

ESTADO COJEDES

INSTITUTO DE DESARROLLO HABITACIONAL URBANO Y RURAL DEL ESTADO COJEDES (INDHUR)

EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO HABITACIONAL

El INDHUR es un ente autónomo estatal con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Gobernación del estado Cojedes. Está orientado a ejecutar y administrar la política de vivienda del Estado, a través de la formulación de planes, programas y proyectos, mediante el financiamiento oportuno de programas de asistencia habitacional conforme a los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo del Estado y las políticas nacionales que en esa materia formule el Ejecutivo Nacional, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de la población. El instituto contó según la Ley de Presupuesto del Estado Cojedes durante los años 2004 y 2005, con Bs.F. 4,74 millones y Bs.F. 8,06 millones, respectivamente; para la contratación y ejecución de obras relacionadas con la construcción de viviendas para familias de bajo recursos que habitan dicho estado.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la evaluación de cuatro contratos de obra relacionados con la ejecución de proyectos de desarrollo habitacional, por Bs.F. 15,13 millones de los cuales dos corresponden a proyectos financiados con recursos aprobados al INDHUR en el año 2004 (Bs.F. 10,11 millones) y dos al año 2005 por Bs.F. 5,02 millones. Es de indicar que los referidos contratos representan el 19,47 %, del monto total (Bs.F. 77,71 millones) de los recursos aprobados al instituto, para la ejecución de 15 proyectos de desarrollo habitacional durante los años 2004 y 2005. Cabe señalar que la técnica de muestreo aleatorio simple, fue la aplicada para la selección de la muestra, aun cuando en el proceso de escogencia se empleó como parámetro el monto de los contratos, los cuales debían ser los de mayor cuantía.

Observaciones relevantes

Un contrato por Bs.F. 3,58 millones (121.615,61 UT) para la “Construcción de 130 viviendas de 54,93 m² en el Desarrollo Urbanístico Villa Deportiva Bolivariana, Municipio San Carlos del Estado Cojedes” durante el año 2005 fue adjudicado directamente mediante Punto de Cuenta, presentado por el presidente del INDHUR y aprobado por el Consejo Directivo del referido instituto, sobre la base de un informe emanado de la comisión de licitaciones del instituto, la cual consideraba que era pertinente la referida adjudicación, toda

vez que se fundamentaba en un decreto emitido por el ciudadano gobernador del estado Cojedes, en el cual se establecía la continuidad y culminación de la obra; que los trabajos de la primera etapa los había realizado la misma empresa contratista, y que la obra debía adjudicarse a la brevedad posible considerando que por la naturaleza de los recursos, los mismos debían comprometerse antes del cierre del ejercicio fiscal. Sobre el particular es importante señalar que tales argumentos no constituyen causales de adjudicación directa, a tenor de lo previsto en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 de fecha 13-11-2001). En tal sentido, este máximo Organismo de Control considera que, de acuerdo con su monto, dicho contrato debió adjudicarse mediante un proceso de Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 2) del artículo 61 de la Ley de Licitaciones, el cual prevé: “Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente: (*omissis*) En caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por el monto estimado superior a veinticinco mil unidades tributarias (25.000 UT)”. La omisión del respectivo proceso licitatorio, impidió al instituto analizar las ofertas de otras empresas que permitieran garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad y competencia establecidos en el artículo 42 de la Ley de Licitaciones, toda vez que la Licitación General ha sido definida como el procedimiento competitivo mediante el cual los participantes invitados presentan sus ofertas y se selecciona a la mejor opción, sobre la base del análisis de criterios técnicos, financieros y legales.

La Comisión de Licitación del instituto no publicó en un diario de circulación nacional, el aviso del llamado al proceso de licitación general, para la contratación de la obra “Continuación de la construcción de 167 viviendas en el Desarrollo Urbanístico Caño de Indio”, tal como lo establece en el artículo 67 de la Ley de Licitaciones, que señala: “La apertura del proceso de Licitación General, así como, la anunciada internacionalmente, se publicará del llamado de licitación en un diario de mayor circulación nacional.” Situación que se originó, en razón de que los procedimientos existentes de control interno no garantizan que las máximas autoridades se aseguren que al inicio de los procesos licitatorios se cumpla con este requisito de ley. Condición que ocasionó que dicho proceso no se realizara de forma abierta, en el mercado de empresas interesadas, lo cual favoreció a las empresas participantes.

Se evidenció que en los presupuestos iniciales de tres de los contratos evaluados, no estaba incluida la partida denominada Variaciones de Precios, como al respecto lo establece el artículo 62 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras

(Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-1996), que indica: “El presupuesto de la Obra que forma parte del contrato deberá incluir una partida denominada “Variación de Precios” por un monto prudencialmente estimado por el Ente Contratante para que el Contratista pueda, en cada valuación, cobrar los montos que se le reconocieran por concepto de variación de precios.” La situación en referencia se produjo, debido a que instituto, reconoce la reconsideración de los incrementos de precios aludidos por las empresas contratistas, mediante la vía administrativa de comprobación directa sobre las formulas polinómicas. No obstante que el artículo señalado establece la obligatoriedad de incluir en el presupuesto de la obra, la partida variaciones de precios, independientemente del método que utilice el ente contratante para el cálculo de dichas variaciones. La ausencia de tal previsión en los presupuestos de obra obligó al INDHUR a disminuir la meta física de los contratos para compensar los incrementos en los precios unitarios del presupuesto que le sean aprobados al contratista.

En dos contratos, los funcionarios del INDHUR aprobaron presupuestos de aumentos, disminuciones y obras extras que no estaban respaldados por las respectivas memorias justificativas, debidamente apoyadas en estudios técnicos y económicos, no obstante lo indicado en el artículo 33 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, el cual establece: “Durante la ejecución de la obra, el Contratista podrá sugerir o solicitar al Ente Contratante cualquier modificación que considere conveniente. La solicitud deberá ir acompañada del correspondiente estudio económico, técnico y de su presupuesto, y el Ente Contratante deberá dar oportuna respuesta a la misma.” Situación que se generó debido a que el instituto no solicitó las referidas memorias justificativas a las empresas contratistas. El hecho anteriormente descrito trajo como consecuencia que el instituto aprobara modificaciones en la ejecución de la obra, sin conocer las razones por las cuales se generaron las mismas.

Conclusiones

El instituto presentó deficiencias en los procedimientos utilizados para la selección de las empresas contratistas, y en la formulación y modificación de los presupuestos iniciales de los contratos de obras, lo cual es contrario a los principios de eficiencia, eficacia y economía que deben regir los actos de la administración pública y afecta el patrimonio público estatal.

Recomendaciones

A las máximas autoridades del Instituto de Desarrollo Habitacional Urbano y Rural del estado Cojedes:

- Fijar lineamientos a los fines de cerciorarse que para efectuar la selección de las contratistas se cumplan con los parámetros establecidos con respecto a las contrataciones públicas, con la finalidad de garantizar la escogencia de las alternativas más óptimas en cuanto a la capacidad técnica y financiera de las empresas, así como, en lo que se refiere a la economía de las ofertas presentadas sobre la base de precios justos y razonables, en pro de una sana y transparente administración.
- Incluir la partida de Variaciones de Precios en el presupuesto inicial de las obras que conforman los proyectos a ser ejecutados por el instituto, a los fines de evitar disminuciones de las metas originalmente previstas, al momento de efectuarse reconsideraciones de precios.
- Establecer medidas a los fines de asegurarse que antes de proceder a la aprobación de modificaciones del presupuesto de los contratos de obras, por aumentos, disminuciones y obras extras, se efectúe la respectiva memoria justificativa de la modificación, apoyada en estudios técnicos y económicos.