

ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL

ACTIVIDAD DE OBRAS INCONCLUSAS DE LOS ENTES Y ORGANISMOS DEL PODER PÚBLICO NACIONAL, ESTADAL Y MUNICIPAL

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 En relación con el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por este máximo órgano de control, el mismo abarcó información de obras sin culminar correspondientes al año 2006 y a períodos anteriores, según información recopilada y suministrada por 21 de las 23 Contralorías estatales del país, lo cual representó una muestra de 91,30% del total de los estados de la República. Por otro lado, las obras que se presentan como inconclusas en el presente Informe se corresponden con aquellas presentadas en el Informe del año 2006 que aún no han sido terminadas, las cuales quedaron en este estatus durante el período que va desde el año 2007 hasta el año 2011, para lo cual fue recopilada y suministrada información por las 23 Contralorías estatales, por la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno del Territorio Insular “Francisco de Miranda” y por la Contraloría Municipal del Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital, lo cual representa 100% de los estados de la República.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Establecer la cantidad de obras inconclusas existentes en el territorio nacional, emprendidas por los distintos entes y órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal a la fecha del 31-12-2011.

1302 Los objetivos específicos de la actuación son:

- a) Determinar el estatus actual de las obras reportadas como inconclusas en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por la Contraloría General de la República (CGR).

- b) Precisar la cantidad de obras inconclusas existentes en el territorio nacional, desde el año 2007 hasta el año 2011.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Las obras de infraestructura proyectadas y emprendidas por los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, que a la fecha del levantamiento de la información presentaran evidencias o características que las tipificaran como inconclusas, sin que se haya alcanzado el objeto para el cual fueron contratadas.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la comparación realizada a la cantidad de obras inconclusas reportadas por la CGR en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006, cuyo alcance abarcó aquellas obras no culminadas para ese año y para períodos anteriores, con respecto a las determinadas en el año 2013, se observó que de un total de 4.231 obras que se encontraban inconclusas, es decir no terminadas, por Bs. 2.195.147.120,12(*), se concluyeron 3.196, equivalentes a 75,54% del total de las mismas, quedando pendientes por culminar al mes de mayo del año 2013, la cantidad de 1.035 obras, lo que representa 24,46% del total de obras inconclusas reportadas en esa oportunidad (año 2006), debiendo efectuarse una inversión no determinada a la presente fecha superior a la originalmente contratada de Bs. 435.174.934,77(*), lo que evidencia que, aun cuando disminuyó la cantidad de obras por ejecutar, se incrementará significativamente el costo para su culminación en razón del impacto inflacionario generado en el costo de los insumos en materia de construcción de obras.

* Monto ajustado según Decreto N° 5229 Reconversión Monetaria (Gaceta Oficial N° 38.638 de fecha 06-03-2007).

- 3002 Del total de 1.035 obras inconclusas por Bs. 435.174.934,77(*), correspondientes al período antes señalado, se observó que la mayor cantidad de ellas, 53,62%, se ubican en los estados: Anzoátegui 10,24%, Sucre 8,79%, Bolívar 7,15%, Portuguesa 6,96%, Amazonas 6,86%, Barinas 6,86% y Lara 6,76%, lo que representa el monto de Bs. 237.922.940,07(*) que corresponde a 54,67% del total, cuya distribución por ámbito territorial es la siguiente:
- En el ámbito nacional se contabilizaron 276 obras inconclusas por Bs. 197.511.556,26(*), ubicándose la mayor cantidad de éstas, 69,57%, en los estados: Amazonas 11,59%, Anzoátegui 10,87%, Táchira 10,87%, Trujillo 9,42%, Sucre 7,97%, Mérida 7,25%, Barinas 5,80% y Portuguesa 5,80%.
 - En el ámbito estatal se determinaron 355 obras inconclusas por Bs. 129.333.013,14(*), ubicándose la mayor cantidad de éstas, 72,38%, en los estados: Sucre 16,34%, Lara 13,80%, Guárico 10,14%, Barinas 9,01%, Bolívar 9,01%, Aragua 7,04% y Monagas 7,04%.
 - En el ámbito municipal se reflejó una cantidad de 404 obras inconclusas por Bs. 108.330.365,37(*), encontrándose el mayor número de éstas, 80,69%, en los estados: Miranda 16,58%, Anzoátegui 16,09%, Portuguesa 13,12%, Amazonas 9,65%, Bolívar 9,16%, Barinas 5,69%, Aragua 5,20% y Vargas 5,20%.
- 3003 Igualmente, se observó que respecto a la cantidad de obras reportadas como inconclusas desde el año 2007 hasta el año 2011 se contabilizó la cantidad de 3.346 obras por Bs. 30.365.311.740,92, en las cuales se determinó lo siguiente:
- En el ámbito nacional 690 obras inconclusas equivalentes a 20,62% del total, por Bs. 12.271.347.155,22, ubicándose la mayor cantidad de éstas, 61,30%, en los estados: Aragua 26,96%, Sucre 6,96%, Táchira 5,80%, Portuguesa 5,65%, Cojedes 5,65%, Lara 5,22% y Trujillo 5,07%.
 - En el ámbito estatal se determinaron 1.662 obras inconclusas lo que representa 49,67% del total, por Bs. 16.626.454.608,79, ubicándose la mayor cantidad de éstas, 67,69%, en los estados: Carabobo 20,46%, Trujillo 13,78%, Sucre 8,18%, Aragua 8,12%, Táchira 6,68%, Barinas 5,35% y Zulia 5,11%.
 - En el ámbito municipal se reflejaron 994 obras inconclusas equivalentes a 29,71% de total, por Bs. 1.467.509.976,90, encontrándose el mayor número de éstas, 70,52%, en los estados: Sucre 19,62%, Aragua 10,46%, Mérida 10,46%, Distrito Capital 8,45%, Trujillo 8,25%, Carabobo 7,04% y Bolívar 6,24%.
 - En cuanto a los estados con mayor cantidad de obras inconclusas, 62,64%, fueron los siguientes: Aragua 12,70%, Carabobo 12,67%, Sucre 11,33%, Trujillo 10,34%, Táchira 5,56%, Mérida 5,50% y Barinas 4,54%, lo que representa el monto de Bs. 11.960.980.270,18 correspondiente a 39,39% del monto total de la inversión original hecha por Bs. 30.365.311.740,92.
- 3004 Entre las causas indicadas en la información suministrada que conllevaron a la paralización o retraso en la ejecución de las obras *in comento* destacan las siguientes: falta de pago, falta de asignación de recursos presupuestarios, modificaciones de los proyectos, atraso en la obtención de permisos ante otros organismos públicos, dificultad en la obtención de los materiales requeridos para la ejecución de las obras, contratación de obras cuyos proyectos no se adecuan a los requerimientos de las mismas, incumplimiento por parte de los contratistas, así como la rescisión de contratos (bien sea de forma unilateral o de mutuo acuerdo); todo lo cual refleja fallas en la planificación técnica y financiera, y de control en la ejecución de las obras. Esta situación conlleva al incumplimiento de las metas físicas, al encarecimiento de la obra, a la obsolescencia de la tecnología y las variables demográficas consideradas en la elaboración del proyecto dependiendo de la magnitud del atraso de la obra y consecuentemente a un daño patrimonial que incide en el desarrollo del país.

3005 En este sentido, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) establece que “La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”; en concordancia con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008) en su artículo 10, que expresa: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales (...)”.

3006 Por otra parte, los artículos 10 literal “b” y 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno, Resolución N° 01-00-00-015 de fecha 30-04-97, emanadas de la CGR (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) establecen: “Artículo 10. Los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben: (...) b) Ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia (...)”, “Artículo 16. La planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica”, y, “Artículo 17. Los planes, programas y proyectos de cada organismo o entidad deben estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados, teniendo en cuenta la misión de la institución, sus competencias legales o estatutarias, el régimen jurídico aplicable y los recursos humanos, materiales y financieros que

permitan el normal desarrollo de las actividades programadas”.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Se determinó un total de 4.381 obras inconclusas por Bs. 30.800.486.675,89 a la fecha 31-12-2011 ubicadas en el territorio nacional, lo cual implica la no satisfacción de las necesidades del colectivo en las distintas áreas de servicios: salud, educación, vialidad, cultura, deporte, vivienda, y recreación, entre otros, incumpléndose así la función primordial que debe perseguir la Administración Pública en sus tres niveles territoriales (nacional, estatal y municipal), lo cual incide de manera directa en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Entre las causas que llevaron que las referidas obras a la condición de inconclusas se considera la existencia de fallas en el control, la planificación, la supervisión y la ejecución de las mismas, así como a la falta de adecuadas políticas que conlleven, tanto a la finalización de éstas, como el resarcimiento de los daños patrimoniales que pudieran determinarse al respecto.

4102 Finalmente, es importante señalar que en cualquier sociedad la planificación y la eficiencia son esenciales. Al respecto, el ordenamiento jurídico nacional aplicable a la gestión pública establece la planificación como actividad fundamental que debe estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base en estudios y diagnósticos actualizados, y que, como toda función pública, debe llevarse a cabo en armonía con los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad, por lo que la situación señalada en esta actuación resulta contraria al cumplimiento de las metas señaladas.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones expresadas en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por este máximo órgano de control, así como las plasmadas en el presente Informe, y con el ánimo de que se pongan en marcha acciones tendentes

a corregirlas, en beneficio de una gestión pública más eficiente que redunde en el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población, este órgano superior de control recomienda profundizar las acciones a que dé lugar, con el fin de incrementar los esfuerzos que se han venido adelantando para concretar la culminación de las obras inconclusas en referencia.

- 4202 En cuanto a la determinación de las responsabilidades civiles, penales y administrativas a que hubiere lugar, corresponderá determinarlas a los Órganos con competencia, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes aplicables.