

ESTADO CARABOBO

INSTITUTO AUTÓNOMO REGIONAL DE VIALIDAD DEL ESTADO CARABOBO (INVIAL)

SELECCIÓN, CONTRATACIÓN, EJECUCIÓN Y MANTENIMIENTO DE OBRAS

El Instituto Autónomo Regional de Vialidad del Estado Carabobo (INVIAL) tiene por objeto asumir y reglamentar la competencia exclusiva sobre la conservación administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas que se encuentren dentro del territorio del estado Carabobo. El instituto para los años 2005 y 2006 contó con un presupuesto definitivo de Bs.F. 111, 75 millones y Bs.F. 180,35 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

Con el propósito de verificar la legalidad y sinceridad de la selección, contratación, ejecución y mantenimiento de las vías del estado Carabobo durante el año 2005 y 2006, se seleccionó de un total de 22 contratos una muestra de 8 por Bs.F. 5,53 millones, lo que representa el 36,00 % del monto total. En tal sentido se utilizó como criterio de selección, aquellos cuyos montos representan mayor cuantía.

Observaciones relevantes

Se constató la adjudicación directa, de cuatro contratos de obras que alcanzan la suma de Bs.F. 2,30 millones durante el lapso mayo 2005 a enero 2006. De los cuales, uno por Bs.F. 900,93 millones, debió someterse al procedimiento de licitación general y 3 de ellos por Bs.F. 1,40 millones, al procedimiento de licitación selectiva. Al respecto, el artículo 61, numeral 2, y el artículo 72 numeral 2 del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001) señala: artículo 61: “Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente. (...) 2. En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinticinco mil unidades tributarias (25.000 UT)”. Artículo 72: “Puede procederse por Licitación Selectiva. (...) 2. En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a once mil quinientas unidades tributarias (11.500 UT) y hasta veinticinco mil unidades tributarias (25.000 UT).” Las referidas adjudicaciones directas se sustentaron en las declaratorias de emergencia financiera y administrativa en materia de vialidad, urbana, sub-urbana, rural y cualquier otra vía de comunicación, según Decretos 285, 584 y 468 emanados del ejecutivo del estado Carabobo (Gacetas Oficiales Extraordinarias Nros. 1811, 1922 y 1987 del 03-05-2005, 10-11-2005 y 12-01-2006, respectivamente) en virtud de los cuales se otorgó la facultad a los entes

regionales para adjudicar de manera directa todo proceso de adquisición de recursos materiales, insumos y ejecución de obras en materia de vialidad, independientemente del monto de la contratación.

Tales hechos atentan contra una eficiente y transparente gestión administrativa en materia de vialidad, toda vez que se dejaron de considerar propuestas más favorables a los intereses del estado, en cuanto a la calidad, cantidad y precios de los trabajos a realizar, capacidad técnica y financiera de la empresa, y entrega oportuna de los trabajos requeridos en beneficio de la colectividad.

Se observó que la cantidad de obra prevista en la partida 1: “Revestimiento interior con concreto especial proyectado a alta presión” correspondiente al contrato denominado: “Atención de Contingencia para la Rehabilitación de Alcantarilla en la T005, Autopista Valencia-Campo de Carabobo, Sector Pasarela La Honda”, fue incrementada de 120,19m³ a 129,49 m³ el citado incremento se efectuó para cubrir un área de la alcantarilla que no fue estimada inicialmente. Por otra parte, es importante destacar que luego de la inspección in situ se verificó que uno de los tubos de la alcantarilla abovedada presentaba el armado de acero (refuerzo) al descubierto, expuesto al deterioro (por oxidación) y al desvalijamiento (hurto de las cabillas). Tales condiciones revisten a la citada obra con el carácter de inconclusa y paralizada, fundamentado esto último en la ausencia de equipos, materiales y de personal laborando en el sitio, a pesar del carácter de emergencia con el que fue suscrito dicho contrato.

Al respecto los artículos 10, 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno, emanadas de la Contraloría General de la República, (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997) establecen: Artículo 10 “Los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben: a) Vigilar permanentemente la actividad administrativa de las unidades, programas, proyectos u operaciones que tienen a su cargo; 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; c) Asegurarse de que los controles internos contribuyan al logro de los resultados esperados de la gestión”. Artículo 16 “La planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica.” 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.”

Por otra parte, el artículo 19 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras del Estado Carabobo, (Decreto del ejecutivo regional N° 073 del 01-06-1990) prevé lo siguiente: “EL CONTRATISTA se obliga a prestar la más cuidadosa atención al contenido del CONTRATO con miras a darle estricto cumplimiento. Salvo autorización escrita que establezca lo contrario, el CONTRATISTA deberá mantener en el sitio de la OBRA y en condiciones normales de trabajo, toda la maquinaria y equipos que fueren necesarios para la correcta ejecución de la OBRA, y no podrá retirarlos de allí sin la autorización escrita del ENTE PÚBLICO, aunque el Contrato se resuelva o extinga anticipadamente, sea cual fuere la causa. De ser el caso, se indemnizará al CONTRATISTA por el uso de las maquinarias y equipos.”

En relación con la anterior observación, es preciso puntualizar que los hechos en ella referidos, son producto de debilidades, tanto en la planificación, como en la inspección y fiscalización de los trabajos contratados, lo que ha traído como resultado, por una parte, que para el mes de mayo del 2007, no hayan sido atendidas satisfactoriamente las necesidades del colectivo al cual estaba destinado la referida rehabilitación de la alcantarilla; y por la otra, el vandalismo a la que se ve expuesta producto del abandono. Finalmente, no puede dejar de mencionarse que el estado inconcluso que presentó la obra antes señalada, aunado al hecho de que ésta fue adjudicada de manera directa con base en declaratorias de emergencias por el ejecutivo regional, fundamentadas en el deterioro de las vías de comunicación, atenta contra el principio de eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas fijados, previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001) que establece el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión.

Conclusiones

Del análisis a las observaciones formuladas, relacionadas con el cumplimiento de los procesos inherentes a la selección de contratistas, contratación y ejecución de los desarrollos habitacionales derivados de los decretos de emergencia dictados por el ejecutivo regional del estado Carabobo, se apreciaron debilidades de procedimientos internos, así como ausencias de controles e inobservancias de instrumentos normativos y/o disposiciones legales tales como: la adjudicación directa de los contratos de obras, obviando el proceso de licitación, así como, marcadas deficiencias en la planificación inherente a la ejecución de las obras, lo

que incidió en el funcionamiento del instituto, por cuanto afectaron la eficiencia de las operaciones institucionales. Toda vez que una las obras contratadas con carácter de emergencia, se encontraban inconclusa y paralizada, además de deteriorada por la acción del vandalismo, menoscabándose a tal efecto, el cumplimiento de los principios que deben prevalecer en el ejercicio de la función pública, la cual se deberá desarrollar con base en eficacia, objetividad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza, entre otros, y dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica.

Finalmente, todo lo previamente expuesto, atenta contra los intereses del estado, a los fines de salvaguardar su patrimonio público, y por ende, contribuir al cumplimiento del principal objetivo de la organización y funcionamiento de la administración pública: dar eficacia a los principios, valores y normas consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Recomendaciones

Al Gobernador del estado Carabobo

- Abstenerse de decretar estados de emergencia en esa entidad federal, 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, (Gaceta Oficial N° 37.261 del 15 del 15-08-2001) no obstante la posibilidad de que se delegue en el Gobernador, entre otras autoridades, la facultad de ejecutar total o parcialmente el decreto, más no para decretar la emergencia.

Al presidente y demás personal directivo del Instituto Autónomo Regional de Vialidad del estado Carabobo (INVIAL):

- Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, 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.

- Agilizar los trámites de obtención de recursos necesarios tendentes a la culminación de la obra: “Atención de Contingencia para la Rehabilitación de la Alcantarilla en la T005”, así como exigir al contratista la inmediata reparación y corrección de las fallas detectadas.
- Planificar los proyectos sobre la base de estudios técnicos adecuados sujetos a políticas que propendan a la utilización racional de los recursos, a los fines de considerar todas las partidas necesarias para la correcta ejecución de las obras, considerando esencialmente que la administración pública está al servicio de los particulares, y que por lo tanto, se deberá dar preferencia a los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades.