

## DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR SERVICIOS

### INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INAVI)

#### CONTRATACIÓN DE OBRAS

El Banco Obrero, Instituto Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio distinto de la República, creado por ley de fecha 30-06-28 (Gaceta Oficial N° 1.746 Extraordinario de fecha 23-05-75) se transformó con el mismo carácter en INAVI, con el propósito de ser un organismo ejecutor y administrador de la política de vivienda de interés social, destinada a atender a la población que el Ejecutivo Nacional califique como sujeta a protección especial en la dotación de vivienda, quedando para ese entonces bajo la tutela del extinto Ministerio de Obras Públicas. Actualmente, el Instituto se encuentra adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 5.836 Extraordinario de fecha 08-01-2007).

Mediante la Disposición Transitoria Primera, de la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, establecida (Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-2005), se le ordenó al Ejecutivo Nacional presentar a la Asamblea Nacional, en un lapso no mayor de 90 días continuos contados a partir de la publicación de la citada ley, el proyecto especial de liquidación y supresión del INAVI. En este sentido, la Disposición Transitoria Segunda, señala que el Instituto deberá ser suprimido y liquidado para el 31-12-2006, lapso que fue prorrogado hasta el 31-12-2007, de conformidad con lo establecido en la Reforma Parcial de la referida ley (Gaceta Oficial N° 38.591 de fecha 26-12-2006).

El INAVI para la ejecución de los programas habitacionales a nivel nacional, suscribió durante el período 99-2004, 314 convenios interinstitucionales con el Servicio Autónomo de Fondos Integrados de Vivienda y el Consejo Nacional de la Vivienda (SAFIV-CONAVI) por la cantidad de Bs.F. 698,15 millones.

Con la finalidad de terminar los proyectos habitacionales iniciados en años anteriores y que no habían sido concluidos, el INAVI puso en marcha el denominado “Plan Remate”, cuyo objeto era la continuación y conclusión de los desarrollos habitacionales.

En vista de la creación del Ministerio para la Vivienda y Hábitat, actual Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat, el Plan Remate fue sustituido por el Cierre de Ciclo, dividiéndose éste en dos etapas, correspondiendo al año 2004 el cierre de ciclo I y al año 2005 los ciclos II y III. Al respecto, el Instituto suscribió en los años 2005 y 2006, 7 convenios con la Corporación Venezolana de Petróleo y Petróleos de Venezuela (CVP-PDVSA) y 9 con otras instituciones por Bs.F. 330,52 millones y Bs.F. 1.096,96 millones

respectivamente; es decir, desde el año 99 hasta el 2006, el INAVI suscribió un total de 330 convenios por Bs.F. 2.125,63 millones.

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

La actuación se orientó a verificar la situación presupuestaria, financiera, administrativa y técnica de un universo de 14 contratos suscritos por Bs.F. 2,50 millones, de los cuales 11 (Bs. 2,23 millones) corresponden a obras, 2 (Bs.F. 56.870) a inspección y 1 (Bs. 66.384) a asistencia técnica, suscritos por el INAVI, dirigidos a la rehabilitación de 28 edificios en la Urbanización Monseñor Feliciano González, ubicada en Paraparal, estado Aragua, durante el período 99-2006. Asimismo, del total de contratos suscritos se seleccionó una muestra de 7 contratos de obras para la inspección técnica.

### **Observaciones relevantes**

El INAVI en los Planes Operativos Anuales (POA) 2000 al 2005, no programó metas ni estimó recursos para la Urbanización Monseñor Feliciano González, ni se evidenció en el presupuesto de gastos, recursos asignados para la rehabilitación del referido desarrollo, sin embargo, de la revisión documental realizada por este Organismo Contralor, se constató que en el año 2003 el Instituto suscribió un Contrato de Fideicomiso N° 97 por Bs.F. 2,94 millones con recursos provenientes del Fondo de Aportes del Sector Público (FASP), de los cuales 2,93 millones fueron destinados a la rehabilitación del desarrollo habitacional. Al respecto, no se evidenció la documentación relacionada con la asignación de recursos, ni los respectivos soportes que conforman el contrato fideicomiso, a los fines de verificar su sinceridad y legalidad, así como la información relacionada con las obras en las cuales se invertirían los recursos y el número de unidades de viviendas previstas a rehabilitar con el financiamiento aprobado. Además, no se constató, no se constató el acta de terminación que certifique la culminación del urbanismo, no obstante que la documentación suministrada señala que las obras fueron ejecutadas. Es importante destacar, que del análisis efectuado al POA 2006, se observó que se estimaron recursos por Bs.F. 500,00 mil, para la rehabilitación del desarrollo. Lo anteriormente señalado, está en contravención con el principio de funcionamiento planificado y control de gestión y de resultados, previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), (Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001), el cual establece que el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetarán a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión, así como el seguimiento de las actividades, evaluación y control del desempeño de la Institución y de los resultados alcanzados. Tal situación, imposibilitó a la institución contar con la información oportuna para la toma de decisiones, así como el ejercicio de control

que le compete ejercer a la Contraloría General de la República, dada la limitación presentada por la carencia de documentos relacionados con el desarrollo habitacional, para su respectivo análisis, y por ende no permite garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera y técnica.

De la revisión documental efectuada a 11 expedientes de contratos de obras, suministrados por la Gerencia de Producción del INAVI Aragua, se determinó que 7 contratos por un monto total de Bs.F. 1,45 millones, se encuentran en proceso de rescisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 116, numeral “a” de las Condiciones Generales para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96, por cuanto las obras no se concluyeron, con la consecuente paralización, no obstante de haberse aprobado 2 prórrogas a cada contrato, que extendió la fecha de finalización de los trabajos hasta el 24-05-2005. Al respecto, no se evidenciaron los Informes de Inspección de los contratos de obras que permitan conocer las razones por las cuales las obras no se culminaron, no obstante, lo señalado en el artículo 45, literal i de las CGCEO, el cual establece que son atribuciones del Ingeniero Inspector informar al menos mensualmente el avance técnico administrativo de la obra y notificar de inmediato por escrito al ente contratante cualquier paralización o anomalía que encuentre en su ejecución. Tal situación, generó el incremento en los costos de las obras, toda vez que deben realizarse nuevas contrataciones para la conclusión de las obras, y a su vez que las empresas contratistas mantengan en su poder Bs.F. 225,30 mil por concepto de anticipo no amortizado, sin lograr a la fecha el reintegro de los mismos y por consiguiente el objetivo previsto en los contratos.

La Gerencia Regional INAVI Aragua, así como el Nivel Central, no realizaron oportunamente los trámites administrativos necesarios para rescindir los contratos antes citados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 116 literal a de las CGCEO, a los efectos de proceder legalmente contra las empresas contratistas y recuperar los montos que por concepto de anticipo contractual mantienen en su poder. Lo anteriormente descrito, obedece a la ausencia de diligencias oportunas tendentes a la recuperación de tales montos y de una normativa interna que le permita al Instituto reglamentar el proceso de rescisión unilateral y la recuperación de las cantidades entregadas en anticipo. La situación antes descrita podría dificultar la recuperación del monto mencionado, ocasionando una pérdida para el Estado.

En la inspección practicada *in situ* en fecha 23-06-2007 a 18 edificios de la mencionada urbanización, con el objeto de constatar la ejecución de las obras de rehabilitación correspondientes a 7 contratos de obras por un monto de Bs.F. 1,45 millones, se observó que no se ejecutó las obras referidas al empotramiento de tuberías y acometida de cables

eléctricos; la colocación de caicos en piso y rodapié en la parte interna del edificio; los acabados de albañilería y pintura en exteriores, bajantes y canales laterales de aguas de lluvia, ni la aducción de las tuberías de aguas blancas y gas doméstico, previstos en los contratos. Asimismo, no se realizó la colocación de las estructuras, techos machihembrados y tejas sobre las escaleras de los edificios, ni se efectuó el cerramiento del estacionamiento de la citada urbanización, el cual consistía en la construcción de paredes de bloques de concreto en obra limpia con cerca de malla de ciclón y portones del mismo material. Las situaciones antes expuestas obedecen, a que el Ingeniero Inspector en representación del INAVI no realizó las diligencias pertinentes, relacionadas con el control y seguimiento durante la ejecución de las obras, tal como lo establece el artículo 45, literal d de las CGCEO, referente a la fiscalización del Ente de los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso, situación que generó el abandono por parte de las empresas ejecutoras, trayendo como consecuencia la presencia en los edificios de daños adicionales a los presentados antes de las contrataciones, tales como roturas en paredes y pisos, acometida eléctrica sin empotrar, entre otros. Lo citado anteriormente, incrementa los costos de las obras, toda vez que al rescindir los contratos se deben realizar nuevas contrataciones para la culminación de los trabajos.

### **Conclusiones**

Del análisis efectuado por esta Contraloría General se observaron situaciones que no se ajustan a la normativa legal, en cuanto a los aspectos financieros, administrativos y técnicos, entre las cuales destacan la asignación de recursos presupuestarios, fallas en los procesos de planificación y programación para la ejecución de las obras de rehabilitación de la Urbanización Monseñor Feliciano González, debilidades en el sistema de control interno del INAVI, evidenciadas principalmente en la supervisión y control de los convenios, así como la fiscalización durante la ejecución de los trabajos, el seguimiento coordinado y efectivo que le permitiera al Instituto garantizar la correcta ejecución de las obras en el tiempo previsto, por el monto aprobado y con la calidad esperada, lo que ocasionó retrasos en la ejecución de las obras, con el consecuente incremento en los montos asignados durante su construcción. Situaciones que han incidido negativamente en su capacidad para el cumplimiento de las metas establecidas en los POA y en los convenios suscritos a tales efectos, limitando la consecución de los objetivos previstos en la Carta Magna, sin contribuir con la disminución del déficit habitacional existente en el país.

### **Recomendaciones**

Se insta a la Junta Liquidadora del INAVI, lo siguiente:

- Reactivar las obras paralizadas con el fin de culminar y mitigar los problemas habitacionales de la Urbanización Monseñor Feliciano González.
- Abocarse a subsanar las fallas y deficiencias observadas en relación con la supervisión y control de los convenios y contratos suscritos para la ejecución de los desarrollos habitacionales, con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos y metas previstos.
- Sincerar el monto de los recursos necesarios para la culminación de las obras, con miras a lograr un manejo adecuado de los recursos destinados para su ejecución.
- Ejercer las acciones judiciales en contra de las empresas contratistas, tendentes a recuperar los montos por concepto de anticipos no amortizados y/o penalizaciones, que mantienen en su poder.
- Elaborar las Actas relacionadas con la ejecución de las obras, conforme lo estipula las CGCEO, a los efectos de un adecuado manejo, control y administración de los contratos.