

RESUMEN EJECUTIVO

INFORMACIÓN GENERAL

Contraloría del Estado Falcón

Dirección de Control de la Administración Central y Otro Poder.

Área: Secretaría de Infraestructura y Equipamiento Físico (SIEF)

Sub-área: Gerencia Técnica

Objetivo General:

Evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias, financieras y técnicas, relacionadas con la selección de contratista, contratación y ejecución de la Obra: “Construcción de viviendas en el Municipio Los Taques, Estado Falcón”, por un monto de Bs. 31.448.736,47, correspondiente a los ejercicios económico-financieros 2011 y 2012; así como el cumplimiento de las finalidades previstas. Evaluar la legalidad y sinceridad de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, relacionados con los gastos de funcionamiento (Fondos en Avance) ejecutados por la “Secretaría de ambiente y Ordenación del Territorio” durante los ejercicios Fiscales 2012 y 2013.

Código de la Actuación: AO-POA-I-002-2014

Tipo de Actuación: Auditoría Operativa

DATOS DE LA ACTUACIÓN

Características Generales del Objeto Evaluado

De conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Reforma Parcial de la Ley del Régimen Político Administrativo del Estado Falcón según Gaceta Oficial Extraordinaria de fecha 18-01-2006; fue creada la Secretaría de Infraestructura y Equipamiento Físico, como órgano de la Administración Pública Estadal, para dotar al Estado de la infraestructura física requerida para su desarrollo económico-social.

De acuerdo al artículo 56 de la citada Ley, la Secretaría tiene las siguientes funciones: Planificar y coordinar la ejecución de las Obras presupuestadas por la Gobernación del Estado; elaborar y evaluar estudios y proyectos para la construcción de Obras en el estado; tramitar contratación de estudios, proyectos, construcción e inspección para la infraestructura física del estado; recomendar al Ejecutivo del Estado criterio para la elaboración del

programa; construir y mantener Obras públicas de interés estatal; inspeccionar con el personal técnico las Obras contratadas con el estado y las coordinadas entre la Gobernación y otros organismos nacionales; tramitar valuaciones para el pago por concepto de construcción de Obras y recibos por órdenes de servicios, elaboración de proyecto e inspecciones contratadas; mantener, limpiar y acondicionar la infraestructura física del Ejecutivo del Estado; mantener actualizado el registro de contratistas del estado; mantener un registro actualizado de precios; preparar los presupuestos base de construcción de Obras; asesorar a las diferentes dependencias del Ejecutivo del Estado en lo relativo a la formulación de programas de Obras.

Alcance y Objetivo Específico

La actuación fiscal se orientará hacia la evaluación exhaustiva de los procedimientos de selección de contratista, contratación y ejecución física y financiera de la obra: “Construcción de viviendas en el Municipio Los Taques, Estado Falcón”, por un monto de Bs. 31,448,736,47, con recursos provenientes del Fondo Nacional Simón Bolívar, correspondiente a los ejercicios económicos-financieros 2011 y 2012.

Es de señalar, que para dar cumplimiento a esta actuación se estimo realizar en 10 días hábiles efectivos, con una aplicación de 140 h/h; cuya fecha de inicio y culminación son las siguientes: 20/01/2014 al 31-01-2014

A continuación se mencionan los siguientes objetivos específicos:

- Verificar la legalidad del proceso de recepción e incorporación de los recursos presupuestarios y financieros, para la ejecución de la Obra contratada.
- Verificar la legalidad del proceso de selección de contratistas para la contratación de obra.
- Verificar las Contrataciones efectuadas por la Secretaría de Infraestructura y Equipamiento Físico, con auditores, consultores, firmas de auditores y profesionales independientes, durante los ejercicios económicos-financieros 2011 y 2012, que involucren el objeto de la actuación.
- Determinar la condición administrativa del contrato suscrito (Inicio, paralización,

prorrogas, ejecución, cierre, etc), y su correspondencia en el avance físico y financiero.

- Constatar mediante inspección en sitio, la existencia y estado actual de la obra, el cumplimiento de las especificaciones técnicas y metas de ejecución física, así como la exactitud y sinceridad de los pagos efectuados.

RESULTADO DE LA ACTUACIÓN

Observaciones Relevantes

2. Verificar la legalidad del proceso de selección de contratistas para la contratación de obras. Se evidenció la existencia del Decreto N° 1.265 de fecha 26 de noviembre de 2010, emitido por la Gobernadora del Estado, mediante el cual se decreta el Estado de Emergencia en todo el territorio falconiano, siendo esta una facultad exclusivamente del Presidente de la República en Consejo de Ministros. En este sentido, es preciso señalar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N°5.908 Extraordinario, de fecha 19 de febrero de 2009, en sus artículos 337 al 338, establece lo siguiente: “Artículo 337. El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. Omissis. En este mismo orden de ideas, la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción en el literal “a” del Artículo 15, y en el artículo 16, establece lo siguiente: “Artículo 15. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, tendrá las siguientes facultades: a) Dictar todas las medidas que estime convenientes en aquellas circunstancias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones, de conformidad con los artículos 337, 338 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”. Tal situación evidencia debilidades de control legal y administrativo al momento de realizar el referido Decreto, ya que no se consideraron las normativas que rigen la materia, así como los límites que las normas constitucionales y legales atribuyen al Presidente de la República, al Gobernador o el Alcalde en sus respectivas jurisdicciones, en correspondencia con las competencias asignadas a los distintos

órganos del Poder Público Nacional; lo cual trae como consecuencia que se haya ejercido una atribución para la cual no se tenía competencia. De la revisión realizada al expediente administrativo de la Obra objeto de la actuación, se pudo constatar que el procedimiento utilizado para la selección del contratista correspondió a un Proceso de Adjudicación Directa, identificado con el N° ADJ-SIEF.FALCÓN. 11-003; siendo que por el monto de la contratación de Bs. 31.448.736,47, le correspondía un proceso de selección bajo la Modalidad de Concurso Abierto, toda vez que el mismo representaba la cantidad de 293.913,42 UT para la fecha del proceso. Al respecto, el numeral 2 del artículo 55 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010), establece lo siguiente: “Debe procederse por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente: 1. En el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 UT.). En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a cincuenta mil unidades tributarias (50.000 UT.).” Tal situación tuvo su origen al hecho, que el procedimiento de selección se llevó a cabo basado en el documento que autoriza su inicio, emitido por el Secretario de Infraestructura y Equipamiento Físico, en fecha 20 de junio de 2011, el cual indica lo siguiente: *“Por medio de la presente me dirijo a ustedes a los fines de solicitarle el inicio del procedimiento de adjudicación directa N° ADJ-SIEF. FALCON-11-003, relacionado con la obra cuyo objeto es: “Construcción de Viviendas en el Municipio Los Taques, Estado Falcón. Omissis”, lo cual impide seleccionar la mejor opción con criterios de objetividad e imparcialidad, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia, libre competencia y transparencia, imprescindibles en un procedimiento competitivo de selección. Se evidenció que entre los documentos que sirven de soporte al procedimiento realizado bajo la modalidad excepcional de adjudicación directa, cuyo inicio fue autorizado el 20-06-2011, Acto Motivado emitido por la Gobernadora del Estado con fecha posterior a la realización del mismo, ya que este presenta fecha del 07 de julio de 2011. En este sentido, el Artículo 114 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, establece: En el caso de procederse por contratación directa debe indicarse en el Acto Motivado, toda la información que justifique la citada excepción, y debe*

contener; exposición sucinta de los hechos, justificación legal, análisis y consideraciones de los hechos y decisión. Tal situación obedeció a debilidades de control interno en la oportunidad de emitir el Acto Motivado, así como en su fundamentación legal, lo cual trajo como consecuencia que dicho acto fuera emitido con posterioridad al inicio del procedimiento, y que su fundamento no se adapte al supuesto establecido en la normativa aplicada. Se verificó que los presupuestos anexos al expediente del contrato de obra (proyecto de obra; que sirvió de base en el proceso de selección de contratistas y para la suscripción del contrato), establecen la partida: “Variación de Precios”, por un monto global de Bs. 398.997,62. Aspecto que estuvo contemplado en el Capítulo I, Artículo 62 de las Condiciones Generales de Contratación para la ejecución de Obras, el cual fue derogado con la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, en la tercera parte, de la Disposición Derogatoria Única, la cual indica lo siguiente: “Tercera: Se deroga el Decreto N° 1.417 Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No 5.096 Extraordinario de fecha 31 de Julio de 1996.” La situación expuesta se debe a que el Departamento de Proyectos de la Secretaría, no ha ajustado sus procedimientos internos relacionados con la elaboración de los proyectos de obra y la preparación del presupuesto base, a la normativa vigente. Situación que no permite llevar el adecuado control sobre los montos que por este concepto se pudieran generar durante la ejecución de la obra, ya que le correspondería al Ingeniero Inspector el manejo del mismo, pudiendo generar aumentos y/o disminuciones, afectando de esta forma su meta física, en virtud de que la contratación se realiza en forma global, incluyendo las posibles variaciones de precios.

Recomendaciones

A continuación se presentan las siguientes recomendaciones:

- El ejecutivo estatal debe abstenerse de decretar estados de emergencia, en atención a las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, quien considera que tal materia está reservada al Poder Público Nacional, y que por lo tanto, la facultad para decretar el estado de excepción en todo o en parte del territorio Nacional le compete de manera exclusiva y

excluyente al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, en virtud de lo previsto en los artículos 337, 338 y 339 de la Carta Magna, en concordancia con los artículos 8, 15 y 16 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 37.261 del 15 de agosto de 2001, no obstante la posibilidad de que se delegue en los Gobernadores, entre otras autoridades, la facultad de ejecutar total o parcialmente el decreto, más no para decretar la emergencia.

- La Secretaría de Infraestructura y Equipamiento Físico, debe implementar mecanismos de control que aseguren la selección de contratistas mediante los procesos de contratación previstos para ello en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento y sólo proceder por la vía excepcional de Contratación Directa cuando se hayan cumplido todos los parámetros establecidos en las referidas normas, tanto por la Máxima Autoridad al momento de autorizar el inicio de los Procesos de Selección, como por parte de la Comisión de Contrataciones antes de iniciarlos, especialmente en lo referido a los actos motivados que justifiquen la aplicación de la referida modalidad de selección; con el fin de garantizar la escogencia de las alternativas óptimas en pro de una sana y transparente administración de los recursos públicos.
- La Secretaría de Infraestructura y Equipamiento Físico, debe implementar mecanismos de control al momento de la elaboración del presupuesto anual, de manera que se consideren los proyectos de obra a ser ejecutados, de forma que los recursos que se estimen necesarios prever por las posibles variaciones de precios que pudieran generarse durante la ejecución de la obra, se incorporen a dicho presupuesto anual y no como sea considerado como una actividad de ejecución de dentro del presupuesto de la obra a contratar.