

ESTADO ZULIA

FUNDACIÓN INSTITUTO DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO ZULIA (IDES)

PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS PROVENIENTES DE LAEE

La fundación es un ente descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica propia y patrimonio independiente del estado Zulia, adscrita a la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación, la cual tiene por objeto la aplicación de la política de vivienda y hábitat en la entidad federal a través de la ejecución de planes, programas y proyectos con la finalidad de atender las necesidades de vivienda y hábitat de la población zuliana.

Para el cumplimiento de sus funciones la fundación IDES, durante el ejercicio fiscal 2001, le fueron asignados según Ley de Presupuesto del Estado Bs.F. 63,91 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó hacia la evaluación selectiva de los proyectos financiados con recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas Derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE), durante el año 2001.

Del total de recursos LAEE, asignados por el anteriormente denominado Ministerio de Interior y Justicia al IDES le correspondió la cantidad de Bs.F. 34,38 millones durante el año 2001, de cuyo monto se seleccionaron en atención a su cuantía en el área de vivienda 2 proyectos por Bs.F. 5,10 millones equivalentes a 14,85% del monto total de dichos recursos.

Observaciones relevantes

Para la ejecución de los proyectos financiados con recursos provenientes de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos, los cuales se mencionan en el primer proyecto, se constató que se suscribieron 6 contratos de obra, 3 de ellos adjudicados directamente, 2 por licitación selectiva y 1 por licitación general, y en el segundo proyecto, se suscribieron 6 contratos, 4 de ellos adjudicados directamente y 2 por licitación selectiva. Cabe señalar, que en dicho proceso licitatorio se observaron elementos, tales como, la naturaleza jurídica de los contratos, toda vez que fueron suscritos para la ejecución de una misma obra, los sujetos de la relación contractual son coincidentes, la misma fecha de contratación y la imputación presupuestaria es la misma. En tal sentido, el artículo 38 numeral 5, de la Ley Orgánica de la

Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), en tal sentido, dichos proyectos por sus características y montos (Bs.F. 5,10 millones) debieron ser sometidos a un proceso de Licitación General, tal como lo prevé el artículo 76 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 37.097 de fecha 12-12-2000). Esta situación se origina debido a deficiencias en el sistema de control interno en el área de contrataciones; aparte de ello, existe desconocimiento de los procesos y procedimientos en materia de licitaciones de los funcionarios responsables de llevarlos a cabo. Cabe señalar, que la no realización del respectivo proceso licitatorio, impidió un análisis de ofertas que permitieran garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia pública, los cuales son básicos en un procedimiento competitivo de selección de contratistas.

Se constataron retrasos injustificados por 666, 666, 266, 720 y 328 días, en la ejecución de los contratos de obras, relacionados con el Proyecto “Construcción de 145 viviendas y urbanismo (acueducto, cloacas, alta y baja tensión, drenajes, movimiento de tierra, asfaltado, aceras y brocales) en el Municipio Baralt, Estado Zulia”, los cuales de acuerdo con lo establecido en las respectivas cláusulas contractuales debieron culminarse en un plazo de 2 meses, 2 meses, 45 días, 7 semanas y 4 meses, respectivamente. Las causas que originaron dichos retrasos, radican principalmente en deficiencias en su planificación, por cuanto debieron formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados, que tomaran en cuenta los distintos factores que influirían en su desarrollo, a los fines de evitar retrasos, los cuales fueron ocasionados por: las invasiones de los terrenos donde se iba a ejecutar el proyecto, causando demora en la ejecución del contrato correspondiente al movimiento de tierras y simultáneamente en los demás contratos, en virtud que fueron suscritos en la misma fecha (02-04-2001); problemas con los sindicatos y la Junta de Vecinos; así como ajustes en las losas de fundación que modificaron el proyecto. El retraso en la ejecución de los contratos de obras anteriormente señalados, conllevó a una reducción de la meta física de 72,41%, es decir sólo se construyeron 40 viviendas de las 145 previstas originalmente en el proyecto “Construcción de 145 viviendas y urbanismo (acueducto, cloacas, alta y baja tensión, drenajes, movimiento de tierra, asfaltado, aceras y brocales) en el Municipio Baralt, Estado Zulia”.

El contrato N° IDES-166-2001, suscrito en fecha 02-04-2001, para la “Construcción de movimiento de tierra para 307 viviendas y urbanismo en el Municipio Cabimas”, presentó un retraso de 604 días en la ejecución de la obra, contados a partir de la fecha en la cual debió culminar de acuerdo con el contrato (12-05-2001) hasta la fecha en la cual se rescindió

(02-04-2003). No obstante, la cláusula contractual correspondiente al plazo establecía “35 Días”. Esta situación fue producto de una prórroga de inicio y 3 paralizaciones, motivadas principalmente a que los terrenos donde se iba a ejecutar la obra se encontraban invadidos. Por otra parte, transcurrieron 443 días adicionales para que el IDES rescindiera el contrato, según consta en oficio de fecha 02-04-2003, de conformidad con el artículo 116 literal e) de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 de fecha 16-09-1996). Este hecho, conllevó a que no se iniciara la ejecución de los contratos Nros. 158-2001 Construcción de asfaltado, aceras y brocales para 307 viviendas y urbanismo en el Municipio Cabimas, 173-2001 Construcción de 307 viviendas y urbanismo en el Municipio Cabimas. Cloacas, 175-2001 Construcción de 307 viviendas y urbanismo en el Municipio Cabimas. Electricidad Alta y Baja Tensión y 176-2001 Construcción de 307 viviendas y urbanismo en el Municipio Cabimas. Acueductos, suscritos con la misma empresa, en fecha 02-04-2001, los cuales, posteriormente fueron rescindidos en fecha 21-01-2004. Situación que trajo como consecuencia, que no se cumpliera con las metas originalmente previstas en el proyecto, por cuanto se dejó de construir 259 viviendas dignas que pudieron contribuir a disminuir los déficit habitacionales existente en el estado Zulia.

Se constató que el contrato N° IDES-196-2001, suscrito para la “Construcción de 307 viviendas en el Sector Santa Rosa, Parroquia San Benito, Municipio Cabimas”, presentó un retraso de 1.965 días, desde la fecha prevista para finalizar de acuerdo con el contrato (03-11-2001) hasta la fecha de la inspección física (22-03-2007), de los cuales este máximo Organismo Contralor considera injustificados 1.845 días. No obstante, la cláusula correspondiente al plazo establecida en el contrato, señala que la obra debía ejecutarse en “7 Meses”, es decir, 210 días. Esta situación fue producto de 10 prórrogas de inicio, motivadas a que la empresa se encontraba a la espera de que se ejecutaran los trabajos relacionados con el movimiento de tierra, correspondiente al Contrato N° IDES-166-2001, el cual a su vez tuvo retrasos que conllevaron al ente a su rescisión en fecha 02-04-2003, esto trajo como consecuencia que se seleccionaran 2 nuevas empresas para la Construcción de movimiento de tierra para el Desarrollo Habitacional (Contrato N° IDES-058-2003) y para la Continuación de Urbanismo para 307 viviendas (Contrato N° IDES-054-2004), suscritos ambos con una misma empresa. Al respecto, cabe señalar que, dicha situación debió ser prevista por el ente con anterioridad, lo que refleja una deficiente planificación en relación a las contrataciones de obras, las cuales se realizaron paralelamente, no obstante, el artículo 17 de las Normas de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997). Por otra parte, cabe mencionar el artículo 73 de las Condiciones Generales de Contratación para la

Ejecución de Obras. Adicionalmente, transcurrieron 885 días, en los cuales no se observó actas que expliquen que a la fecha de la inspección física (22-03-2007), la obra no esté culminada, presentando un avance físico de 92,3%. Este retraso conllevó a que la meta física disminuyera en 84,4%, por cuanto, sólo se construyeron 48 viviendas de las 307 previstas en el proyecto original. Por otra parte, esta situación afectó a 1.554 personas que dejaron de beneficiarse con la construcción de sus viviendas.

Se constataron fallas en la pendiente en los techos, de una muestra de 20 viviendas, de las 48 viviendas, con ocasión del contrato N° 196-2001 de fecha 02-04-2001 (“Construcción de 307 viviendas en el Sector Santa Rosa, Parroquia San Benito, Municipio Cabimas”), esto evidenciado por el empozamiento del agua sobre el manto asfáltico. Al respecto la Norma COVENIN 3400:1998 (Obligatoria), Impermeabilización de Edificaciones, en su Capítulo 4, Clasificación de la Impermeabilización o de la Reimpermeabilización según los Sistemas, Tipos, Modos y Actividades Complementarias, en la sección 4.5.1 Actividades complementarias C1.1 Pendientes, C1.2 Raseo, señala: “(Omiss) Las pendientes y raseos son responsabilidad del contratista de las obras de albañilería, quien demostrará ante el profesional responsable por la parte contratante, su correcto funcionamiento como condición previa a la entrega de las obras...” Tal situación, disminuye la vida útil del manto asfáltico, lo cual puede conllevar a filtraciones a corto plazo en los techos de las viviendas. Situación originada por deficiencias en la supervisión y control de la obra, por parte del Ingeniero Inspector así como del ente.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones formuladas, relacionadas con la gestión de la extinta Fundación Instituto de Desarrollo Social (IDES) del estado Zulia, se concluye que las desviaciones ocurridas, se originaron por deficiencias en la planificación y supervisión por parte del ente, así como al incumplimiento no justificado por parte de los contratistas de los lapsos establecidos en los respectivos contratos de obras, lo cual originó demoras en la conclusión de los trabajos e incremento en sus costos, en perjuicio de la sociedad. Asimismo, se evidenciaron fallas tales como: omisión en los procesos de licitación, fallas técnicas en la ejecución de las obras, lo cual incidió negativamente en la gestión operacional de la extinta fundación, además de afectar los intereses patrimoniales de la entidad federal.

Recomendaciones

A las máximas autoridades del actual Instituto de Vivienda:

- 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.
- Desarrollar y aplicar políticas de planificación, las cuales permitan que cada plan, programa o proyecto a ser ejecutado, pueda llevarse a cabo en los lapsos establecidos en los respectivos contratos. Asimismo, la planificación debe considerar todas las condiciones, geográficas, técnicas, financieras y presupuestarias relacionadas con las obras y proyectos, lo cual disminuya a nivel mínimo las dificultades, errores y omisiones que pudieran afectar tanto la gestión de los entes contratantes, como la oportunidad y bienestar social que generan cada una de los proyectos ejecutados
- Establecer los lineamientos para desarrollar un sistema administrativo, que conlleve a los niveles directivos y gerenciales, en forma mancomunada con los cuadros medios y técnicos, a desarrollar una mayor supervisión en la ejecución de los proyectos, lo cual coadyuve a detectar y solucionar en un tiempo prudencial las posibles desviaciones y/o actos que pudieran afectar la correcta y oportuna culminación de los proyectos.
- Aprobar paralizaciones y prórrogas de la obra sólo en los casos debidamente justificados.
- Establecer mecanismos de control interno que garanticen que los contratistas cumplan con las metas y parámetros establecidos en los proyectos de manera eficiente y eficaz.