

ESTADO ZULIA

SERVICIO AUTÓNOMO DE VIALIDAD DEL ESTADO ZULIA (SAVIEZ).

EJECUCIÓN DE OBRAS CON RECURSOS PROVENIENTES DE LAEE

El Servicio Autónomo de Vialidad del Estado Zulia es un órgano adscrito a la Gobernación de dicha Entidad Federal, cuyas competencias, de acuerdo con lo previsto en su Decreto de creación (Gaceta Oficial del estado Zulia N° 387 Extraordinaria de fecha 04-04-1997) son la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas ubicadas en el territorio del estado Zulia.

Durante los ejercicios fiscales 2004, 2005 y 2006, el SAVIEZ contó con una asignación presupuestaria según Ley de Presupuesto del estado de Bs.F. 2,98 millones, Bs.F. 3,51 millones y Bs.F. 4,97 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó hacia la evaluación selectiva de las obras financiadas 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 período comprendido entre los años 2004 y 2006.

Del total de recursos LAEE, asignados por Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (anteriormente denominado Ministerio de Interior y Justicia) al Saviez de Bs.F. 46,51 millones durante el año 2004, se seleccionaron en atención a su cuantía en el área de vialidad 4 proyectos por Bs.F. 10,50 millones equivalentes a 66,94% del monto total de dichos recursos, los cuales se continuaron ejecutando durante los años 2005 y 2006.

Observaciones relevantes

Los presupuestos base de los procesos de licitación correspondientes a los Proyectos “Rehabilitación del Ramal 028 desde el Sector Agropecuaria Purina hasta el Sector Rural Calle Larga, Municipio Machiques de Perijá” y “Rehabilitación e Iluminación de la vía Ramal 024, tramo Intersección T-006- Sector Tinaquillo, Municipio Machiques de Perijá”, respectivamente, fueron realizados en fecha posterior al llamado a licitación. No obstante, el artículo 43 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinaria de fecha 13-11-2001) establece “Antes de publicar el llamado a licitación, o notificar a los invitados a la Licitación Selectiva, el ente contratante debe preparar un presupuesto base de la licitación...”. Esta situación se originó, porque el manual de procedimientos referido al

proceso de selección, establece como punto previo a la preparación del presupuesto base, la publicación del llamado a licitación, lo cual trae como consecuencia que dicho presupuesto, el cual constituye la estimación de costos con base en las especificaciones técnicas para la ejecución de las obras, no sea de carácter confidencial, en virtud de lo cual en dichos procesos de licitación no se respetaron los principios de transparencia y honestidad.

En los presupuestos originales de los proyectos de obras anteriormente señalados, no se incluyó la partida denominada “Variaciones de Precios”. Sobre el particular, el artículo 62 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096, de fecha 16-09-1996), establece “...El Presupuesto de la Obra que forma parte del contrato deberá incluir una partida denominada ‘Variaciones 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. (Omissis) Las variaciones así determinadas se pagarán contra la partida ‘Variaciones de precios.’” Cabe señalar que en el literal j) del numeral 10, del segmento relacionado con la elaboración de presupuesto de la obra, de los respectivos pliegos de licitación, señala que no se aceptarían variaciones de precios, por cuanto los mismos debieron considerarse en la presentación de la oferta y la única excepción era la mano de obra, la cual se incrementa como consecuencia de aumentos salariales autorizados mediante Decretos Gubernamentales, posteriores a la culminación del proceso licitatorio. La referida situación pudiera traer como consecuencia que en caso de variaciones de precios, se disminuyan las metas físicas, toda vez que al no tener la respectiva provisión, se dejen de ejecutar algunas de las partidas originalmente previstas en el contrato.

En la ejecución del contrato, cuyo objeto fue “Reparaciones y Mejoras de la carretera Los Puertos de Altigracia-Quisiro, Etapa III, Municipio Miranda, estado Zulia”, se constató un retraso de 317 días en los trabajos correspondientes. No obstante, la cláusula del contrato referida a los plazos, establecía un lapso de ejecución de 3 meses, constatándose a la fecha de la inspección física (marzo de 2007) un avance físico del 96,00%. Esta situación fue ocasionada por 8 paralizaciones no justificadas razonablemente, tales como: lluvias, problemas con la comunidad, vacaciones colectivas, problemas de suministro de asfalto, escasez de materiales de construcción, modificaciones en la ubicación de alcantarillas, lo cual evidencia que este hecho radica principalmente en deficiencias en su planificación por parte del organismo, por cuanto debieron formularse sobre la base de estudios y diagnósticos actualizados, que tomaran en cuenta los distintos factores que influirían en su desarrollo, a los fines de evitar retrasos producto de las modificaciones de los proyectos en la fase de

ejecución. Pudiéndose haber efectuado un estudio de mercado, relacionado con el suministro de asfalto en la zona, en atención al pleno conocimiento que debieron haber tenido los contratistas con relación a los problemas que se presentarán respecto a este insumo. Lo cual afectó directamente a la población de las parroquias Altagracia (37.006 habitantes) y Faria (3.150 habitantes), particularmente a los productores de la zona ubicados a pocos kilómetros de la carretera, donde la mayor parte de la producción es ganadera, quienes no recibieron oportunamente el beneficio de las reparaciones y mejoras de la vía, la cual representa uno de los principales accesos para la comercialización de sus productos y del turismo.

El SAVIEZ no aplicó la cláusula penal (multa) establecida en el documento principal del contrato, sobre la cual establece: “MULTAS: Por concepto de Cláusula Penal se impone el dos por mil (2/1000) del valor de la obra por cada día de retraso de LA CONTRATISTA en el comienzo o terminación de los trabajos que integran la obra, sin perjuicio de que EL SAVIEZ declare la rescisión unilateral del Contrato...”. En tal sentido, el artículo 90 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, señala: “Si el Contratista no terminare los trabajos en el plazo estipulado o en el de la prórroga o prórrogas si las hubiere, pagará al Ente Contratante, sin necesidad de requerimiento alguno, como cláusula penal, una cantidad cuyo monto será fijado en el documento principal por cada día de retraso en la terminación de la obra...”. Esta situación fue ocasionada, por cuanto el manual de procedimientos referido a la ejecución de contratos, no prevé el proceso a seguir mediante el cual el ente aplique a los contratistas, la sanción correspondiente a la cláusula penal establecida en el contrato. Este hecho trajo como consecuencia, que el Servicio dejara de requerir el pago por concepto de indemnización ocasionado por cada día de retraso en la culminación de la obra, en virtud del incumplimiento por parte del contratista, establecido en la cláusula penal del contrato, que en el caso bajo análisis, debió alcanzar la suma de Bs.F. 346,33 mil.

En la inspección física efectuada en el sitio de la obra antes mencionada, marzo de 2007, se constató la inexistencia de 15 postes de los 35 relacionados en la partida N° 85 (“S/T/C poste para alumbrado público de AG de 8 mts. con brazo doble de 2,60 mts. de AG 15 grados, incluye luminaria de sodio de 250 W”) correspondiente a la valuación N° 4 de fecha 24-11-2006, pagada a través de orden de pago de fecha 19-12-2006. En tal sentido, el artículo 38 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), establece que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de requisitos como: que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados. Tal situación se

originó por deficiencias en la supervisión y control de la obra, por parte del Ingeniero Inspector así como del Servicio Autónomo, en atención a lo previsto en el artículo 56 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, lo cual trajo como consecuencia un presunto daño patrimonial por Bs.F. 19,55 mil, correspondiente a los postes faltantes, los cuales se pagaron sin haberse instalado.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones formuladas, relacionadas con la gestión del Servicio Autónomo de Vialidad del Estado Zulia, se concluye que las desviaciones ocurridas, se originaron por deficiencias en la planificación y supervisión por parte del organismo, así como al incumplimiento 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 las comunidades. Asimismo, se evidenciaron fallas tales como: los presupuestos base de los procesos de licitación fueron realizados en fecha posterior al llamado a licitación, omisión de la partida “Variación de Precios” en los presupuestos originales de obra, pagos por concepto de partidas relacionadas y no ejecutadas, lo cual incide negativamente en la gestión operacional del SAVIEZ, además de afectar los intereses patrimoniales de la entidad federal.

Recomendaciones

Al Director del Servicio Autónomo de Vialidad del Estado Zulia:

- Planificar sobre la base de estudios técnicos adecuados a los fines de evitar retrasos en la ejecución de los proyectos e incidencias negativas en los costos y las metas previstas.
- Ser oportuno en la adopción de las medidas necesarias ante las desviaciones de los objetivos y metas programadas, así como en la detección de actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.
- Aprobar paralizaciones y prórrogas de la obra sólo en los casos debidamente justificados.
- Aplicar las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las cláusulas contractuales o legales.
- 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.