

ESTADO TRUJILLO

MUNICIPIO SAN RAFAEL DE CARVAJAL

ALCALDÍA

CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTO CON RECURSOS PROVENIENTES DEL FIDES

El municipio San Rafael de Carvajal fue creado según Acta N° 12 Sesión Ordinaria de fecha 04-12-1987, quedando confirmado en la Ley de División Política Territorial del Estado Trujillo, decretada por la Asamblea Legislativa del Estado Trujillo (Gaceta Oficial del Estado Trujillo de fecha 03-07-1996); y está conformada por 4 parroquias: Carvajal, Campo Alegre, Antonio Nicolás Briceño y José Leonardo Suárez, la población estimada para el 31-12-2006 es de 61.604 habitantes. Para los ejercicios económicos financieros 2005 y 2006, las Ordenanzas de Presupuesto de Ingresos y Gastos asignaron recursos por Bs.F. 12,50 millones y Bs.F. 14,76 millones, respectivamente.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación técnica-administrativa del Contrato N° C-013-2005 “Estabilización de Talud y Construcción de Drenaje en el Sector San Juan de Turagual, Parroquia José Leonardo Suárez. Municipio Carvajal Estado Trujillo”, por Bs.F. 380,43 mil, suscrito por la Alcaldía del municipio San Rafael de Carvajal del estado Trujillo, durante el ejercicio económico financiero 2005, con recursos provenientes del FIDES.

Observaciones relevantes

Del análisis efectuado al contrato N° C-013-2005 el cual fue suscrito en fecha 18-03-2005, y ejecutado con recursos provenientes del FIDES; se evidenció que la municipalidad suscribió un contrato para la ejecución de la obra, por Bs.F. 373,23 mil y otro para la inspección de la misma por Bs.F. 7.200,00; es de señalar que la municipalidad solicita un crédito adicional N° 5 de fecha 07-03-2005 por Bs.F. 380,43 mil, el cual fue aprobado e imputado a la partida presupuestaria 4.04.02.01.00 “Conservaciones, ampliaciones y mejoras de obras en bienes del dominio público”. Sobre el particular, es pertinente destacar que el monto antes indicado, se empleó tanto para la ejecución de la obra como para la inspección técnica de la misma, en tal sentido, el crédito adicional debió ser aprobado de manera desglosada e imputado a partidas presupuestarias separadas, toda vez que el Plan Único de Cuentas del año 2005 emanado de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), señala que la inspección técnica de obras, corresponde imputarla a la partida presupuestaria 404.14.01.00 “Contratación de Inspección de Obras de Bienes del Dominio Público”, tal como fue registrado en la

ejecución del presupuesto. Lo antes expuesto obedece, a que la municipalidad no ha establecido efectivos mecanismos de control que permitan ajustar sus procedimientos a la normativa dictada al efecto y reflejen la sinceridad de los gastos.

Para el ejercicio presupuestario 2006, la municipalidad solicitó un crédito adicional N° FI-1 de fecha 14-03-2006 por Bs.F. 197,82 mil, correspondiente al saldo de los recursos no comprometidos en el ejercicio presupuestario 2005, referidos al Contrato N° C-013-2005, los cuales fueron aprobados en Acuerdo de Cámara N° 07-06 de la misma fecha y distribuidos de la siguiente manera: la partida 4.04.02.02.00 “Conservaciones, ampliaciones y mejoras mayores de obras, en bienes del dominio público”, por Bs.F. 190,62 mil para la ejecución del contrato en mención, y la partida 4.04.14.02.00 “Contratación de inspección de obras de bienes del dominio público”, por Bs.F. 7.200,00 para los trabajos de inspección del mismo. Al respecto, se destaca que la asignación realizada a la partida 4.04.14.02.00, aprobada para la inspección técnica de la obra, sólo debió alcanzar la cantidad de Bs.F. 2.400,00, debido a que el gasto fue causado en el año 2005, como se desprende de los documentos que soportan la orden de pago de fecha 30-12-2005, por Bs.F. 4.800,00, correspondiente a la Valuación Uno de la Inspección, entre los que se destacan el Informe de Inspección N° 1 de fecha 17-09-2005 y la Solicitud de Pago de la Valuación Uno de la Inspección (27-07 al 25-11-2005), presentados por el Ingeniero Inspector. Por lo tanto, el monto que debió ser aprobado para el contrato de Inspección Técnica para el ejercicio económico financiero 2006 es de Bs.F. 2.400,00, monto real de los recursos comprometidos y no causados en el año 2005. Así lo estipula la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el Año Fiscal 2005, en su artículo 11 del Capítulo I “Disposiciones Generales”, y el artículo 251 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-2005. Por otra parte, es de acotar que la ejecución presupuestaria suministrada por la municipalidad es insincera, por cuanto no aparece registrado el gasto causado de la Valuación Uno de dicha inspección al 31-12-2005. La situación expuesta, denota debilidades en el sistema de control aplicado a las transacciones presupuestarias de la alcaldía, que no permitieron a la Administración efectuar el registro oportuno en la contabilidad presupuestaria del año 2005 del gasto causado por concepto de la 1^{era} valuación del contrato de inspección, lo que trae como consecuencia diferencias que inciden en los saldos reales que debe reflejar la disponibilidad presupuestaria del proyecto y por ende la referida ejecución no es confiable, aunado que los registros de ejecución presupuestaria no reflejan la sinceridad de y exactitud de las operaciones realizadas por la administración municipal.

En cuanto a las Fianzas de Fiel Cumplimiento no se constituyó la misma para respaldar las

obligaciones asumidas para el contrato N° C-INSP-013-2005 de inspección, y la correspondiente al contrato N° C-013-2005 destinado a la ejecución de la obra se constituyó en fecha 29-03-2005, es decir, con posterioridad a la firma del contrato de fecha 18-03-2005. Tal situación omite a lo establecido en el artículo 38 de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, y el artículo 10 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinaria de fecha 16-09-1996. Tal situación, tiene su origen en debilidades en el sistema de control interno aplicado al proceso de contratación de la alcaldía, que no permitió a la Administración asegurarse del cumplimiento de los extremos previstos los artículos antes mencionados y no se corresponde con el principio de la legalidad que debe observar todo funcionario público al servicio del Estado, consagrado en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo que trae como consecuencia que no se garantice la inversión ante eventuales incumplimientos en que pudieran incurrir los contratistas.

Se constató que el documento principal del contrato N° C-013-2005 destinado a la ejecución de la obra, no especifica el lapso de garantía de los trabajos, estipulado en el artículo 101 de las Condiciones para la Contratación, el cual señala que en el documento principal se determinará el lapso de garantía necesario para comprobar si la obra no presenta defecto y si sus instalaciones, equipos y servicios funcionan correctamente. Tal omisión, denota deficiencias en los controles internos llevados por la administración al momento de la elaboración de los proyectos de contratos, situación que coloca en desventaja al municipio en caso del surgimiento de vicios ocultos posteriores a la firma del acta de recepción definitiva, quedando la municipalidad sin la posibilidad de emprender acciones legales inmediatas, toda vez que con la firma de la referida acta se libera la fianza de Fiel Cumplimiento.

La municipalidad mediante adjudicación directa, otorgó a la empresa contratista el contrato N° C-013-2005 para su ejecución, no obstante se debió proceder por licitación selectiva de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 72 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinaria de fecha 13-11-2001). Tal adjudicación, se efectuó sobre la base del Decreto N° AMSRC 01-05 de fecha 19-01-2005, motivado a la presencia de derrumbes, mal alcantarillado que presentan la mayoría de los sectores, daños en el asfalto de la vialidad, entre otros. Por otra parte, es de acotar que el Informe de Evaluación de Riesgo, presentado por la Dirección de Municipal de Protección Civil y Administración de

Desastre, fue realizado en fecha 13-02-2005, asimismo el contrato de la obra se suscribió en fecha 18-03-2005, es decir un mes y 2 meses después de decretada la emergencia, respectivamente, por tanto se pudo haber efectuado el proceso de licitación selectiva, correspondiente al monto del contrato Bs.F. 373,23 mil. Constatándose, que la obra se encontraba inconclusa para el momento de la auditoría practicada por este máximo Órgano de Control 06-03-2007, habiendo transcurrido 2 años y 46 días desde que fue decretada la emergencia, siendo el lapso de ejecución contratado de 6 meses. Por otra parte, es de señalar que el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008), al cual hacen referencia del artículo 76 numeral 4, respecto a la Contratación Directa, comienza a regir a partir de esa fecha. Tal situación, denota falla de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por la Administración Municipal, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previsto en el artículo 42 *ejusdem*, impidiendo seleccionar la empresa más conveniente, que garantice que los productos obtenidos alcancen la calidad requerida, y que las metas y objetivos sean alcanzados.

El referido contrato N° C-013-2005 de fecha 18-03-2005, tenía previsto ejecutarse en un lapso de 6 meses. Sin embargo, a marzo de 2007, la obra presenta un atraso en su ejecución de 17 meses y 16 días, sin que la misma haya sido concluida. Observando este Organismo Contralor, que la demora en la ejecución de los trabajos se origina por las diferentes paralizaciones a las que ha estado sometida la obra, toda vez que la misma fue iniciada el 21-03-2005 según acta de inicio y paralizada en la misma fecha por un lapso de 4 meses y 6 días, presentando 3 paralizaciones adicionales, motivadas a las condiciones climáticas (lluvias), problemas internos de la empresa y a la escasez en el suministro de materiales de construcción, sin que se evidenciara en el expediente del contrato las respectivas prórrogas al lapso de ejecución, previstas en el artículo 87 de las referidas CGCEO, el cual refiere que a solicitud por escrito de el Contratista, el ente Contratante acordará prórrogas del plazo de ejecución por los lapsos que resultaren justificados, situación que evidencia deficiencias en el control de la ejecución que le compete al ingeniero inspector de la obra.

Al contrato en comento se le otorgó un anticipo contractual por Bs.F. 182,60 mil, de los cuales se amortizó la cantidad de Bs.F. 102,86 mil, en atención a lo establecido en el artículo 53 de las mencionadas CGCEO, quedando un saldo pendiente de amortización de Bs.F. 79.748,03, equivalente a 43,67%, en virtud de que a marzo de 2006, la obra no había sido concluida presentando un porcentaje de ejecución 56,32% (Bs.F. 210,22 mil), restando por ejecutar la cantidad de Bs.F. 163,01 mil, equivalente a 43,68% del monto contratado. Es

importante resaltar que de la actuación practicada por esta Contraloría General, se constató que faltaba la construcción de gaviones y su respectivo relleno, no obstante, la misma se encontraba paralizada desde el 20-12-2006 según acta levantada al respecto, y durante la inspección ocular practicada a la misma no se observó actividad en el sitio de los trabajos. Las situaciones expuestas con anterioridad, denotan que la municipalidad no ha implementado efectivos mecanismos de control, que le permitan contar con una correcta supervisión de los trabajos contratados, así como seleccionar empresas contratistas que respondan técnica y financiera con los compromisos asumidos, todo ello con el fin de garantizar la efectiva y oportuna ejecución de las obras contratadas.

Conclusiones

En la Alcaldía del municipio San Rafael de Carvajal existen fallas en el sistema de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del ente y la salvaguarda de su patrimonio, que impiden a este máximo Organismo de Control Fiscal constatar la legalidad y sinceridad de las operaciones, tales como: contratación y ejecución de obras sin considerar la Ley de Licitaciones y las CGCEO; la constitución de las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista, debilidades en las atribuciones y obligaciones que deben tener los responsables de la ejecución de la obra; la documentación relacionada con la obra no se encuentra debidamente archivada; situaciones estas que influyen directamente en su gestión por cuanto afectan el logro de sus objetivos y metas propuestas.

Recomendaciones

Al alcalde y a los funcionarios competentes para ponerlas en práctica:

- La municipalidad deberá someter a licitación las contrataciones de obras que por su monto lo ameriten, de conformidad con lo establecido en las respectivas leyes.
- Para la ejecución de obras la municipalidad debe fortalecer los mecanismos de control interno de los procesos que se llevan a cabo durante la contratación y ejecución de obras, tal como lo establece las normas contenidas en las Condiciones Generales de Contratación.
- La municipalidad deberá constituir la Fianza de Fiel Cumplimiento conforme a lo estipulado en el numeral 3 del artículo 38 de las LOCGRSNCF y el artículo 10 de las CGCEO.

- La municipalidad debe incorporar en los expedientes de las obras toda la documentación relativa a las contrataciones suscritas. Asimismo, que la referida documentación esté debidamente identificada y firmada por los funcionarios responsables y los representantes de las empresas contratistas.
- La municipalidad deberá conformar las actas correspondientes que certifiquen la culminación de la obra, a fin de cumplir con lo estipulado en las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, hoy Ley de Contrataciones Públicas.