

## DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR SERVICIOS

### FONDO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (FONDUR)

#### CONTRATOS DE OBRAS

FONDUR fue creado mediante Ley (Gaceta Oficial N° 30.790 del 09-09-75), como un instituto autónomo con personalidad jurídica, autonomía funcional y patrimonio propio, distinto e independiente de la República. Fue suprimido el 31-07-2008 por disposición de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, (LRPVH), Gaceta Oficial N° 5.867 Extraordinario del 28-12-2007, Título VII-Disposición Transitoria Primera. Actualmente, las obras de FONDUR se encuentran a cargo de la Unidad Operativa de Ejecución de FONDUR (UOE- FONDUR), la cual fue creada mediante Resolución N° 008 del 17-01-2008 del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (MINVIH), Gaceta Oficial N° 38.853 del 18-01-2008.

La urbanización se encuentra ubicada en el sector Guaracarumbo (*Week kend*), Parroquia Raúl Leoni, municipio Catia la Mar, estado Vargas. El terreno cuenta con una superficie de 13.000 m<sup>2</sup> con área desarrollable de 8.500 m<sup>2</sup> (65,38%). Actualmente, se encuentran ejecutados un total de 7 edificios multifamiliares (N° 1 al 6 y el N° 8) y 50 *Town Houses* para un total de 340 viviendas. Cabe señalar, que a la fecha de la actuación (agosto de 2007) se encontraban ocupados un total de 6 edificios (Nos 1 al 6) y los 50 *Town Houses*, para un total de 290 viviendas y se están ejecutando 3 edificios (N° 7, 9 y 10). Cada edificio consta de 2 torres de 4 pisos y 40 apartamentos, cada uno. Las viviendas tienen 3 habitaciones, 2 baños, sala-comedor y cocina.

#### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a la evaluación de 10 contratos de obras por Bs.F. 36,16 millones (69,80% del total suscrito, es decir 21), suministrados por la Gerencia de Proyectos y Construcción de FONDUR, relacionados con la construcción de la Urbanización Solidaridad Litoral (*Wee Kend*), así como, el avance físico de los trabajos realizados durante los años 2005 y 2006.

#### **Observaciones relevantes**

FONDUR no planificó el número de viviendas a ejecutar para el desarrollo habitacional Solidaridad Litoral (*Wee Kend*) por cuanto de la revisión a los planes operativos se observó que para el año 2005, se programó el pago de valuaciones pendientes (años 2000 al 2005) por Bs.F. 5,31 millones, mientras, que para el año 2006, se programó la ejecución de las

obras complementarias de drenajes, torrenteras y estabilización de talud (sectores *Town Houses*, I y II) y de vialidad por Bs.F. 7,95 millones. Situación debida a fallas en la planificación, control y seguimiento por parte de FONDUR, sobre las obras previstas para el referido desarrollo habitacional. No obstante, lo establecido en los artículos 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97 relativo a: “la planificación como función institucional permanente y sujeta a evaluación periódica” en concordancia con el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-01-2001, establece que: “Cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo Plan Operativo donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, en conformidad con las directrices del Plan Operativo Anual Nacional”. Tales situaciones, no permiten constatar si se dio cumplimiento a los procedimientos previstos en la normativa legal, que rigen en materia de planificación toda vez que no se pudo determinar el total de las metas previstas por año ni conocer con exactitud si la construcción del desarrollo habitacional Solidaridad Litoral, se efectuó bajo parámetros de eficiencia, eficacia y economía.

No se evidenció el proyecto de ingeniería (original ni modificado), ni la memoria descriptiva general, que detalle las características del urbanismo y las viviendas. No obstante, los artículos 84 y 95 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU), Gaceta Oficial N° 33.868 del 16-12-87, señalan “Para iniciar la construcción de un urbanismo se requerirá del respectivo Órgano Municipal, la aprobación previa del proyecto, en la cual se deja constar que el mismo se ajusta a las variables urbanas” y “A la terminación de las obras sin que hubiere pendiente objeciones del Municipio, el profesional responsable de su ejecución firmará una certificación en la que hará constar que la misma se ejecutó en un todo de conformidad con las variables urbanas fundamentales y con las normas técnicas correspondientes...”, así como, “la referida certificación y los planos definitivos de la obra deberán estar firmados por la respectiva Autoridad Municipal y por el Propietario, los cuales serán suficientes a los fines de la habitabilidad” y artículo 37 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96, indica: “el ente contratante tramitará la obtención de los permisos, las servidumbres de paso y los derechos que fueren necesarios para la ejecución de la obra”. Cabe destacar que los respectivos permisos, en el proceso de la planificación de la urbanización, previa a la suscripción de los contratos, constituyen requisitos indispensables

para constatar que el proyecto se ajusto a las variables urbanas establecidas al iniciar la contratación y posteriormente para su entrega a la población que demanda viviendas dignas.

No se evidenciaron los permisos de construcción y habitabilidad de la citada urbanización, suscritos por la Dirección de Ingeniería Municipal del Estado Vargas. No obstante, los artículos 84 y 95 de la citada LOOU señalan “Para iniciar la construcción de un urbanismo se requerirá del respectivo Órgano Municipal, la aprobación previa del proyecto” y “A la terminación de las obras sin que hubiere pendiente objeciones del Municipio, el profesional responsable de su ejecución firmará una certificación en la que hará constar que la misma se ejecutó en un todo de conformidad con las variables urbanas fundamentales y con las normas técnicas correspondientes...”, así como, “la referida certificación y los planos definitivos de la obra deberán estar firmados por la respectiva Autoridad Municipal y por el Propietario, los cuales serán suficientes a los fines de la habitabilidad” y artículo 37 de las citadas CGCEO, indica: “el ente contratante tramitará la obtención de los permisos, las servidumbres de paso y los derechos que fueren necesarios para la ejecución de la obra”. Cabe destacar que los respectivos permisos, en el proceso de la planificación de la urbanización, previa a la suscripción de los contratos, constituyen requisitos indispensables para constatar que el proyecto se ajusto a las variables urbanas establecidas al iniciar la contratación y posteriormente para su entrega a la población que demanda viviendas dignas.

Los plazos de ejecución de los contratos N° CJ-C-06-127; N° CJ-C-06-126; N° CJ-PE-C-05-005; N° CJ-C-06-120 y N° CJ-PE-C-06-254, se encuentran vencidos desde el 12-05-2006, 12-07-2006, 21-09-2006, 19-01-2007 y 30-03-2007, respectivamente, no evidenciándose en los expedientes de los citados contratos, acta de paralización o prórroga, que justifique dicha paralización administrativa. Tal situación se debe a las fallas de control interno. Al respecto, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000) y el artículo 12 Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, señalan “la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía, simplicidad administrativa” Situación que evidencia fallas en el sistema de control interno sobre el proceso administrativo que realiza la citada Gerencia sobre los contratos bajo su supervisión.

No se evidenciaron en los expedientes de los contratos N° CJ-C-05-022; N° CJ-PE-C-05-004; N° CJ-PE-C-06-038; N° CJ-PE-C-05-006 y N° CJ-PE-C-06-040, los cuadros de cierre,

actas de aceptación definitiva. Condición que no se ajusta a los artículos 2, 93, 106 y 109 de las citadas CGCEO, referidos a los documentos que forman parte del expediente del contrato de obra, toda vez que se infiere que la citada Gerencia no ha efectuado la inspección general a la obra y por tanto, no ha comprobado si la misma presenta defectos en su construcción a los efectos de dar conformidad sobre la ejecución de los contratos, proceder a la elaboración y firma de las citadas actas, las cuales forman parte integrante del expediente del contrato de la obra y finalmente realizar los pagos finales, la liberación de la fianzas y el finiquito contable de los contratos de obras. Tales situaciones se deben a fallas de control interno de la citada Gerencia sobre la administración y supervisión de las obras a su cargo. Lo que limitan a los órganos de control fiscal verificar la legalidad, sinceridad y localización oportuna de la referida documentación y no permite determinar el cumplimiento de los lapsos establecidos en la normativa vigente.

Los contratos N° CJ-C-06-120, N° CJ-PE-C-06-254, N° CJ-PE-C-06-038); N° CJ-C-06-126, N° CJ-C-06-127 y N° CJ-PE-C-05-005) fueron beneficiadas con anticipos contractuales por un monto total de Bs.F. 12,85 millones, faltando por amortizar un total de Bs.F. 6,19 millones (48,15%). Adicionalmente, al contrato N° CJ-PE-C-06-254, se le otorgo un anticipo especial de Bs.F. 2,00 millones, sin embargo, la empresa no había presentado la respectiva fianza ni amortizado cantidad alguna. Al respecto, el artículo 55 de las citadas CGCEO indica: “la máxima autoridad del ente contratante podrá otorgar anticipos especiales y para proceder a la entrega del anticipo el contratista deberá presentar una fianza de anticipo por el monto establecido, la cual deberá ser emitida por una compañía de seguros o institución bancaria de reconocida solvencia a satisfacción del ente contratante, la cual se ira amortizando en las respectivas valuaciones ...”, así como, el artículo 6 de las referidas NGCI señala “el control interno contable comprende las normas, procedimientos y mecanismos concernientes a la protección de los recursos y a la confiabilidad de los registros presupuestarios y financieros ...”. Lo que evidencia fallas de control interno en los procesos que efectúa la citada Gerencia al no ejercer un adecuado control y oportuna supervisión sobre los citados contratos de obras a su cargo ni exigirle a las empresas contratistas la ejecución oportuna de sus obligaciones contractuales.

El contrato N° CJ-PE-C-06-254, presenta un avance físico del 31,25%, faltando por ejecutar el 68,74% del monto contratado, es decir, Bs.F. 6,50 millones, relacionadas con la construcción de los edificios N° 9 y 10. Tal situación se debe a la existencia de una tubería matriz de 24 pulgadas de diámetro, detectada en la perforación de uno de los pilotes de la torre 2 del edificio N° 9, lo cual no permite la construcción tanto de la infraestructura ni

superestructura, tanto de la torre 2 del edificio N° 9 ni de las 2 torres del edificios N° 10. Al respecto, los artículos 13, 40 y 73 de las referidas CGCEO señalan “el ente contratante suministrara al contratista copia de los planos y especificaciones de la obra a ejecutar que fueren necesarios para la ejecución de los trabajos”, así como “el ente contratante ejercerá el control y fiscalización de los trabajos que realice el contratista para la ejecución de la obra” y “el contratista deberá conocer el lugar y las condiciones donde se construirá la obra objeto del contrato”. Situaciones que evidencian fallas de control interno, así como, de la planificación de las obras, toda vez que la citada Gerencia suscribe contratos de obras sin haberse efectuado un proyecto completo sobre el terreno donde se ejecutarían tales edificaciones.

El contrato N° CJ-PE-C-05-005 presenta un atraso en su ejecución de 10 meses (plazo vencido desde el 21-09-2006), sin embargo, muestra un avance en obras del 80%, faltando, por ejecutar la colocación del concreto proyectado en la pantalla, en la base del canal y en la cuneta de coronamiento (pantalla atiranta del edificio N° 7); el reperfilamiento del talud y la colocación del acero de refuerzo y concreto proyectado en la pantalla atirantada ubicada detrás del edificio N° 7; la ejecución del 90% del canal sur y el 50% de las obras de drenajes. No obstante, el artículo 116 de las citadas CGCEO señala “el ente contratante podrá rescindir unilateralmente el contrato cuando el contratista interrumpa los trabajos por mas de 5 días sin causa justificada”, así mismo, el artículo 10 literal b de las nombradas NGCI indica “los niveles directivos y gerenciales de los organismos deberán ser diligentes en la adopción de medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de metas y objetivos, detección de irregularidades o situaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficacia y eficiencia”. Situación que evidencia que la citada Gerencia no ejerce un adecuado control y supervisión sobre las obras a su cargo, dejando de manifiesto la falta de supervisión oportuna y adecuada para exigir a la empresa contratista la ejecución de sus trabajos.

### **Conclusiones**

Como resultado de la evaluación administrativa y técnica de los contratos de obras suscritos por la Gerencia de Proyectos y Construcción de FONDUR, durante los años 2005 y 2006, observó debilidades vinculadas con el sistema de control interno, toda vez que no se estimaron las metas físicas ni los recursos necesarios para la conclusión oportuna del citado desarrollo habitacional; en los expedientes de los contratos de obras no reposan documentos tales como: permisos de construcción y habitabilidad, formula polinómica, debidamente

aprobada por la máxima autoridad, actas de paralización, aceptación provisional y definitiva, Prorrogas de terminación, cuadros de cierre, aumentos y disminuciones, debidamente aprobados por el ente contratante; no se han conformado los expedientes relacionados con los informes de inspección de la referida urbanización; no se ha procedido a la recuperación de los anticipos (contractuales y especial) que por el orden de Bs.F. 8,13 millones mantiene en su poder las empresas contratistas; existen atrasos en la ejecución de las obras y falta de una adecuada supervisión y fiscalización de las mismas.

Existen fallas en cuanto a la planificación de las obras, toda vez, que la citada Gerencia suscribió los contratos de la citada urbanización, sin contar con el proyecto integral de ingeniería, ocasionado la suscripción de contratos adicionales con el objeto de concluir las obras complementarias para la conclusión de viviendas y urbanismo, así mismo, no lleva un adecuado control y registro sobre los beneficiarios de las viviendas de la citada urbanización.

### **Recomendaciones**

- Se exhorta a la Junta Liquidadora de FONDUR, avocarse a subsanar las fallas y deficiencias observadas en relación a la administración, supervisión y control y ejecución de los contratos de obras de la urbanización Solidaridad Litoral, a los fines de que el proceso de liquidación del citado Fondo, mediante el cual esa Junta Liquidadora asume obligaciones propias, esté dirigido, para asegurar que el organismo que asuma las funciones, corrija las situaciones contenidas en este Informe, procurando satisfacer las necesidades de la población y cumplir, entre otros, con la metas previstas, relacionadas con la construcción de viviendas adecuadas y dignas, las cuales deben cumplir con todos los requisitos de habitabilidad, servicios de infraestructura y equipamiento urbano y demás servicios de índole comunitario.
- Así mismo, emprender las acciones tendentes a la recuperación de los anticipos pendientes por amortizar en poder de las empresas contratistas, con miras a un adecuado manejo de los recursos financieros asignados y evitar daños al patrimonio público.