la gestión de control

Durante el año 2010, fueron tramitadas 271 denuncias de los diferentes órganos sujetos a control por la Contraloría General de la República, de las cuales se concluyeron 37, se desestimaron 121 por cuanto los hechos no son de la competencia de este máximo órgano de control **y** 113 fueron remitidas a los respectivos Órganos de Control Externo Locales a los fines de su revisión y análisis.

Por otra parte, se realizaron 1.454 actividades de apoyo a la gestión de control, de las cuales es de destacar que fueron atendidas 955 consultas telefónicas y 352 consultas presenciales, audiencias y entrevistas, solicitadas por organismos del ámbito estadal 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 estadales y municipales.

CUADRO Nº 12
ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE CONTROL
AÑO 2010

CONCEPTO	CANTIDAD		TOTAL
	ESTADOS	MUNICIPIOS	
Consultas Telefónicas	17	938	955
Consultas Presenciales	6	346	352
Anuncios de Prensa (Concurso Público)	29		29
Oficios Circulares	15	14	29
Análisis de las Leyes de Presupuesto	23		23
Análisis expedientes de actuaciones fiscales		66	66
TOTALES	**90**	**1.364**	**1.454**

En este mismo orden de ideas, se remitieron 29 oficios circulares dirigido a los Gobernadores de estados, Alcaldes, Secretarios Generales de Gobierno, Presidentes de los Concejos Municipales, y máximas autoridades de los Entes Descentralizados mediante los cuales se giraron lineamientos relacionados, entre otros aspectos a: presupuesto de

ingresos y gastos, leyes de presupuesto, pago del beneficio del ticket de alimentación, actualizaciones de las declaraciones juradas de patrimonio, disposiciones que en materia presupuestaria se encuentren tipificadas en la ley y posición de este Órgano de Control en relación al pago de dietas, bono vacacional y pago de prestaciones y aguinaldo a los Concejales Municipales, criterio de este Órgano de Control en cuanto a que las consultas que se emiten por parte de las Alcaldía deberán tener las opiniones del síndico procurador de cada municipalidad, lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna; criterio relacionado con la verificación de las actas de entrega de los Órganos y Entidades de la Administración Pública; exigibilidad de garantía en las contrataciones entre órgano y entes del estado; pronunciamiento en cuanto a la publicación en un medio oficial de las Resoluciones de Jubilaciones y Pensiones Especiales de funcionarios públicos; ratificación de criterio relacionado con artículo 97 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en cuanto a que los funcionarios involucrados en hechos irregulares considerados de alto nivel que se encuentren en el ejercicio del cargo, los órganos de control fiscal externos deben remitir de inmediato el expediente a este Organismo y en caso de que los hechos no comprometen la responsabilidad de altos funcionarios, estos deberán seguir el procedimiento de Potestad Investigativa que les confiere el artículo 77 de la LOCGRSNCF, criterio en cuanto a los recursos que se manejan en las Alcaldías provenientes de la Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides).

Así mismo, se evalúo el Manual del Sistema de Contabilidad del Distrito Capital y el Sistema Integrado de Gestión de las Finanzas Públicas del Distrito Capital (Sigecof-DC), desarrollado por la Oficina Nacional de Contabilidad Pública (Oncop). De la revisión efectuada al referido manual, surgió una serie de observaciones y recomendaciones a la Oncop, quienes valoraron su importancia, y tomaron las acciones correctivas a fin de adecuar e implantar el Sistema de forma óptima.

Potestad de investigación

Hasta el 31-12-2010, se revisaron 307 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2010 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, se estableció lo siguiente:

a. En 39 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 27 están concluidos, 2 están por dictar Auto de Proceder, una en etapa de notificación y 9 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 268 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 Nº 01-00-055 de fecha 16-02-2004), que seguidamente se mencionan:
   - 111 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.
   - 107 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.
   - 2 por aplicación del principio constitucional de irretroactividad, al haberse determinado la comisión de actos, hechos u omisiones subsumibles en normas legales o reglamentarias que establecían como sanción la imposición de una multa de conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República derogada y que la actual LOCGRSNCF sanciona con declaratoria de responsabilidad administrativa.

- 48 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 2010 se recibieron 486 participaciones.

ESTADOS

La Contraloría General de la República, es el órgano rector del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual es el encargado de ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes sobre los 586 entes u organismos que conforman la Administración Estadal, los cuales según su naturaleza jurídica son clasificados de la siguiente manera: Poder Ejecutivo Estadal, conformado por la Administración Pública Estadal Centralizada, (Gobernaciones, Procuradurías y Servicios Autónomos) y la Administración Pública Estadal Descentralizada, (Institutos Autónomos, Fundaciones, Empresas Estadales, Fondos, Corporaciones y Asociaciones Civiles, entre otros); Poder Legislativo integrado por los Consejos Legislativos; así como los Órganos de Control Externo Estadal y las personas naturales o jurídicas que se relacionan con los referidos entes u organismos, según lo establecido 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 (LOCGRSNCF).

La planificación operativa de la gestión fiscalizadora correspondiente al año 2010, fue orientada 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 (CGR) para el ejercicio 2010 establecidos por el Contralor General de la República, mediante Memorandum N° 01-00-010 de fecha 09-12-2009, enmarcadas en las áreas de gestión ambiental, empresas básicas y atención de denuncias. Y con el apoyo de la información suministrada por las Contralorías Estadales, relacionada con los programas sociales que ejecuta cada ente u organismo en las entidades federales respectivas.

Con relación al análisis de las leyes de presupuesto correspondientes al ejercicio 2010, se pudo constatar que los estados estimaron sus Ingresos y Gastos en Bs.F. 26,91 millones, reflejándose que las partidas presupuestarias 4.01 "Gastos de Personal y 4.07 "Transferencias y Donaciones", presentaron una mayor asignación en el periodo bajo análisis, manteniéndose constante la tendencia del año anterior, lo cual refleja la importancia que tienen los diferentes organismos y entes públicos.

Gestión de Control

En el ejercicio 2010, se practicaron auditorías operativas bajo la figura del control posterior, las cuales estuvieron enfocadas en 3 Áreas: Administración y Gobierno, Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos y Participación Ciudadana, cuyos alcances se suscribieron al periodo comprendido entre el año 2003 y el 2009. En este sentido, para el desarrollo de las referidas actuaciones, se plantearon como objetivos fundamentales los siguientes: evaluar los aspectos legales, administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con las operaciones realizadas por los entes u organismos referidos con la adquisición de bienes inmuebles, además de evaluar el sistema de control interno de las áreas vinculadas a dichas operaciones; verificar los procesos administrativos y financieros, establecidos por las Gobernaciones, para la evaluación y aprobación de proyectos y transferencia de recursos a los consejos comunales, así como la rendición de cuentas por parte de los mismos; valorar los aspectos administrativos, financieros y técnicos establecidos por los consejos comunales, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados por el Ejecutivo Regional; evaluar la pertinencia de autorizar que las funciones de Control Fiscal Interno ejercidas en Entes Estadales, sean efectuadas por la Unidad de Auditoría Interna del Ejecutivo Regional, de conformidad con las previsiones contenidas en la normativa legal que rige la materia; y verificar los aspectos legales, administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos, relacionados con la selección, contratación y ejecución de los proyectos de obras financiados con recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides), la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas Derivadas de Minas e Hidrocarburos (Laee) y Presupuesto Ordinario.

Sobre lo antes expuesto, en atención a las Normas Generales de Auditoría de Estado dictadas por la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial Nº 36.229 del 17-06-97) y a las Normas de Auditoría de Aceptación General, se realizaron 2 tipos de auditorías, Operativas y de Cumplimiento, utilizando los procedimientos y técnicas siguientes: revisión de la normativa legal, solicitud de la información, entrevistas, cuestionarios de control interno, inspecciones y levantamiento de actas fiscales, entre otras.

Resultados de la gestión de control

Ésta Entidad Fiscalizadora Superior, concluyó un total de 18 actuaciones en el transcurso del ejercicio 2010, discriminadas de la siguiente manera: 14 auditorías operativas, de las cuales 3 corresponden a Administración y Gobierno, efectuadas en las Gobernaciones de los estados Amazonas y Aragua, y en el Instituto Autónomo de Servicios de Bibliotecas y Tecnología de la Información del estado Nueva Esparta (Iasbtiene); una correspondiente al área Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos, desarrollada en la Fundación Regional para la Vivienda del estado Sucre (Funrevi) y 9 de Participación Ciudadana, practicadas en el Centro Rafael Urdaneta S.A (Crusa) del estado Zulia, en las Gobernaciones de los estados Mérida y Vargas, así como en los Consejos Comunales “El Playón Alto”, “La Esperanza Bolivariana”, “La Playa” del estado Mérida y “Petaquirito”, “Huerto Familiar Las Palmas” y “Santa Ana Simón Bolívar II”, del estado Vargas. Asimismo, se realizó una actuación en la Unidad de Auditoría Interna y en el Instituto Autónomo de Servicios de Bibliotecas y Tecnología de la Información (Iasbtiene) del estado Nueva Esparta, y una Actuación Especial relacionada con las Cuencas de los Ríos más importantes de cada Entidad Federal cuyos resultados se pueden observar en el Capítulo II Gestión en el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Igualmente, se practicaron 4 auditorías de cumplimiento realizadas en la Gobernación del estado Carabobo, en el Fondo de Desarrollo Económico del estado Miranda (Fondemir), en la Fundación Instituto Carabobeño para la Salud (Insalud) y en el Instituto de Desarrollo Habitacional Urbano y Rural del estado Cojedes (Indhur).

Los aspectos más relevantes de cada una de las actuaciones realizadas en el contexto de las áreas evaluadas en el ámbito de este sector de la

administración, pueden ser revisados en el libro “Actuaciones” anexo al Informe de Gestión.

Por otra parte, se procesaron 46 consultas escritas relacionadas en su mayoría con criterios legales y sublegales, las cuales fueron formuladas por parte de distintos entes y organismos que forman parte del Poder Público Estadal.

En tal sentido, esta rama del Poder Público no ha podido lograr efectivos niveles de celeridad, eficiencia y eficacia, que mejoren los niveles y trámites inherentes a su función, lo cual disminuye el bienestar y desarrollo social que pudieran generarse de las políticas económicas y sociales que emanan de la Administración Estadal. Asimismo, los hechos reflejan que la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Estadal, no permite la solución oportuna y eficiente de los problemas que afectan a las comunidades asentadas en cada una de las Entidades Federales.Con relación a lo anteriormente señalado, se evidenció que los diferentes entes y organismos evaluados presentaron debilidades y deficiencias en sus sistemas de control interno y por ende en el logro de sus objetivos trazados para el periodo bajo análisis, entre los cuales se destacan los siguientes:

Administración y Gobierno

Se constataron fallas en los sistemas de control interno de las Gobernaciones de los estados Amazonas y Aragua, relacionadas con las áreas administrativas, presupuestarias y técnicas, entre las que se destacan: el grado de acatamiento de los criterios técnicos establecidos, lo cual no permitió la realización de estudios técnicos especializados (avalúos) acordes con las características y estado físico del inmueble a adquirir, impidiendo la obtención de un valor justo y razonable del mismo, en detrimento de los intereses de la Entidad Federal, así como, deficiencias en la planificación y supervisión por parte del ente u organismo, incumplimiento no justificado por parte de los contratistas de los lapsos establecidos en los respectivos contratos de obras, originando demoras en la conclusión de los trabajos e incremento en sus costos, en perjuicio de la sociedad, lo cual incidió negativamente contra los intereses patrimoniales del Estado.

Asimismo, se realizó una actuación en la Unidad de Auditoría Interna de la Gobernación del estado Nueva Esparta y en el Iasbtiene del estado

Nueva Esparta, mediante el cual este Máximo Órgano de Control, consideró la no procedencia de asignarle al Órgano de Control Interno del Ejecutivo Regional, las funciones de Control Interno del referido Instituto, en razón de no haberse designado personal al frente de la División de Determinación de Responsabilidades, que permita llevar a cabo el ejercicio de la potestad sancionatoria y resarcitoria en dicho Órgano de Control Interno, en caso de que así se requiera.

Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos

Se evidencio en FUNREVI, que la misma presentó irregularidades relacionadas con debilidades de control interno en cuanto a los procesos de compra y de venta de terrenos y casas, así como el destino dado a los mismos. Con relación a esto, en lo que respecta al control tutelar por parte de la Gobernación del estado, el mismo presentó deficiencias en el sentido de velar por que los precitados bienes inmuebles fueran destinados a los fines para los cuales se adquirieron.

Participación Ciudadana

Producto de la evaluación efectuada en el CRUSA, en las Gobernaciones de los estados Mérida y Vargas, así como en los Consejos Comunales "El Playón Alto", "La Esperanza Bolivariana", "La Playa" del Estado Mérida y "Petaquirito", "Huerto Familiar Las Palmas" y "Santa Ana Simón Bolívar II", del estado Vargas, se evidenciaron deficiencias en los sistemas de control interno, específicamente en las áreas técnicas, legales, de planificación, de asesoría, seguimiento y inspección en la ejecución de las obras; tales como, ausencia de instrumentos normativos que regulen los procedimientos administrativos de las diferentes actividades encomendadas, retrasos injustificado en la ejecución de las obras, inadecuado manejo del archivo y resguardo de la documentación que debe estar inserta en los expedientes, omisión de los procedimientos de selección de contratistas, no suscripción de contratos de obras, paralización injustificada en la ejecución de las mismas, ausencia de rendición de cuentas, entre otros, todo lo cual afectó el logro de los objetivos de dicho sistema.

Otras actuaciones

Se respondieron 46 consultas escritas formuladas por parte de distintos entes y organismos que forman parte del Poder Público Estadal, así como de las comunidades organizadas, relacionadas principalmente

con procedimientos para la devolución de los expedientes, instructivos normativos internos de los entes y organismos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal (SNCF); interpretación de leyes y reglamentos, vinculados con materia de personal, criterios en materia presupuestaria, análisis de reglamentos internos de las Unidades de Auditoría Interna, decreto de creación del Programa de Atención Integral Comunitario, carácter vinculante de recomendaciones formuladas en los informes de auditorías, constitución de sindicatos por parte de funcionarios que integran el SNCF, discernimientos relacionados con el plan de cuentas, interpretación de leyes, reglamentos y demás instrumentos legales vinculados con los Consejos Comunales, así como la creación de Unidades de Supervisión de Obras.

Fallas y deficiencias

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

- Debilidades y deficiencias en los sistemas de control interno, relativos con el cumplimiento de la normativa aplicada a los procesos relacionados con la adquisición de compromisos; procesos administrativos para la adquisición de bienes muebles; seguimiento e inspección de proyectos financiados. Así como fallas de control interno en el área legal, aunado a la falta de instrumentos normativos que establezcan y orienten al personal sobre los procedimientos a seguir y las normativas aplicables.
- Ausencia de control tutelar por parte del Ejecutivo Regional, a fin de garantizar que los recursos otorgados, hayan sido utilizados para la adquisición de bienes inmuebles.
- Debilidades presentes en la inspección de las obras por parte de los organismos competentes, a los efectos de validar el cumplimiento de lo planificado según las especificaciones técnicas del proyecto.
- Carencia de instrumentos normativos aplicables en el área administrativa, que establezcan procedimientos a seguir por parte del personal, así como de controles internos empleados a los procesos de rendición de cuentas efectuados por la Unidad de Gestión Financiera de los Consejos Comunales.
- Debilidades y deficiencias que presenta el sistema de control interno, relativos al cumplimiento de la normativa aplicada a los

procesos relacionados con la adquisición de compromisos.

- Deficiencias que presentan los sistemas de control interno, con relación a la planificación para la ejecución de las obras, por cuanto debieron formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados que tomaran en cuenta los distintos factores que influirían en su desarrollo, a los fines de evitar retrasos.
- Carencia de un adecuado sistema de control interno, en materia de inspección y seguimiento en la ejecución de las obras, lo que trajo como consecuencia que el ente dejara de requerir indemnización por Bs.F. 1.280,23 millones, por concepto de cláusula penal, a los fines de asegurar la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que asumió el contratista y de esta manera proteger el patrimonio del Estado.

Recomendaciones

En atención a las observaciones y conclusiones expuestas y con miras a evitar la recurrencia de las fallas detectadas, y a obtener un mayor aprovechamiento de los recursos del Estado, se recomendó a las máximas autoridades de los entes y órganos evaluados, lo siguiente:

- Establecer mecanismos de control a los fines de garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes inmuebles, se efectúen estudios técnicos, análisis y/o avalúos, acordes con los características y estado físico del bien a ser adquirido, a los fines de garantizar un precio justo y razonable del mismo.
- Previa a la adquisición de compromisos financieros, así como a la realización de pagos, cerciorarse que se haya dado cumplimiento a los procedimientos legales de selección de contratistas, cuando así corresponda, además de asegurarse de la escogencia de las mejores alternativas.
- Implantar apropiadas medidas de control interno con miras a garantizar la adopción de correctivos oportunos 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, 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.

- Activar mecanismos de control tutelar, con miras a ejercer una estricta vigilancia sobre los recursos otorgados, con la finalidad de que los mismos sean destinados a los fines previstos.
- Elaborar y aprobar manuales de normas y procedimientos que definan las funciones y responsabilidades en los procesos y registros de las transacciones, que regulen los procedimientos administrativos de las diferentes actividades encomendadas relativas a los Consejos Comunales y que garanticen resultados confiables y oportunos.
- Darestrictocumplimieto a los lineamientos establecidos en el Oficio Circular Nº 01-00-000540 de fecha 06-09-2007, suscrito por el Contralor General de la República y dirigido a los Gobernadores y Presidentes de los Entes Descentralizados del Poder Público Estadal, en cuanto a la Rendición de Cuentas ante los niveles jerárquicos respectivos, a los fines de garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a los Consejos Comunales.
- Constituir formalmente las Comisiones Comunales de Contrataciones, así como establecer adecuados mecanismos de control interno que contemplen el seguimiento a la ejecución de los planes de trabajo e inversiones, a fin de asegurar la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que se asuman en los convenios firmados con los diferentes Consejos Comunales en materia de obras.
- Antes de proceder a la adquisición de compromisos financieros, así como a la realización de pagos, cerciorarse que previamente se haya dado cumplimiento a los procedimientos legales de selección de contratistas cuando así corresponda, además de asegurarse de la escogencia de las mejores alternativas que respondan a los intereses de los Consejos Comunales.
- Desarrollar y aplicar políticas de planificación, las cuales permitan que cada plan, programa o proyecto a ser ejecutado, pueda llevarse a cabo en los lapsos establecidos en los respectivos contratos. Asimismo, la planificación debe considerar todas las condiciones geográficas, técnicas, financieras y presupuestarias relacionadas con las obras y proyectos, lo cual disminuya a nivel mínimo las dificultades, errores y omisiones que pudieran afectar tanto la gestión de los entes contratantes, como la oportunidad y bienestar social que generan cada uno de los proyectos ejecutados.

- Establecer lineamientos para desarrollar un sistema administrativo, que conlleve a los niveles directivos y gerenciales, en forma mancomunada con los cuadros medios y técnicos, a desarrollar una mayor supervisión en la ejecución de los proyectos, lo cual coadyuve a detectar y solucionar en un tiempo prudencial las posibles desviaciones y/o actos que pudieran afectar la correcta y oportuna culminación de los proyectos.
- Activar mecanismos de inspección y supervisión periódica con miras a ejercer una estricta vigilancia e inspección 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 las metas y parámetros previstos en los proyectos, y aplicar las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las cláusulas contractuales o legales.

Actividades de apoyo a la gestión de control

Durante el año 2010, se tramitaron 61 denuncias, recibidas por parte de los diferentes órganos sujetos a control, de las cuales 26 concluyendo y 35 fueron remitidas a las respectivas Contralorías Estadales, a los fines de que realizaran las acciones fiscales a que hubiere lugar.

Entre otras actividades de apoyo a la gestión de control, fueron atendidas 17 consultas telefónicas y 6 consultas presenciales, audiencias y entrevistas, solicitadas por organismos del ámbito estadal, destacándose entre otros aspectos la creación de unidades de auditorías internas, funciones de auditores internos, rendición de cuentas, libros contables, concursos públicos para la designación de los titulares de las unidades de auditoría interna, procedimientos de potestad investigativa, interpretación de la ley de alimentación y el plan operativo anual, ayudando 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 estadales.

En este mismo orden de ideas, éste Máximo Órgano Contralor, remitió oficios circulares, dirigidos a los Gobernadores, Secretarios Generales de Gobierno y Contralores Estadales, mediante los cuales se giraron lineamientos relacionados con los siguientes aspectos: reuniones de trabajo, suministro de información (planes operativos anuales, informes de gestión 2009, presupuesto de ingresos y gastos, exámenes de la cuenta,

leyes de presupuesto, actividades realizadas o en proceso, montos erogado por concepto de póliza de fidelidad de empleados públicos, concursos públicos para la designación de titulares de Órganos de Control Fiscal, entre otros), realización de diagnósticos de las Contralorías Estadales y planes de acciones correctivas a ser emprendidos, pago del beneficio del ticket de alimentación, fondos de ahorros y cajas de ahorros de los trabajadores, actualizaciones de las declaraciones juradas de patrimonio, disposiciones que en materia presupuestaria se encuentren tipificadas en la ley, horario navideño, permisos y vacaciones, jubilaciones especiales, aclaratoria acerca del destino de los recursos provenientes del Fides, e incorporación de 2 actuaciones fiscales coordinadas dentro de su Plan Operativo Anual 2011.

Del análisis efectuado a las 23 leyes estadales de presupuesto correspondientes al ejercicio fiscal 2010, se determinó que 2 de las gobernaciones programaron la asignación de recursos presupuestarios a los consejos legislativos, contralorías y procuradurías estadales, a través de la partida 4.07 “Transferencias y Donaciones” y las 21 restantes estipularon dicha operación administrativa, mediante la asignación de recursos a través de las partidas presupuestarias correspondientes, tales como: 4.01 “Gastos de Personal”, 4.02 “Materiales, Suministros y Mercancías”, 4.03 “Servicios no personales”, 4.04 “Activos Reales” y 4.11 “Disminución de Pasivos”. Ahora bien, con respecto a lo antes expuestos, se remitieron comunicaciones a los estados Lara y Yaracuy, donde esta Entidad Fiscalizadora Superior exhortó a las Máximas Autoridades de las Entidades Federales 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 siguiente, se verifique que los recursos presupuestarios que se destinen tanto al Órgano Legislativo, a la Contraloría Estadal, como a la Procuraduría se realicen por las correspondientes partidas presupuestarias, dependiendo de la naturaleza del gasto.

Al respecto, se debe hacer énfasis en el criterio de la Oficina Nacional de Presupuesto (Onapre) en su condición de órgano rector del Sistema Presupuestario Público, el cual establece que las asignaciones presupuestarias para financiar el presupuesto de los consejos legislativos, y las contralorías estadales no deben efectuarse a través de la partida 4.07 “Transferencias y Donaciones”, por cuanto de conformidad

con el clasificador presupuestario son aportaciones que realizan los organismos del sector público a otros organismos autónomos diferentes al estado y con patrimonio propio, que no suponen contraprestación de bienes o servicios, durante el ejercicio económico-financiero y cuyos importes no serán reintegrados por los beneficiarios. En razón de lo cual expresa, que el presupuesto de los concejos legislativos y contralorías estadales deben estar estructurados, obligatoriamente, de acuerdo a las normas y disposiciones técnicas establecidas en el Instructivo 20 para la Formulación del Presupuesto de las Gobernaciones de Estado (emanado de la Onapre).

Asimismo, se observó que en el Estado Trujillo se programaron gastos por Bs.F. 10.000,00 a través de la Partida Presupuestaria 4.06 "Gastos de Defensa y Seguridad del Estado", y según criterio de la Onapre en la referida partida se incluyen los gastos tipificados en la LOCGRSNCF como de defensa y seguridad del Estado. Estos gastos están limitados a las erogaciones para la realización de operaciones de inteligencia a cargo de los organismos de seguridad del Estado, y para efectuar actividades de protección fronteriza y movimientos de unidades militares, cuando la situación lo amerite.

Potestad de investigación

Hasta el 31-12-2010, se revisaron 65 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2010 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 todos corresponden a actuaciones realizadas por este Órgano Superior de Control. Producto de esa revisión:

a. En 18 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 10 están concluidos, uno en etapa de notificación y los 7 restantes, se encuentran en proceso por informe 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 47 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:
   - 14 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.
   - 13 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.
   - 20 por considerar los aspectos contenidos en instrumentos de carácter legal o sublegal que rige el control fiscal vigente 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 2010 se recibieron 135 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(Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001). La Administración Municipal esta conformada por 2.515 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 1.244 entes Descentralizados.

Con la finalidad de verificar el resultado de la gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público municipal, este Órgano Superior de Control, mediante la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, realiza auditorías en los Órganos y entidades Municipales sujetos a control, tal como lo prevé la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Así mismo, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial Nº 38.421 del 21-04-2006) prevé que las comunidades organizadas tienen una actuación protagónica en la ejecución y control sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y otras actividades de la gestión pública municipal, lo que conlleva a una mayor necesidad de ejercer un control efectivo y oportuno sobre los recursos asignados a los municipios.

Las funciones ejercida por esta Dirección de Control, estuvieron orientadas de acuerdo con las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, 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 Nº 01-00-010 del 09-12-2009, las cuales fueron dirigidas hacia la evaluación de las políticas aplicadas en materia de conservación ambiental, así como a la atención de denuncias vinculadas con la gestión administrativa de los recursos públicos en el ámbito municipal.

Tomando en consideración lo antes expuesto, este Órgano Superior de Control, realizó actuaciones y actividades contenidas en el Plan Operativo Anual del año 2010, destacándose la revisión y verificación de las áreas y proyectos: Administración y Gobierno, Auditoría Ambiental, Desarrollo Endógeno y Revisión de Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de los Órganos de Control Externo Locales.

Gestión de control

Las actuaciones realizadas en el ámbito municipal, se practicaron bajo la modalidad de control posterior durante el ejercicio económico 2010, y las áreas y proyectos: Administración y Gobierno, Auditoría Ambiental, Desarrollo Endógeno y Revisión de Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de los Órganos de Control Externo Locales**,** abarcaron los ejercicios fiscales de 2000 al 2010 y se orientaron a verificar: la legalidad y sinceridad de las operaciones presupuestarias, contables y financieras de la gestión administrativa municipal**;** el cumplimiento de los objetivos institucionales y la ejecución de planes, programas y metas dirigidos a la prestación de los servicios públicos municipales; las denuncias recibidas, las solicitudes realizadas por los diferentes entes de la Administración Pública Nacional.

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se estimó realizar 2 tipos de Actuaciones: Auditoría Operativa y de Cumplimiento, para lo cual se emplearon técnicas y prácticas de auditoría de aceptación general, a tal efecto se aplicaron los siguientes métodos, procedimientos y técnicas: análisis de la institución, recopilación de normas y formatos relacionados con las actividades del organismo, entrevistas y cuestionarios de control interno, inspecciones *in situ*, análisis de expedientes, obtención de documentos probatorios y levantamiento de actas fiscales, el alcance de las actuaciones se suscribió en los ejercicios fiscales considerando para ello como marco regulatorio las Normas Generales de Auditoría de Estado, dictadas por este Organismo Contralor (Gaceta Oficial Nº 36.229 del 17-06-97).

Resultados de la gestión de control

Para el ejercicio económico financiero 2010, se concluyeron un total de 21 actuaciones fiscales, producto de las debilidades detectadas en el cumplimiento de las actividades de los entes dentro del ámbito municipal, las cuales se señalan a continuación:

Se practicaron 18 auditorías operativas de las cuales: 12 se enmarcaron en el Área de Administración y Gobierno realizadas en varias Alcaldías (de los Municipios Falcón y San Carlos de Austria del estado Cojedes, Antolín del Campo del estado Nueva Esparta, Baruta, Carrizal y El Hatillo del Estado Miranda, San Diego del estado Carabobo y San Cristóbal del estado Táchira) y las Contralorías Municipales (de los Municipios Guanare

del estado Portuguesa, Miranda del estado Falcón y Cabimas del estado Zulia); además del Concejo Municipal de los Municipios Sucre del estado Miranda y Miranda del estado Falcón; una en el Área de Auditoría Ambiental practicada en la Alcaldía del Municipio San Fernando del estado Apure; 3 correspondiente al Proyecto Desarrollo Endógeno efectuadas en las Alcaldías de los Municipios San Carlos y Falcón del estado Cojedes y Antolín del Campo del estado Nueva Esparta y 2 Actuaciones ambiéntales una relacionada con la protección y conservación de los recursos naturales en la región de la Amazonia y una referida al manejo de los desechos sólidos en municipios del territorio nacional, cuyos resultados serán presentados en el capitulo II Gestión en el Sistema Nacional de Control Fiscal.

En cuanto al Proyecto de Revisión de Concursos Públicos para la Designación de los Titulares de los Órganos de Control Externos Locales, se practicaron 3 auditorías de cumplimiento practicadas en los Concejos Municipales en los Municipios: San Jerónimo de Guayabal del estado Guárico, Peña del estado Yaracuy y Sucre del estado Falcón, cuyos resultados se reflejan en el Capítulo II antes señalado.

Cabe destacar que cada una de las actuaciones realizadas en el contexto de las áreas y proyectos evaluados, pueden ser revisadas en el libro "Actuaciones", anexo al Informe de Gestión.

Así mismo, fueros atendidas 366 consultas escritas solicitadas por las máximas autoridades municipales y las comunidades organizadas, las cuales requirieron asesorías en distintas materias del ámbito municipal, tales como presupuesto, concurso público, emolumentos, procesos de licitación, administración de personal, seguridad social, etc.

Como resultado 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 la gestión de la Administración Municipal y de las contralorías municipales, de lo cual se detectaron algunas deficiencias las cuales fueron encuadradas en las áreas y proyectos que se detallan a continuación:

Administración y Gobierno

Se practicaron actuaciones dirigidas a verificar la observancia del ordenamiento jurídico, aplicable a los Municipios en la administración de los bienes y fondos públicos, de lo cual se determinó lo siguiente:

suscripción de contratos de obras, con empresas que no se encontraban inscritas en el Registro Nacional de Contratistas, así mismo, las Fianzas de Fiel Cumplimiento se constituyeron en fecha posterior a la suscripción de contratos de obras; en las valuaciones de obras ejecutadas de los contratos suscritos por la municipalidad, no se evidencian las retenciones laborales establecidas en el documento principal; en contratos de obras celebrados por la municipalidad, se presentaron modificaciones al presupuesto original (aumentos y disminución), sin que se evidencie las respectivas memorias justificativas, ni los documentos mediante los cuales el ente contratante autorice tales modificaciones; se evidenció retrasos en los inicios de los trabajos respecto al lapso establecido en el documento principal de los mismos, sin que conste en el expediente las respectivas prórrogas justificativas de dichos atrasos en los Municipios Falcón y San Carlos de Austria del estado Cojedes; los municipios no posee un Plan de Desarrollo Urbano Local; debidamente aprobado por el Concejo Municipal, que le permita desarrollar de manera armónica y sostenible al municipio, en expedientes de obras no se evidenció las Fianzas de Fiel Cumplimiento exigida en la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental por parte del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA). Tales situaciones ponen 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.

Ambiental

En las actuaciones realizadas se observó lo siguiente: la municipalidad otorgó la suma de Bs.F. 159,99 mil por concepto de anticipo contractual. Sin embargo, a la fecha de las actuaciones se había amortizado la cantidad de Bs.F. 65,54 mil, quedando un saldo pendiente por amortizar de Bs.F. 94,45 mil; circunstancia que podría conllevar a daños al patrimonio público municipal en el supuesto que la administración no gestione lo conducente para la recuperación del monto por anticipo y los demás que sean determinados en virtud de la rescisión del contrato; asimismo, el ejecutivo suscribió contratos de obras, con empresas contratistas que no estaban inscritas en el Registro Nacional de Contratistas (RNC), en el Municipio San Fernando de Apure del Estado Apure, tal situación no garantiza a la Administración la transparencia de los procesos, así como

la selección de la empresa más conveniente para el cumplimiento de las metas y objetivos planteados.

Otras actuaciones

Fueron atendidas 366 consultas escritas solicitadas por las máximas autoridades municipales y las comunidades organizadas, a fin de requerir a este Órgano Superior de Control asesorías en materia presupuestaria, de concurso público, emolumentos, organización de personal, entre otras, del ámbito municipal, incidiendo de manera eficiente y eficaz en la gestión de quienes manejan recursos públicos en los entes y organismos municipales.

Fallas y deficiencias

Como resultado de las actuaciones realizadas se detectaron desviaciones las cuales se detallan a continuación:

- El ejecutivo suscribió 11 contratos de obras, por un monto de Bs.F. 3,79 millones, siendo que para la fecha de celebración de los mismos las empresas contratistas no se encontraban inscritos en el Registro Nacional de Contratistas (RNC).
- Se determinó que las Fianzas de Fiel Cumplimiento se constituyeron en fecha posterior a la suscripción de 11 contratos de obras, por Bs.F. 1,75 millones. Situación que no garantiza que los contratistas respondan por las obligaciones asumidas, en caso de incumplimiento del contrato.
- La municipalidad otorgó la suma de Bs.F. 159,99 mil por concepto de anticipo contractual. Sin embargo, a la fecha de las actuaciones se había amortizado la cantidad de Bs.F. 65,54 mil, quedando un saldo pendiente por amortizar de Bs.F. 94,45 mil. Situación que evidencia la omisión del control interno, que trae como consecuencia daños al patrimonio público municipal.
- En las evaluaciones de obras ejecutadas de 19 de los contratos suscritos por la municipalidad por un monto global de Bs.F. 5,85 millones, no se evidenciaron las retenciones laborales establecidas en el documento principal, y por ende se vio afectada la protección de seguridad social a sus beneficiarios.
- En 10 contratos celebrados por la municipalidad, que alcanzan la suma de Bs.F. 4,80 millones, se presentaron modificaciones al presupuesto original (aumentos y disminución), sin que se

evidenciaran las respectivas memorias justificativas, ni los documentos mediante los cuales el ente contratante autorizó dichas modificaciones. Situación que trae como consecuencia la omisión del control interno en la municipalidad que ocasionó desviación de recursos.

- En 5 de las obras contratadas que alcanzaron la suma de Bs.F. 2,87 millones, se evidenciaron retrasos en los inicios de los trabajos respecto al lapso establecido en el documento principal de los mismos, sin que conste en el expediente las respectivas prórrogas justificativas de dichos atrasos. Asimismo, se presentaron retrasos en el lapso de ejecución y terminación de los trabajos. Situación que demuestra la falta de control interno dentro de la municipalidad.
- La municipalidad no posee un Plan de Desarrollo Urbano Local, debidamente aprobado por el Concejo Municipal que le permita desarrollar de manera armónica y sostenible el municipio. Situación que trae como consecuencia el incumplimiento de los objetivos y metas preestablecidas en beneficio de la colectividad.
- En 14 expedientes de obras no se evidenciaron las Fianzas de Fiel Cumplimiento exigida en la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental por parte del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA). Situación que trae como consecuencia que no se tenga las garantías necesarias en caso de incumplimiento del contrato.

Recomendaciones

La administración municipal deberá implementar mecanismos de control necesarias para que todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, contengan la documentación suficiente.

- Implementar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes y servicios y contratación de obras, con miras a garantizar la selección de la empresa en términos de economías, igualdad, transparencia y competencia.
- Establecer mecanismos de control que permitan garantizar, que previo a la suscripción de los contratos, los responsables constituyan las garantías necesarias y suficientes que permitan a los

contratistas responder por las obligaciones asumidas.

- Elaborar el Plan Urbano de Desarrollo Local, vinculado en las estructuras Técnicas, políticas participativas y de concertación, así como con las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, para su adecuada formulación dentro de un enfoque integral y sostenible, con miras al desarrollo armónico y sostenible del municipio.
- Emprender acciones con miras a la recuperación de los recursos y culminación de las obras, ello con el fin de resguardar el patrimonio público municipal y la protección del interés general.

Actividades de Apoyo a la Gestión de Control

Durante el año 2010, se tramitaron 210 denuncias de los diferentes órganos y entes sujetos a control por este sector, además se concluyeron 11 denuncias, 78 fueron remitidas a las respectivas Contralorías Municipales a los fines de su análisis y 121 desestimadas.

Entre otras actividades de apoyo se atendieron 938 consultas telefónicas y 346 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.

Se efectuó al 23-12-2010 un operativo especial de “Análisis de Expedientes de Actuaciones Fiscales”, de los cuales fueron concluidos 66 autos de archivos, de los cuales uno fue remitido al archivo de la Dirección General de Control de Estados y Municipios.

Se emitieron 14 Oficios Circulares relacionados con los siguientes aspectos: criterio para el pago de cesta ticket; posición de este Órgano de Control en relación al pago de dietas, bono vacacional, prestaciones sociales y aguinaldo a los Concejales Municipales; criterio de este Órgano de Control en cuanto a las consultas que se emiten por parte de las Alcaldía deberán tener las opiniones del síndico procurador de cada municipalidad, asimismo, toda consulta requerida por los Órganos de Control Externo deberán tener su opinión antes de enviar a este Organismo; convocatoria a Directores de diferentes organismos a participar en Jornada sobre Determinación de Responsabilidades Administrativas; criterio relacionado con la verificación de las actas de entrega de los Órganos y Entidades de la Administración Pública; exigibilidad de garantía en las

contrataciones entre órgano y entes del estado; pronunciamiento en cuanto a la publicación en un medio oficial de las Resoluciones de Jubilaciones y Pensiones Especiales de funcionarios públicos; ratificación de criterio relacionado con artículo 97 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en cuanto a que cuando los funcionarios involucrados en hechos irregulares considerados de alto nivel se encuentren en el ejercicio del cargo, los órganos de control fiscal externos deben remitir de inmediato el expediente a este Organismo y en caso de que los hechos no comprometen la responsabilidad de altos funcionarios estos deberán seguir el procedimiento de Potestad Investigativa que les confiere el artículo 77 de la LOCGRSNCF, procedimiento a seguir para la presentación, aprobación, promulgación y publicación de la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos, criterio en cuanto a los recursos que se manejan en las Alcaldías provenientes de la Ley de Reforma Parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides), todo esto a los fines de mantener unificado los criterios en cada una de las dependencias, y lograr optimizar la gestión dentro de la administración pública Municipal.

Se designo dos funcionarias de esta Dirección para conformar el equipo multidisciplinario de esta Institución Contralora, para evaluar el Manual del Sistema de Contabilidad del Distrito Capital y el Sistema Integrado de Gestión de las Finanzas Públicas del Distrito Capital (Sigecof-DC), desarrollado por la Oficina Nacional de Contabilidad Pública (Oncop). De la revisión efectuada al referido manual, surgió una serie de observaciones y recomendaciones, así como a los fundamentos teóricos del sistema, validez de los procesos, desarrollo y seguridad del mismo, que fueron señaladas oportunamente, a través de oficios y mediante mesas de trabajo conjuntas, a la Oncop, quienes valoraron su importancia, y tomaron las acciones correctivas a fin de adecuar e implantar el Sistema de forma óptima. Entre los aspectos más relevantes tenemos los siguientes: El Manual fue concebido desde un enfoque netamente “Contable” y por ello la importancia del aporte de CGR, en cuanto a la perspectiva del Control Interno; Se evaluó el Sistema en los módulos de los procesos de Pago Directo, Fondos en Anticipo y Avance, a fin de verificar su funcionamiento, tales como: carga de datos, registros de beneficiarios, simulación de compromisos y pagos, generación de repostes, etc; También se evaluó dicho sistema, en cuanto a desarrollo y seguridad. La Plataforma donde reside el sistema, es decir, características

de los servidores, la arquitectura, la comunicación y la seguridad implementada. Se recomendó estandarizar el desarrollo, uniformidad en las pantallas, además de incorporar un sistema de "Ayuda al Usuario" en cada campo, entre otras.

Potestad de investigación

Hasta el 31-12-2010, se revisaron 242 informes de actuaciones de control correspondientes a hechos ocurridos en el año 2010 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 21 informes se determinó la existencia de méritos suficientes para iniciar el ejercicio de la potestad de investigación, de los cuales 17 están concluidos, 2 están por dictar auto de proceder y los 2 restantes, se encuentran en proceso por informe 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 221 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:
   - 97 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.
   - 94 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.

- 2 por aplicación del principio constitucional de irretroactividad, al haberse determinado la comisión de actos, hechos u omisiones subsumibles en normas legales o reglamentarias que establecían como sanción la imposición de una multa de conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República derogada y que la actual LOCGRSNCF sanciona con declaratoria de responsabilidad administrativa.
- 28 por considerar los aspectos contenidos en instrumentos de carácter legal o sublegal que rigen el control fiscal vigentes a partir del ejercicio 2002, lo cual presentó 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 2010 se recibieron 351 participaciones.