

ESTADO FALCÓN

INSTITUTO DE LA VIVIENDA DEL ESTADO FALCÓN (INSVIFAL)

CONTRATOS DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE DESARROLLOS HABITACIONALES

El Instituto de la Vivienda del Estado Falcón (INSVIFAL), es un ente con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría de Hacienda del Ejecutivo del Estado Falcón, y creado mediante Ley en fecha 24-12-1991.

De conformidad con la reforma de la Ley que crea el Instituto de la Vivienda del Estado Falcón (Gaceta Oficial Extraordinaria del Estado Falcón de fecha 04-10-2006), éste es un instituto que tiene por objeto "...la planificación, ejecución y administración de la vivienda de interés social, de acuerdo con las áreas de asistencia, según lo señala la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social y la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat...".

Los recursos asignados al instituto por distintos conceptos (Aportes del Ejecutivo, Transferencias CONAVI, Ingresos Propios, PDVSA-CVP y FIDES) durante los años 2004 y 2005, fueron de Bs.F. 39,04 millones y Bs.F. 64,15 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó hacia la evaluación selectiva de los contratos de obra ejecutados por el Instituto de la Vivienda del Estado Falcón, durante los años 2004 y 2005, para la construcción de desarrollos habitacionales. Con este fin se seleccionó una muestra constituida por los contratos de mayor cuantía de cada año, a saber: 2 contratos correspondientes al año 2004, financiados mediante aportes del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y 4 suscritos con cargo al presupuesto ordinario del instituto para el año 2005, lo que representó el 65,12% y 4,80% respectivamente de los recursos asignados.

Observaciones relevantes

Los contratos para la "Construcción de Urbanismo y 250 viviendas unifamiliares en el Desarrollo Habitacional Las Mercedes", por Bs.F. 6,25 millones y para la "Construcción de Urbanismo y 200 Viviendas Unifamiliares en el desarrollo habitacional Arístides Calvan, lote I", por Bs.F. 5,00 millones, fueron adjudicados directamente, aún cuando, debieron realizarse procesos de Licitación General, tal como lo disponía la derogada Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario, de fecha 13-11-2001), vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos, la cual en su artículo 61, numeral 2, indicaba: "Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente: (Omissis) 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)...” . Lo expuesto obedece, a que las autoridades del instituto adjudicaron los contratos alegando como emergencia institucional situaciones previsibles, cuya solución competía al propio instituto. La adjudicación directa de las obras, conllevó a la contratación de las empresas sin haber verificado previamente la factibilidad técnica y económica de las obras.

Los referidos contratos, ambos de fecha 22-06-2004, fueron suscritos con base en precios desactualizados correspondientes al año 2003, sin que el instituto hubiese realizado los ajustes para el momento de la contratación de las obras. Esto obedece a que el sistema de control interno aplicado en el instituto no prevé instancias de supervisión y revisión, que garanticen que los precios considerados al momento de suscribir los contratos de obra, sean tales que permitan su ejecución en las condiciones y tiempo acordados. Sobre el particular, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.747, de fecha 17-12-2001, en su artículo 38 dispone: “El sistema de control interno que se implante en los entes y organismo a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar 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 del cumplimiento de los requisitos siguientes: (Omissis), (...) 4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras Leyes”. Lo expuesto ocasionó que los presupuestos de los contratos para la ejecución de las obras bajo análisis, experimentaran reconsideraciones de precios que en total ascienden a Bs.F. 1,59 millones.

En los presupuestos de los contratos para la construcción de los urbanismos antes identificados, se omitieron partidas relacionadas con movimientos de tierra para la construcción de terrazas, así como con la construcción de las redes eléctricas, de cloacas y acueductos, las cuales resultaban indispensables para la cabal ejecución de las obras, al considerar las características del terreno y las especificaciones técnicas exigidas por las empresas prestadoras de servicios básicos (agua y electricidad). Lo expuesto obedece, a que en la fase de proyecto no se adelantaron estudios suficientes para conocer las características de los terrenos en los que habrían de ejecutarse los trabajos y por esta vía determinar la factibilidad técnica y económica de tales proyectos y sus correspondientes contratos. Las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36229 de fecha 17-06-1997, en su artículo 17 establecen: “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”.

Con respecto a tales estudios y diagnósticos, las Normas Covenin-MINDUR 2002-88 “Criterios y Acciones para el Proyecto de Edificaciones”, en cuanto al movimiento de tierra y la construcción de fundaciones de las edificaciones, disponen:

“3.13 FUNDACIONES: 3.13.2 ESTUDIOS GEOTÉCNICOS Y DE SUELOS: El terreno de fundación de la edificación deberá investigarse mediante exploración de campo y ensayos de laboratorio suficientes para definir los parámetros de diseño de las fundaciones y muros, la variación de estos parámetros en la planta de ubicación de la construcción, y las recomendaciones sobre los procedimientos constructivos de las fundaciones y muros.”

Por otra parte, el Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial Nº 34678 de fecha 19-03-1991), vigente para la fecha de contratación, en su artículo 53 señala: “En todo caso, el nivel mínimo inicial para los desarrollos de urbanismo progresivo, deberá garantizar la construcción y operatividad de los sistemas de aducción de agua potable y electricidad a cada una de las parcelas, así como el alumbrado público y los sistemas de cloacas y drenajes.”

Como consecuencia de la situación detectada, los presupuestos de los contratos para la ejecución de las obras bajo análisis, experimentaron modificaciones por concepto de obras extras por cantidades que en total ascienden a Bs.F. 6,63 millones, financiadas con disminución de meta física, que impidieron la construcción de las viviendas para atender la urgente necesidad de 450 familias.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones formuladas relacionadas con la gestión de INSVIFAL, se concluye que dicho instituto presenta debilidades en cuanto a la planificación y supervisión de los contratos evaluados, lo cual ha generado incrementos en los costos, demoras en la conclusión de los trabajos y en la atención de las necesidades de vivienda de la población.

Recomendaciones

Al presidente del Instituto de la Vivienda del Estado Falcón:

- Efectuar la selección de los contratistas a través de procesos licitatorios, cuando

corresponda, a fin de garantizar la escogencia de las mejores alternativas en cuanto a la capacidad técnica y financiera de las empresas seleccionadas.

- Formular el plan operativo anual sobre la base de estudios técnicos actualizados, tomando en consideración todos aquellos factores que puedan incidir en el cumplimiento de la metas, a los fines de evitar retrasos en la ejecución o modificación de los proyectos, los cuales incidan desfavorablemente en los costos y las metas previstas.