

ESTADO LARA

GOBERNACIÓN

CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS

La Gobernación del estado Lara es el órgano ejecutivo del estado y en tal sentido ejerce la suprema dirección, coordinación y control de los organismos de la administración pública estatal. Para el cumplimiento de sus funciones, la Gobernación cuenta con el Despacho del Gobernador, Secretaría General de Gobierno y las Direcciones Generales Sectoriales de Infraestructura, Educación, Salud, Desarrollo Social, Administración y Finanzas, Seguridad y Orden Público. La Dirección de Infraestructura tiene como misión organizar, coordinar y evaluar la programación y ejecución de las obras de infraestructura estatal, atendiendo a los requerimientos del plan de desarrollo y al mejoramiento del nivel de vida del ciudadano; está conformada por las Direcciones de Planificación y Programación de Obras, Administración de Obras e Ingeniería de Obras. Los recursos presupuestarios asignados a esta Dirección durante los años 2002 y 2004 fueron de Bs. 3.024,79 y 3.515,38 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se limitó a evaluar selectivamente las operaciones administrativas, financieras, presupuestarias y técnicas, relacionadas con la ejecución de obras inconclusas (físicamente no terminadas) por parte de la Dirección General Sectorial de Infraestructura de la Gobernación del estado Lara, financiadas con recursos provenientes del FIDES, durante los años 2002 y 2004, con el fin de verificar la legalidad y sinceridad de dichas operaciones.

De un total de 440 contratos suscritos durante los años 2002 y 2004, financiados con recursos provenientes del FIDES, que suman la cantidad total de Bs. 62.727,93 millones se escogió una muestra de cuatro de ellos, por Bs. 2.556,32 millones seleccionados de la lista de obras inconclusas suministradas a la Contraloría General de la República por la Contraloría del estado Lara, considerando aquellos que representaban mayor cuantía de recursos y que se ubicaban en los municipios más cercanos a la capital del estado.

Observaciones relevantes

No existe un expediente único que contenga las incidencias de la ejecución de cada uno de los siguientes contratos: “Culminación I etapa, vivero de empresas Carora, Parroquia Trinidad Samuel, Municipio Torres”; “Vivero de empresas de Duaca, I etapa (PIP), Parroquia José María Blanco, Municipio Crespo” y “Culminación del Gimnasio de la Universidad Experimental Politécnica de Barquisimeto, Parroquia Juan de Villegas, Municipio Irribaren”, toda vez que la documentación que los conforman, se encuentra dispersa en distintas direcciones de la Gobernación. Así mismo, la información localizada, no se encuentra ordenada ni foliada, lo cual dificulta el efectivo control y seguimiento en la ejecución de los contratos. Al respecto, el Convenio de Cofinanciamiento Marco, suscrito en el año 2004 entre el FIDES y el gobierno del estado Lara, establece que el estado se obliga a formar un expediente único por cada proyecto, debidamente identificado con el nombre del mismo, el cual deberá contener toda la documentación. Esta situación se debe a que, los manuales de normas y procedimientos de la Gobernación, no precisan cuál es la Dirección encargada de formar dichos expedientes, e incide en el logro de los objetivos del control interno de la gobernación.

Para el otorgamiento de los anticipos, correspondientes a los proyectos “Culminación I Etapa Vivero de Empresas de Carora, Parroquia Trinidad Samuel, Municipio Torres” y “Vivero de Empresas de Duaca Primera Etapa (PIP), Parroquia José María Blanco, Municipio Crespo”, la Gobernación no exigió a la empresas contratistas la constitución de las respectivas fianzas; de la misma forma, entregó por este concepto el 50,00% del monto total de cada contrato. Al respecto, el artículo 61 de las Condiciones Generales para la Contratación de Obras del Estado Lara (Gaceta Oficial del Estado Lara Extraordinaria N° 435, de fecha 09-10-1995), establece: “...El Contratista deberá presentar garantía de devolución del anticipo, expedida por Institutos Bancarios o Empresas de Seguros en los términos fijados en este Decreto, por monto igual a aquel (omissis) La Gobernación pagará al Contratista en calidad de anticipo, el porcentaje de total del precio de la obra que se señale en el Documento Principal, el cual no podrá exceder a un

veinte por ciento (20%) del monto del Contrato...”. Así mismo, el artículo 38, numeral 3, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 37.347 de fecha 17-12-2001), establece que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Esta situación se produjo por cuanto la Dirección General Sectorial de Infraestructura, le dio a dichos contratos el tratamiento de compromisos de gestión, figura jurídica que no es aplicable a los contratos en referencia. Cabe señalar que tales compromisos, regulados en el Título V de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República de Venezuela +N° 37.305 de fecha 17-10-2001), se establecen entre entidades públicas, con el fin de obtener determinados resultados en los respectivos ámbitos de competencia. Como consecuencia de ello, el gobierno del estado Lara quedó sin garantías que le permitieran recuperar los montos anticipados, en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas por los contratistas.

Se observó un retraso de 13 meses y 12 días en la culminación de la obra correspondiente al contrato para la “Culminación I Etapa Vivero de Empresas de Carora, Parroquia Trinidad Samuel, Municipio Torres”, desde la fecha en que se debió haber terminado la misma (18-10-2005) hasta la fecha de la presente actuación (30-11-2006). De igual forma, en la ejecución del contrato “Vivero de Empresas de Duaca Primera Etapa (PIP), Parroquia José María Blanco, Municipio Crespo”, se constató un retraso de 5 meses y 17 días, contados desde la fecha en que finaliza el plazo de ejecución (15-06-2006) hasta la fecha de la actuación 30-11-2006; toda vez que en el expediente no reposa acta de terminación y prórrogas de terminación, que justifiquen un tiempo de ejecución superior a los tres meses indicados en la cláusula cuarta de los respectivos contratos. Dichos retrasos se originaron por fallas en la planificación de las obras, a cuyo respecto el artículo 17 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.229 de fecha

17-06-1997), señalan que los planes deben formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados, teniendo los recursos humanos, materiales y financieros que permitan el normal desarrollo de las actividades programadas. Como consecuencia de esos atrasos los pobladores locales no pudieron disponer oportunamente de las fuentes de empleo que se crearían una vez terminados los viveros.

Las autoridades de la Gobernación adjudicaron directamente la ejecución del contrato para la “Culminación del Gimnasio de la Universidad Experimental Politécnica de Barquisimeto, Parroquia Juan de Villegas, Municipio Iribarren”, por Bs. 863,95 millones; el cual, por sus características debió haber sido sometido a un proceso de Licitación General, tal y como lo establece el artículo 61, numeral 1, de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5556 Extraordinaria de fecha 13-11-2001). Dicha adjudicación se apoyó en el Decreto de Emergencia N° 4120, de fecha 15-06-2004, relacionado con la realización de los Juegos Venezolanos de Institutos de Educación Superior en el estado Lara. Cabe señalar que la no realización del respectivo proceso licitatorio impidió conocer y evaluar otras ofertas que pudieran haber brindado mayores ventajas para el estado Lara.

Mediante inspección in situ realizada el 16-11-2006, se constató que la obra “Vivero de Empresas de Duaca Primera Etapa (PIP), Parroquia José María Blanco, Municipio Crespo”, se encuentra inconclusa y los trabajos paralizados; evidenciado por la ausencia de materiales de construcción, equipos y personal laborando en el sitio de la misma. Respecto a los trabajos ejecutados se determinó un avance físico del 2,00%, ya que sólo se han realizado trabajos preliminares relacionados con la remoción de la capa vegetal, excavación de tierra desechable y replanteo de la obra, los cuales tienden a perderse, debido a que las lluvias ocasionan el arrastre de material hacia la fosa excavada, cuya profundidad es de 20 cm aproximadamente, y por el crecimiento de vegetación en el área que había sido deforestada para la conformación del terreno. Dicha obra debió culminarse el 16-06-2006, cuando venció el plazo de tres meses, previsto para su ejecución en el documento principal del contrato. Sobre este particular, cabe mencionar que el artículo 141 de la Constitución de

la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000) señala que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y que 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. La causa que conllevó a la paralización de la obra, fue que la misma no contó con un adecuado estudio preliminar para su planificación, lo cual se evidencia por cuanto después de la suscripción del contrato, se recalculó el sistema de fundaciones, al verificar que el terreno no era apto para fundar la estructura (vivero) mediante losa de fundación. Esta situación conlleva a que los micros empresarios de Duaca, no cuenten con esta infraestructura prevista para contribuir a su desarrollo, a la dinamización del tejido económico local y el beneficio socioeconómico del municipio, de acuerdo con lo descrito en el objetivo general del proyecto.

Conclusiones

Con base en las observaciones formuladas, relacionadas con la gestión de la Dirección General Sectorial de Infraestructura de la Gobernación del estado Lara, se concluye que las desviaciones detectadas se debieron a la deficiente planificación y supervisión de los proyectos y al incumplimiento de las obligaciones asumidas por los contratistas, lo cual demoró la conclusión de los trabajos e incremento en sus costos, en perjuicio de las comunidades. Asimismo, se evidenció omisión de procesos licitatorios, inadecuada formación de expedientes, otorgamiento de anticipos sin garantías y por montos mayores a los permitidos, lo cual incidió en la gestión operacional de la Gobernación, además de afectar los intereses de la entidad federal.

Recomendaciones

En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, este Máximo Organismo Contralor recomienda al Director General Sectorial de Infraestructura de la Gobernación del estado Lara, lo siguiente:

- Implantar mecanismos que aseguren la correcta formación de un expediente único, donde se guarde, en orden cronológico, toda la información referente a cada proyecto que ejecute la Gobernación.
- Exigir a los contratistas las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones contraídas y ejecutar las fianzas respectivas cuando los contratistas no respondan por las obligaciones contraídas con el gobierno del estado Lara.
- Planificar sobre la base de estudios técnicos adecuados a los fines de evitar retrasos en la ejecución de los proyectos e incidencias negativas y desfavorables en los costos y las metas previstas.
- Adoptar oportunamente las medidas necesarias ante las desviaciones de los objetivos y metas programadas, así como en la detección de actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.
- Efectuar los procedimientos de selección de contratistas a través de la Comisión de Licitaciones del Instituto, independientemente de la fuente de financiamiento de los proyectos (LAEE, FIDES, recursos propios, etc.)

MUNICIPIO JIMÉNEZ

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO LOCAL

El municipio Jiménez cuya capital es Quibor, está conformado por una superficie aproximada de 768 Km², con una población de 81.484 habitantes de acuerdo a los datos del Instituto Nacional Estadística (INE) CENSO 2001. Posee 8 parroquias denominadas Diego de Lozada, Cabo José Dorante, San Miguel, Paraíso de San José, Cuara, Tintorero, Juan Bautista Rodríguez y José Mariano Peraza, según lo señalado en el Informe de Gestión emitido por la Contraloría Municipal durante el ejercicio 2004.

La Contraloría Municipal del municipio Jiménez fue creada mediante ordenanza sancionada por la Cámara Municipal, el 13 de julio de 1990.

Para el año 2004, la Contraloría Municipal contaba con un total de 36 trabajadores y un presupuesto asignado de Bs. 1.211,49 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió al análisis del concurso para la designación del titular de la Contraloría de ese municipio, efectuado en el año 2005, para el período comprendido entre los años 2005 al 2010, y verificar si el procedimiento efectuado para la designación del titular del órgano de control externo local, se ajustó a lo previsto en el artículo 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los currícula vitae de los miembros del Jurado Calificador se determinó que un miembro del jurado representante del Concejo Municipal no contaba con los 3 años de experiencia en materia de control fiscal en la administración pública, según lo establecido en el numeral 6 del artículo 7 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales (Gaceta Oficial N° 37.489 del 22-07-2002), el cual señala: “Para participar en el concurso de selección de Contralores (...) los aspirantes deberán cumplir los siguientes requisitos (...) Poseer no menos de tres (3) años de experiencia en materia de control fiscal”. Asimismo, el numeral 6 del artículo 8 del citado Reglamento establece: “Poseer no menos de tres (3) de experiencia en materia de control fiscal”. De igual forma, el artículo 9 *ejusdem* indica que: “(...) deberán reunir los requisitos previstos en los artículos 7 y 8 de este Reglamento, según corresponda”. Tal situación trae como consecuencia el incumplimiento del principio de legalidad que debe prevalecer en el proceso de designación del Contralor Municipal.

No fueron localizados los currícula vitae con sus respectivos soportes de los miembros del jurado calificador designado por la Contraloría del Estado, situación esta que no permitió verificar si los precitados miembros cumplían

o no con los requisitos contenidos en los artículos 7 y 8 del reglamento sobre concurso público, el cual dispone los requisitos que deben cumplir los miembros del jurado calificador según el número de habitantes del municipio. Tal situación trae como consecuencia el incumplimiento del principio de legalidad que debe prevalecer en el proceso de designación del Contralor Municipal.

El Concejo Municipal no incluyó a los Técnicos Superiores en los avisos de prensa correspondiente a la convocatoria para Concurso Público, de acuerdo al presupuesto asignado y número de habitantes del municipio Jiménez de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del artículo 8 del Reglamento antes citado, el cual señala: “Para participar en el concurso de selección de contralores a nivel de Municipio que según estimaciones oficiales, posean una población inferior a cien mil (100.000) habitantes (...) deberán cumplir con los requisitos mínimos (...) Poseer al menos título de Técnico Superior en Administración (...)”. Tal situación limita la participación de los referidos profesionales en dicho concurso.

En cuanto al resultado obtenido por este máximo Organismo Contralor, así como de la puntuación otorgada por el Jurado Calificador reflejada en acta de entrega de Resultados de la Evaluación de la elección del Contralor del municipio Jiménez de fecha 27-12-2005, difieren en cuanto a la puntuación. Tal es el caso del ciudadano quien resultó ganador del concurso con una puntuación de 90,00 puntos, arrojada por el jurado, contraria a la indicada por este Organismo Contralor que otorgó una puntuación de 77,50 puntos, resultando una diferencia de 12,50 puntos, situación que no garantiza la objetividad, transparencia del proceso, validez y confiabilidad de los resultados, todo esto estipulado y de obligatorio cumplimiento de conformidad con el Reglamento sobre los concursos, antes citado, la cual se encontraba vigente para la fecha de evaluación de las credenciales de los participantes al concurso y la designación del Contralor Municipal.

Conclusiones

Del análisis efectuado a las observaciones formuladas, se pone de manifiesto que el concurso celebrado para

la designación del Titular de la Contraloría Municipal presenta irregularidades en cuanto a la que un miembro del jurado calificador por parte del Concejo Municipal no contaba con los 3 años de experiencia en materia de Control Fiscal, tal como lo establece el Reglamento Sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales; ausencia de los currículum vitae de los miembros del Jurado Calificador designado por la Contraloría del Estado Lara, razón por la cual no se pudo verificar si los referidos ciudadanos cumplían o no con los requisitos mínimos para desempeñar las funciones de jurado calificador; el Concejo Municipal no incluyó a los Técnicos Superiores en los avisos de prensa correspondiente a la convocatoria para Concurso Público, calificación como ganador de un participante que no obtuvo la mayor puntuación en atención a la evaluación realizada por este máximo Órgano de Control, situaciones que no garantizan la objetividad, transparencia del proceso, validez y confiabilidad de los resultados, todo esto estipulado y de obligatorio cumplimiento de conformidad con el citado Reglamento, la cual se encontraba vigente para la fecha de evaluación de las credenciales de los participantes al concurso y la designación del Contralor Municipal.

Recomendaciones

Se recomienda al presidente y demás miembros del Concejo Municipal, lo siguiente:

- Revisar las credenciales de cada uno de los miembros del Jurado Calificador antes de realizar la debida juramentación, así como solicitarle las currícula vitae y sus respectivos soportes, con el fin de verificar que cumplan con los requisitos exigidos en el Reglamento para la Designación del Titular de la Contraloría Municipal, e incorporarlo en el Expediente Administrativo.
- Incluir en la convocatoria para el concurso público para la designación del Contralor Municipal del municipio Jiménez Lara a los Técnicos Superiores por cuanto dicha localidad cuenta con una población inferior a cien mil (100.000) habitantes.
- Designar Contralor Municipal al participante que resulte con la mayor puntuación en el concurso público para la designación del Titular de la Contraloría Municipal.

MUNICIPIO MORÁN

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO LOCAL

El municipio Morán Capital el Tocuyo del estado Lara fue fundada el 7 de diciembre de 1545 por Juan de Carvajal, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el municipio cuenta con una población estimada para el año 2000 de 49.150 habitantes, lo que representa el 8% del total del estado y una densidad de población de 45 habitantes por Km².

Está conformado por 8 Parroquias denominadas: Humocaro Bajo, Humocaro Alto, Guarico, La Candelaria, Morán, Anzoátegui, Bolívar y Hilario Luna y Luna. Actualmente la Cámara Municipal está integrada por 9 Concejales. El presupuesto aprobado según la Ordenanza de Presupuesto para los años 2005 y 2006 para el Concejo Municipal fue de Bs. 766,13 millones y 1.230,14, millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación fiscal se circunscribió al análisis del Concurso para la designación del titular de la Contraloría de ese municipio, efectuado durante los años 2005 y 2006, para el período comprendido entre los años 2006 al 2011, y verificar si el procedimiento efectuado para la designación del titular del órgano de control externo local, se ajustó a lo previsto en el artículo 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Reglamento a saber: Reglamento Sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales; y Reglamento Sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales, y los Titulares de las Unidades de Auditoria Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados (Gacetas Oficiales N° 37.489 y 38.311 de fechas 22-07-2002 y 10-11-2005), respectivamente.

Observaciones relevantes

El llamado público a participar en el concurso para la designación del Contralor Municipal, se realizó por una sola vez en un diario de circulación regional y en uno de circulación nacional, no obstante, el artículo 10 del Reglamento sobre los concursos Públicos, vigente para la fecha de las publicaciones, indica lo siguiente: “El órgano o autoridad a quien corresponda hacer la convocatoria hará el llamado público a participar en el concurso, mediante aviso de prensa que se publicara por dos veces, con un intervalo de tres (3) días continuos entre una y otra publicación y en dos (2) diarios, uno de los cuales será los de mayor circulación nacional y otro regional o de la localidad donde tenga asiento el ente, u órgano convocante, si lo hubiere”, evidenciándose que las publicaciones en prensa no estuvieron conforme al Reglamento ya identificado. La situación ante expuesta trae como consecuencia, la inobservancia del principio de publicidad que rige a dicho concurso.

El jurado calificador aplicó los criterios de evaluación de capacitación, experiencia laboral y entrevista de panel, a un aspirante que no cumplía con el requisito de los 3 años de experiencia en materia de control fiscal, señalado en el artículo 13, numeral 8 del Reglamento, vigente para la fecha de evaluación de las credenciales de los participantes al concurso y la designación del Contralor Municipal, el cual señala: “Para participar en el concurso, los aspirantes deberán cumplir los requisitos siguientes: (...) poseer no menos de tres (3) años de experiencia laboral en materia de control fiscal”.

Tal situación trae como consecuencia la debilidad de las atribuciones que tiene asignada el jurado calificador en el

proceso de Designación del Contralor Municipal, no siendo estipulado con lo dispuesto en el Reglamento.

Conclusiones

Se concluye que en la celebración del Concurso para la designación del titular de la Contraloría Municipal del municipio Morán del estado Lara, existieron debilidades en cuanto a los procedimientos aplicables, no obstante no afectaron el resultado definitivo del concurso, constituyen formalidades que deben ser cumplidas como es el caso de la publicación en dos oportunidades del aviso en prensa del llamado público a participar, tal como lo establece el Reglamento publicado el 10-11-2005, así como rechazar a aquellos aspirantes que no cumplen con el requisito de la experiencia laboral en materia de control fiscal.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las irregularidades señaladas, se considera oportuno recomendar al Presidente y demás Miembros del Concejo Municipal y al jurado Calificador, lo siguiente:

- Efectuar la publicación en prensa del llamado público al concurso para la Designación del Contralor Municipal, tal como lo establece el Reglamento, a los fines de cumplir con el principio de publicidad que rigen el referido concurso.
- Verificar que los participantes al cargo de Contralor Municipal, cumplan con los requisitos mínimos para concursar, tal es el caso de los 3 años de experiencia en materia de control fiscal, y descartar aquellos que no los reúnan.