

## ESTADO DELTA AMACURO

### MUNICIPIO PEDERNALES

#### ALCALDÍA

##### CUMPLIMIENTO DE NORMATIVA; EJECUCIÓN DE OBRAS

El municipio Pedernales forma parte del estado Delta Amacuro fue categoría municipio a partir del 28-06-1994, cuenta con una superficie de 3.536,57 Km<sup>2</sup> y una población estimada de 5.021 habitantes, esta dividido en 2 parroquias: Pedernales capital Pedernales y Luís Beltrán Pietro Figueroa, capital Capure. Su actividad económica se basa en el Petróleo y en la Pesca.

Para el desempeño de sus funciones, la Administración Municipal dispone de una nómina total de 504 funcionarios, discriminados en 179 empleados, 133 obreros fijos, 140 contratados y 52 que conforman el Concejo municipal.

Para el ejercicio 2005, el Concejo Municipal estaba conformada por 5 concejales.

Los recursos asignados a la Alcaldía inicialmente según la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2005 fue de Bs. 8.847,01 millones y ejecutado Bs. 7.205,36 millones.

#### **Alcance y objetivo de la actuación**

Determinar el monto de los recursos asignados por el ejecutivo nacional durante el ejercicio fiscal 2005-2006; verificar la incorporación de los recursos asignados a la Alcaldía por el Ejecutivo Nacional; verificar el cumplimiento de la normativa legal aplicable en materia de adquisición de bienes y servicios, así como los contratos de ejecución de las obras verificación de los compromisos contraídos, vinculados con los proyectos financiados con los recursos del ejecutivo nacional relacionado con la Obra “Proyecto Endógeno Construcción de 10 Lagunas Artificiales para la Cría, Engorde y Procesamiento de Camarón”.

## Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los documentos que forman parte del expediente de la Obra “Construcción de 10 Lagunas Artificiales para la Cría, Engorde y Procesamiento de Camarón”, no se evidenció el Proyecto, al respecto, el artículo 16 de Las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997) establece: “La planificación debe ser una función institucional permanente sujeta a evaluación periódica”. Igualmente, el artículo 13 de las Condiciones Generales de Contratación de Obras (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5096 del 16-09-1996) señala que: “El Ente contratante suministrará al Contratista copia de los planos y especificaciones de la obra a ejecutar que fueren necesarios para la ejecución de los trabajos”. Así mismo, para la elaboración del proyecto de la obra y del estudio de impacto ambiental, se desprende la suscripción de 2 contratos uno de fecha 21-11-2005, por un monto de Bs. 26,00 millones, denominado “Núcleo de Desarrollo Endógeno Construcción y Desarrollo de 10 Lagunas para Cría, Engorde y Procesamiento del Camarón Blanco en el municipio Pedernales”. La Municipalidad canceló a la empresa mediante la orden de pago de fecha 24-11-2005, la cantidad de Bs. 13,00 millones correspondiente al 50% del monto total del contrato, por concepto del inicio de los trabajos para el estudio de suelos, estudio topográfico, y estudio de la zona donde se ejecutará dicho proyecto, y mediante orden de pago de fecha 05-12-2005 por la cantidad de Bs. 13,00 millones correspondiente al 50% restante. El otro contrato suscrito en fecha 21-11-2005, por un monto de Bs. 35,00 millones con la misma empresa, el cual tenía por objeto la elaboración de un “Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Técnico Económico”; y fue cancelado mediante las ordenes de pagos de fecha 24-11-2005, por Bs. 17,50 millones y de fecha 05-12-2005, por Bs. 17,00 millones para un monto total de Bs. 34,50 millones. Igualmente se determinó con relación al estudio de impacto ambiental, que un año después de producirse la cancelación del mismo en fecha 05-12-2005, se produjo un Acta de Paralización de la Obra de fecha 10-12-2006, por instrucciones del Ministerio de Ambiente. Se pudo determinar que se omitió el contenido de la Cláusula Sexta del Contrato N° E.I.A. 0002-2005 de fecha 21-11-2005, el cual consagra la cance-

lación del 50 % restante del monto total del contrato con la entrega física del estudio de impacto ambiental. De igual forma, se evidenció que hasta la fecha de la actuación no se ha podido obtener la permisología del Ministerio del Ambiente, requisito indispensable para poder iniciar los trabajos inherentes al referido proyecto. En tal sentido, se verificó la realización de los trabajos, sin la elaboración del estudio de impacto ambiental para el inicio de los referidos trabajos, así como el mal estado en que se encuentra el suelo. De lo que se destaca la inobservancia del contenido del artículo 49 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial. N° 37.606 de fecha 09-01-2003), el cual consagra la prohibición de “adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista”. Por lo que incumple con el contenido del 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 del 17-12-2001), cuyo tenor es el siguiente: (...) 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.

Así mismo, es importante significar que el artículo 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 36.860 del 30-12-1999), establece lo siguiente: “Todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y socio cultural.

Adicionalmente las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial de Venezuela N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96) prevé en sus artículos 2 y 73, aplicables al proyecto, ello de conformidad con lo previsto en el contrato suscrito entre la Municipalidad y la empresa, establece lo siguiente: Artículos 2: Forman el contrato los siguientes documentos (...) 2. Los documentos técnicos: a) Los planos y demás documentos que entregue el Ente Contratante al Contratista, los cuales determinarán y especificarán la obra a ejecutar. Artículo 73: El Contratista

deberá conocer el lugar y las condiciones donde se construirá la obra objeto del contrato, estar en cuenta de todas las circunstancias relativas a los trabajos y haber estudiado cuidadosamente los planos y demás Documentos Técnicos, (...) los inconvenientes que pudieren presentarse, por lo que no tendrá derecho a reclamación alguna por dificultades de orden técnico, errores, omisiones u otras causas que le fueren directamente imputables. Situación que ocasiona retraso en la ejecución del proyecto y daño que se le puede ocasionar a la Municipalidad, a nivel económico y social, ya que, se invirtieron recursos en un proyecto que no va a cumplir con la objetivos previstos, a saber, la participación de empresas u otras formas asociativas de producción social, en la búsqueda de una planificación participativa y protagónica, para el beneficio de la comunidad.

Del procedimiento de selección de contratista para la ejecución de la referida obra se determinó que a través del Decreto de fecha 30-11-2005, el Alcalde del citado municipio, decidió adjudicar directamente la ejecución de la citada obra. En tal sentido, debió verificarse antes de la referida contratación, la realización del procedimiento de selección de contratistas previsto en la Ley de Licitaciones, a los fines de escoger a la empresa más favorable a los intereses de la Municipalidad, incumpliendo con lo establecido en los artículos siguientes: Artículo 61 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 del 13-11-2001) el cual señala: “Debe procederse por Licitación general o Licitación anunciada Internacionalmente (...) en el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinticinco mil unidades tributarias (25.000 UT)” y el citado artículo 38 de la citada Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Situación que ocasiona el incumplimiento de los principios que rigen los procedimientos de selección de contratistas, a saber, transparencia, igualdad, publicidad, economía, competencia y eficacia; a los fines de evitar pagos sin compromisos ajustados a la legalidad.

Se determinó que la empresa que ejecutó la obra no se encontraba inscrita en el Registro Nacional de Contratistas, para el momento de la celebración del contrato de fecha 01-12-2005, toda vez que se omitió el contenido de la

mencionada Ley de Licitaciones, en sus artículos 36 el cual señala: “Para presentar ofertas en todo procedimiento de Licitación General, Selectiva, o de Adjudicación Directa regidos por el presente Decreto Ley, cuyo monto sea superior a quinientas Unidades Tributarias (500 UT) en el caso de adquisición de bienes o contrataciones de servicios, o a mil quinientas Unidades Tributarias (1.500 UT) en el caso de construcción de obras, deben estar inscritas en el Registro Nacional de Contratistas”. De igual forma, el artículo 3 de la mencionada Condiciones Generales de Contrataciones para la ejecución de Obras, prevé: “Al documento principal se anexará una copia del certificado de inscripción vigente en el Sistema Nacional de Registro de Contratistas, expedido por el Registro Nacional de Contratistas”. Situación que imposibilitan a la Municipalidad seleccionar a la empresa más conveniente, pues no tiene la competencia para determinar, el nivel de calificación financiera y nivel estimado de contratación, clasificación que permite a los entes establecer si la empresa tiene capital para ejecutar la obra y capacidad para responder.

De la revisión y examen efectuado al Informe de Inspección de fecha 26-01-2007 emanado de la Contraloría del estado Delta Amacuro, así como a las planillas de medición, cuadros demostrativos de ejecución de las obras y del Cronograma de Inversión del Proyecto, esta Contraloría determinó en relación a la Construcción de Lagunas Camaroneras se determinó en cuanto al avance de ejecución física, se aprecia que el mismo es del 27,43%, tomando en consideración, que de las partidas presupuestadas, las que realmente materializan la obra son las N° 1, 2, 5 y 6, donde la primera fue ejecutada en un 100%, la segunda en un 9,71% y las dos últimas no fueron ejecutadas. En cuanto a la Construcción del Galpón para la Refrigeración de Camarones se determinó lo siguiente: El avance de ejecución física es de un 8,82%, toda vez que de las 34 partidas solo se han ejecutado 3. Así mismo, en cuanto a la Construcción de Vivienda para la Camaronera de Pedernales, se constató al igual que en la obra antes analizada, en el presupuesto para la ejecución de la vivienda, se relaciona la partida “Replanteo y Nivelación del Terreno”, la cual no se justifica su cancelación de manera individual, tal como se expresó con anterioridad, por lo tanto el monto de la obra ejecutada es de Bs. 50,62

millones, lo que representa el 109,69% del monto original contratado, es decir, que la obra tuvo un incremento de Bs. 4,17 millones por concepto de aumentos en las cantidades de obras originalmente presupuestadas. Por otra parte no se constató en el expediente la documentación relacionada con la adquisición de equipos para el funcionamiento de la Planta Camaronera, por un monto de Bs. 450,86 millones como parte integrante del objeto del contrato, lo que evidencia la omisión del contenido del citado artículo 73 de las Condiciones Generales de Contrataciones para la ejecución de Obras. La situación expuesta demuestra la falta de una efectiva planificación ocasionando la ineficiencia del logro de los objetivos de la Municipalidad, lo que trae como consecuencia un daño del Patrimonio Municipal.

### Conclusiones

En la Alcaldía del municipio Pedernales existen fallas en el sistema de control interno que inciden negativamente en el funcionamiento del ente y la salvaguarda de su patrimonio, que impiden a este Máximo Organismo de Control Fiscal constatar la legalidad y sinceridad de las operaciones, tales como: falta oportuna de proyectos de obras a ejecutar con recursos recibidos del Ejecutivo Nacional, omisión del contenido de la Ley de Licitaciones y de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras; inicio de obras sin contar con la permisología emitida por el Ministerio del Ambiente. De la inspección realizada por la Contraloría del estado Delta Amacuro al Proyecto “Núcleo de Desarrollo para la Construcción y Desarrollo de 10 Lagunas, para la Cría, Engorde y Procesamiento del Camarón Blanco”, este Organismo Contralor determinó, en cuanto a la construcción y desarrollo de 10 lagunas para la cría, engorde y procesamiento del camarón blanco un avance de ejecución física de 27, 43% de la Construcción del Galpón, para la Refrigeración de Camarones, el avance de ejecución física es de un 8,82%, toda vez que de las 34 partidas sólo se han ejecutado 3; de la Construcción de Vivienda para la Camaronera de Pedernales, el monto de la obra ejecutada es de Bs. 50,62 millones, lo que representa 109,69% del monto original contratado Bs. 46,15 millones, aún cuando no se ha concluido la obra; en cuanto a la adquisición de equipos para el funcionamiento de

la Planta Camaronera, por un monto de Bs. 450,86 millones, no se constató en el expediente documentación alguna que indique su existencia o no. las situaciones antes descritas influyen directamente en la gestión de la referida Alcaldía, por cuanto afectan el logro de sus objetivos y metas propuestas, así como la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

### **Recomendaciones**

Se formulan las siguientes recomendaciones al Alcalde, Ejecutivo Nacional y a los funcionarios competentes para ponerlas en práctica.

- El ente municipal deberá proceder de manera inmediata a rescindir el contrato N° alcaldía-bandes-001-2005, suscrito con la empresa.
- El ente contratante deberá iniciar las acciones a los fines solicitar al contratista el reintegro del monto del anticipo no amortizado.
- La Alcaldía deberá iniciar las acciones pertinentes, a fin de ejecutar las fianzas correspondientes, con el fin indemnizar a la Municipalidad de las obligaciones contractuales.

## **MUNICIPIO TUCUPITA**

### **ALCALDÍA**

LEGALIDAD Y SINCERIDAD EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS;  
EJECUCIÓN DE OBRAS; COMPROMISOS CONTRAÍDOS

El municipio Tucupita del estado Delta Amacuro fue creado en fecha 01-01-1990, cuenta actualmente con 8 parroquias. La Alcaldía cuenta con 737 trabajadores y el Concejo Municipal esta conformado por 7 Concejales. El Presupuesto de Ingresos y Gastos Municipales aprobado para el año 2005, se ubicó en Bs. 32.426,17 millones.

### **Alcance y objetivo de la actuación**

La actuación estuvo orientada hacia la evaluación y verificación de la legalidad y sinceridad en el manejo de los recursos recibidos por la Alcaldía del municipio Tucupita, estado Delta Amacuro con respecto al expediente contentivo de la documentación de la obra: “Núcleo de

Desarrollo Endógeno para la cría, engorde y procesamiento de langostino azul en 24 Lagunas Artificiales en el municipio Tucupita”; determinar el monto de los recursos asignados por el Ejecutivo Nacional durante el ejercicio fiscal 2005-2006; así como verificar la incorporación en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de los recursos asignados a la Alcaldía por el Ejecutivo Nacional, el cumplimiento de la normativa legal aplicable en materia de adquisición de bienes y servicios, y los contratos de ejecución de las obras, verificación de los compromisos contraídos, vinculados con los proyectos financiados con los recursos del Ejecutivo Nacional.

### **Observaciones relevantes**

No se evidenció en la documentación que soporta la contratación y ejecución del proyecto “Desarrollo de la cría, cosecha y procesamiento de Langostino Azul en 24 lagunas artificiales, la aprobación del crédito adicional por parte del Concejo Municipal para la incorporación de los referidos créditos en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de esa Municipalidad, así como, la solicitud realizada por el Alcalde a ese Cuerpo Edilicio a fin de proveer de créditos presupuestarios antes de proceder a la realización de compromisos y pagos, tal como lo dispone el artículo 244 Ley Orgánica del Poder Público Municipal, (Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 08-06-2005), vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos establecía: que el Alcalde o Alcaldesa no podrá acordar ningún gasto ni pago para lo cual no exista previsión presupuestaria, en concordancia con el artículo 49 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 08-06-2005) que prevé que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, tal situación esta evidenciada por la ausencia de normas de Control Interno que impida asumir compromisos sin tener disponibilidad presupuestaria lo que incide negativamente en la sinceridad de los recursos disponibles.

Se evidenció que las órdenes de pagos no tenían imputación presupuestaria. En tal sentido, el punto 6, del Capítulo IV, Instrucciones Generales del Instructivo del Sistema de Información de la Ejecución Financiera del Presupuesto de

Gastos para las Entidades Municipales de fecha noviembre-1996, emanado de la extinta Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE), ahora Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) establece que: Punto 6: Los formatos de los documentos básicos utilizados en el trámite de ejecución de gastos (requisición, orden de compra o de servicio, solicitud de pago, orden de pago, etc.) deberán contener la codificación presupuestaria. De manera que, efectivamente los registros de ejecución presupuestaria no reflejan la situación real de la partida del gasto, y por ende la referida ejecución no es confiable, aunado que los registros de ejecución presupuestaria no reflejan la sinceridad y exactitud de las operaciones realizadas por la Administración.

En los 3 contratos analizados, no se pudo comprobar la aplicación del procedimiento de licitación que correspondía aplicar de conformidad con lo previsto en el título III y IV de la presente la Ley de Licitaciones, por cuanto en el expediente no reposan los documentos relacionados con el proceso realizado, en lo referente a: la convocatoria, pliego de licitaciones, acta levantada para dejar constancia del acto público de recepción y aperturas de sobres. Asimismo, no existe evidencia documental que demuestre la ejecución de las obras por parte de los contratistas y de las carátulas del documento principal de los contratos que no especifican la fecha en el cual se firmó dicho compromiso. No obstante, las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, indica en su artículo N° 2, referente al contrato y sus anexos, lo siguiente: “Forman el contrato los siguientes documentos: 1. El documento principal, que contendrá la identificación de los contratantes; el objeto del contrato; su monto en bolívares; los plazos de inicio y de terminación de la obra a ejecutar, contados a partir de la fecha de la firma del contrato por parte del ente contratante...”. Situación que no permite determinar el cumplimiento de los plazos de inicio y terminación de las obras establecidas en el contrato, así como la consecuente aplicación de las multas por dicho incumplimiento.

En texto de los contratos de fianzas de fiel cumplimiento y anticipo así constituidas no se evidencia el respectivo Registro de la Superintendencia de Seguros. Al respecto, el artículo 1 del Decreto con Fuerza de Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros establece lo siguiente:

Artículo 1: “El presente Decreto Ley regula la actividad aseguradora, reaseguradora, de producción de seguros, de reaseguros y demás actividades conexas. Se rigen por este Decreto Ley y, en consecuencia, sólo podrán realizar sus operaciones, previa autorización de la Superintendencia de Seguros, las empresas de seguros, de reaseguros, los agentes de seguros, corredores de seguros, las sociedades de corretaje de seguros y de reaseguros, oficinas de representación y sucursales de empresas de reaseguros o sociedades de corretaje de reaseguros del exterior y los peritos evaluadores, inspectores de riesgos y ajustadores de pérdidas, así como las personas naturales o jurídicas que se dediquen al financiamiento de la actividad aseguradora, siempre que no estén regidas por la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras. Tal situación trae como consecuencia, que se contraten con empresas aseguradoras, que no cuenten con el aval de la Superintendencia, y por ende pudiera el Municipio quedar en desventaja al momento de la ejecución de las fianzas.

Es importante destacar, que las órdenes de pagos emitidas a favor de la Alcaldía y otros beneficiarios, no guardan relación con la propuesta inicial presentada al Ejecutivo Nacional, para la ejecución del Proyecto Endógeno en el municipio Tucupita del estado Delta Amacuro, lo cual imposibilita el normal desarrollo del proyecto. Al respecto, el artículo 244 Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 08-06-2005, vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos establecía que el Alcalde o Alcaldes no podrá acordar ningún gasto ni pago para lo cual no exista previsión presupuestaria. Tal situación no garantiza la exactitud, veracidad y oportunidad de la información financiera, y que incluye en el principio de una sana administración, la cual debe regir toda la Administración Pública.

## Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes se evidencia que en la Alcaldía del municipio Tucupita del estado Delta Amacuro, existen fallas en el sistema de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del ente y la salvaguarda de su patrimonio, que impiden a este

Máximo Organismo de Control Fiscal constatar la legalidad y sinceridad de las operaciones, tales como: inobservancia de la Ley de Licitaciones y las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, así como emisión de órdenes de pagos sin imputación presupuestaria, realización de compromisos y pagos sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria y fianzas emitidas por compañías no registradas en la Superintendencia de Seguros.

### **Recomendaciones**

Se formulan las siguientes recomendaciones al Alcalde, Ejecutivo Nacional y a los funcionarios competentes para ponerlas en práctica:

- Previa erogación de los recursos para la ejecución de obras, adquisición de bienes o servicios deberá verificarse la existencia de un proyecto de conformidad con lo establecido en las condiciones generales de contratación colectiva fundamentado en los principios de una planificación permanente y de control.

- Para la selección de empresas contratistas para la ejecución de obras, adquisición de bienes y servicios, la Municipalidad debe aplicar las normas establecidas en la Ley de Licitaciones, así como a las cláusulas contractuales contenidas en los documentos principales, a fin de garantizar una adecuada y transparente contratación.
- Para la ejecución de obras la Municipalidad debe fortalecer los mecanismos de control interno de los procesos que se llevan a cabo durante la contratación y ejecución de obras.
- La Municipalidad antes de proceder a la contratación de obras, bienes y servicios, debe asegurarse de contar con los respectivos créditos presupuestarios, a fin de mantener el equilibrio presupuestario que debe prevalecer en todos los presupuestos públicos.
- Las empresas contratistas deben constituir las fianzas con empresas de seguros o instituciones bancarias de reconocida solvencia y registradas en la Superintendencia de Seguros.