

ESTADO SUCRE

FUNDACIÓN PARA LA VIVIENDA DEL ESTADO SUCRE (FUNREVI)

CONTRATACIONES PÚBLICAS

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a la evaluación selectiva de los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por la Fundación Regional de la Vivienda del Estado Sucre (FUNREVI) para la selección, contratación y ejecución física, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad, de los proyectos financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o de los provenientes del Consejo Federal de Gobierno (CFG) a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015. Al respecto, durante el periodo 2014-2015, FUNREVI ejecutó 32 proyectos, cuyos montos en conjunto alcanzan la cantidad de Bs. 84.423.587,57. En tal sentido, se seleccionó una muestra de 11 proyectos (6 del año 2014 y 5 del año 2015) por Bs. 31.160.880,00, equivalentes al 36,91 % del total ejecutado, para el análisis administrativo y la verificación *in situ* de los mismos. La selección de dicha muestra se realizó utilizando como técnica de muestreo la denominada “De apreciación o no estadístico, de tipo incidental”, en atención a la cuantía de los proyectos y al impacto generado en la comunidad.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por FUNREVI para la selección, contratación y ejecución física de los proyectos financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o de los provenientes del CFG a través del FCI durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015, así como también los mecanismos implementados para medir su impacto en la comunidad. Específicamente: evaluar la legalidad y sinceridad de los

procedimientos establecidos por FUNREVI para la selección de contratistas, contratación y ejecución de las obras ejecutadas; y comprobar mediante la inspección física de las obras, que las mismas hayan sido ejecutadas, en los términos previstos en el correspondiente proyecto y/o contrato.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 FUNREVI es una institución con personalidad jurídica propia, cuya creación y funcionamiento auspicia el estado Sucre por órgano de la Gobernación del Estado Sucre, según Decreto N.º 011 de fecha 21-06-93 (Gaceta Oficial del Estado Sucre N.º 89 Extraordinario de fecha 19-07-93). La finalidad de este ente descentralizado del Gobierno Regional del Estado Sucre es administrar, ejecutar e inspeccionar las obras de servicios públicos relacionadas con el área habitacional.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a la muestra de 11 expedientes correspondientes a los procesos de selección y contratación seleccionados para su análisis (6 del año 2014 y 5 del año 2015), se evidenció lo siguiente: no se lleva un expediente único de la contratación en los términos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, en el que repose toda la documentación relacionada con cada una de las etapas de las contrataciones efectuadas (selección, contratación y ejecución); la documentación no se encuentra ordenada de manera cronológica y debidamente foliada; y no se localizaron documentos tales como documento emitido por la máxima autoridad de FUNREVI para dar inicio al proceso de contratación, garantía de mantenimiento de la oferta, o evaluación de la actuación o desempeño del contratista. Al respecto, el artículo 14 de la Ley de Contrataciones Públicas vigente para la fecha de las contrataciones (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) señala: “Todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecido en la

presente Ley, deben formar parte de un expediente por cada contratación. Este expediente deberá ser archivado por la unidad administrativa financiera del órgano o ente contratante, manteniendo su integridad durante al menos tres años después de ejecutada la contratación”. De igual manera, dicho criterio ratificado en el Decreto con Rango Valor y Fuerza de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014) prevé en su artículo 19 lo siguiente: “Todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en los procesos de contratación, deben formar parte de un expediente por cada contratación. Este expediente deberá ser archivado, mediante medios físicos o electrónicos de conformidad a la normativa que rija la materia, por la unidad administrativa financiera del contratante, manteniendo la integridad de la información durante al menos cinco años, después de iniciada la selección. El expediente deberá estar identificado con la fecha de iniciación, el nombre de las partes, su objeto y la numeración establecida. Los documentos deben ser foliados en orden cronológico, según la fecha de su incorporación al expediente, pudiéndose formar piezas o archivos distintos cuando sea necesario. A los efectos del archivo y custodia del expediente, se podrán utilizar todos los medios físicos o electrónicos que la normativa en la materia prevea.” Los hechos anteriormente descritos se originan por debilidad de control interno en la conformación y archivo de los expedientes de cada contratación, circunstancia que no permite disponer de información útil, completa y oportuna dentro de los archivos de la dependencia, que demuestren la transparencia de los procesos de selección, contratación y ejecución, limitando las labores de control que le compete ejercer a los órganos de control fiscal.

3002 Del análisis efectuado a 6 expedientes antes indicados, correspondientes al año 2014, se evidenció que en 2 de ellos no se llevó a cabo ningún procedimiento de contratación de los establecidos en la Ley que rige la materia (concurso abierto, concurso cerrado, consulta de precios y/o por adjudicación directa). Cabe destacar que, en atención

al monto asignado a cada uno de los proyectos (Bs. 2.500.000,00, equivalentes a 19.685,03 Unidades Tributarias [Bs. 127,00 por U. T. durante el año 2014]) y de acuerdo con los límites establecidos en la Ley de Contrataciones vigente para la fecha, correspondía aplicar la modalidad de selección de contratista por Consulta de Precios. No obstante, se evidenció que la fundación, a los fines de la ejecución de los referidos proyectos, suscribió 8 actas (2 para transporte de materiales y 6 para compra de materiales de construcción), por parte del gerente de Administración y Finanzas, del jefe del departamento de Compras y del presidente de FUNREVI, cuyas adquisiciones se efectuaron a una empresa que no se encontraba inscrita en el Registro Nacional de Contratistas. Asimismo, a los fines de la ejecución de los referidos proyectos, la fundación efectuó pagos a un particular (persona natural) de Bs. 1.404.116,70, por concepto de mano de obra (fabricación de rejillas). Cabe destacar que dicha erogación se efectuó sin la suscripción de un contrato entre las partes, en el cual se estableciera el alcance, el monto señalado en el presupuesto, formas de pagos, lapso de ejecución o entrega del proyecto, así como las garantías para responder por las obligaciones que debe asumir el contratista. Adicionalmente, se evidenció que a través de la suscripción de 15 “actas”, la Fundación decidió la adquisición de materiales de oficina (papelería y tinta para impresoras), servicio de recarga de tóner, servicio de fotocopiado, compra de impresoras y adquisición de cauchos, por Bs. 373.074,41, con cargo a los recursos destinados para la ejecución de los proyectos antes mencionados.

3003 Sobre los particulares, el artículo 6, numeral 11 de la Ley de Contrataciones Públicas de fecha 06-09-2010 establece: “A los fines de la presente Ley, se define lo siguiente: [...] 11. Modalidades de Contratación: Son las categorías que disponen los sujetos de la presente Ley, establecidas para efectuar la selección de contratistas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras.” Por otra parte, el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Ex-

traordinario de fecha 23-12-2010, prevé: “El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: 1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales. 2. Que exista disponibilidad presupuestaria. 3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. 4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras leyes. 5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y las demás leyes que sean aplicables. Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: 1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. 2. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados. 3. Que exista disponibilidad presupuestaria. 4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes. 5. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.” Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.311 de fecha 09-12-2013) establece en su artículo 49: “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos, para una finalidad distinta a la prevista.” Tales situaciones ponen de manifiesto debilidades en el control interno ejercido por parte de las autoridades de la fundación en cuanto al seguimiento y control de los trámites administrativos y los procedimientos de selección, contratación y ejecución de obras, lo que conlleva a que no se asegure la selección de la mejor oferta que garantice a la fundación la aplicación de los principios de libre competencia y transparencia, imprescindibles en un procedimiento de selección y

contratación de empresas a los fines de salvaguardar el patrimonio público.

- 3004 En lo que respecta a un contrato, se determinaron diferencias entre las cantidades de obras relacionadas en el cuadro demostrativo de cierre de obras (cantidades de obras relacionadas: 16,38 HM, 265,00 m y 5,00 Unid., para un total de Bs. 212.370,28) y las cantidades de obras ejecutadas *in situ* (cantidad de obras ejecutadas: 8.32 HM, 0,00 m y 0,00 Unid., para un total de Bs. 68.204,69), evidenciándose, adicionalmente, pagos por obras relacionadas (Bs. 144.165,59). Al respecto, el artículo 116, numeral 1 de la Ley de Contrataciones Públicas de fecha 06-09-2010 establece: “El órgano o ente contratante procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1. Verificación del cumplimiento del suministro del bien o servicio o de la ejecución de la obra, o parte de ésta.” A tal efecto, en el segundo aparte del artículo 38 de la LOGRSNCF se establece: “Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: [...] 4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes.” Lo anterior obedece a fallas en el control y seguimiento por parte del ingeniero inspector y de las autoridades de la Fundación durante la ejecución de la obra, lo que afecta la sinceridad en cuanto a los pagos realizados por concepto de obra ejecutada.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación selectiva de los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por FUNREVI para la selección, contratación y ejecución física, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad de los proyectos financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o de los provenientes del Consejo Federal de Go-

bierno (CFG) a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015, se concluye que existen debilidades, fallas y desviaciones, tales como: no conformación del expediente único de las contrataciones efectuadas e información que reposa en los expedientes de selección y contratación, la cual no se encontraba debidamente ordenada y foliada; omisión de la realización de las distintas modalidades y procedimientos existentes para la contratación de obras y/o servicios; diferencias entre la cantidad de obra relacionada y la cantidad de obra ejecutada en los contratos de obras suscritos, evidenciándose un pago superior a la cantidad de obra ejecutada; todo lo cual se originó en, entre otras causas, la ausencia de mecanismos de supervisión y control que garanticen la eficiencia, eficacia y oportunidad de los procedimientos llevados a cabo por la administración para la consolidación de los proyectos en cuestión, lo que influye negativamente en la credibilidad y transparencia de la gestión, así como en la satisfacción de las necesidades, potencialidades y aspiraciones de la comunidad a ser beneficiada por los mismos.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la máxima autoridad de la FUNREVI a lo siguiente:

- a) Implementar mecanismos de control interno que contribuyan a la conformación de los expedientes únicos de selección, contratación y ejecución de obras, de manera que contengan información completa y exacta, que facilite el ejercicio de control.
- b) Establecer un sistema de control interno que garantice la aplicación de trámites administrativos y procedimientos de selección, contratación y ejecución de obras, con el objeto de garantizar la escogencia de las mejores alternativas para el estado, en cuanto a la economía y capacidad técnica y financiera de las empresas seleccionadas.
- c) Establecer mecanismos de control y supervisión dirigidos a cerciorarse de que las cantidades de obras pagadas coincidan con las cantidades de obras ejecutadas, así como adoptar las medidas necesarias con el fin de realizar los trámites para recuperar el monto pagado por las obras que no fueron ejecutadas.