

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR INFRAESTRUCTURA Y SOCIAL

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT (MPPVH)

EVALUACIÓN CONVENIO PARA LA SUSTITUCIÓN, CONSTRUCCIÓN, REPARACIÓN DE VIVIENDAS Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT

Los Comité de Tierra Urbana (CTU) se crean con fundamento a lo establecido en el Decreto N° 1.666 del 04-02-2002, (Gaceta Oficial. N° 37.378 del 04-02-2002), cuyo objeto es la regularización de la tenencia de la tierra, como una obligación del estado venezolano de garantizar el derecho a una vivienda adecuada, seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la igualdad de acceso a la tierra para todos. En este sentido, los CTU son modelos de organizaciones horizontales que tienen como misión, coadyuvar a la realización integral y ejecutar las acciones necesarias en función de los intereses de la comunidad para que se reconozca la propiedad. Éstos son conformados en asambleas convocadas por un equipo promotor de la comunidad, la cual debe contar con una asistencia de por lo menos 50,00% más 1 de los habitantes del sector.

Entre las atribuciones que tienen los CTU podemos mencionar las siguientes: Promover la adopción de decisiones por parte de las comunidades; crear comisiones auxiliares que faciliten la ejecución de su misión; proponer las poligonales del CTU; elaborar la carta del barrio, un registro inicial de parcelas, así como de propietarios y poseedores de vivienda, entre otros aspectos.

En cuanto a los Centros de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH), son espacios para el ejercicio del poder popular en la transformación del hábitat, permitiendo que las comunidades cuenten con asesoría integral, asistencia técnica y formación permanente para el desarrollo de planes, programas, proyectos y obras de hábitat y vivienda. Los CPTH están integrados por todos los miembros de la comunidad, con la coordinación y participación de los CTU. El objetivo principal de los CPTH es fortalecer la participación protagónica de las comunidades en los procesos de autogestión y cogestión para la transformación integral del hábitat.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar la situación del convenio suscrito durante el año 2005 por el extinto Ministerio para la Vivienda y Hábitat, actual Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y el Hábitat (MPPVH), el Comité de Tierra Urbana (CTU) San Julián, por Bs.F. 8,55 millones, el cual esta relacionado con la sustitución, construcción,

reparación de viviendas y mejoramiento del hábitat. El criterio para la selección de la muestra fue “no probabilística”, basado en los montos contratados, ubicación geográfica y dificultades en su ejecución. Cabe referir, que los resultados serán presentados mediante informes por cada CTU y/o CPTH, a los fines de la evaluación fueron tomados en cuenta la totalidad de las obligaciones contraídas por este CTU, con cargo a los recursos otorgados, los cuales suman la cantidad de Bs.F. 7,56 millones al 16-05-2007.

Observaciones relevantes

En relación con el convenio entre el MPPVH y el CTU San Julián, se observó que fue suscrito el 04-10-2005, fecha para la cual esta asociación comunitaria no había sido registrada ante el Registro Mercantil o Civil correspondiente, y en la Red de Información y Comunicación de Vivienda y Hábitat, contraviniendo de esta manera el artículo 93 de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-2005), el cual establece que: “ Las formas asociativas comunitarias tendrán competencia en el proceso de toma de decisiones en todas las instancias, mediante los mecanismos que establece esta Ley y su Reglamento, podrán así mismo planificar y realizar proyectos relativos a sus necesidades de vivienda y hábitat, siempre y cuando estén debidamente registradas ante el Registro Mercantil o Civil correspondiente y en la Red de Información y comunicación de Vivienda y Hábitat”. Tal situación pone de manifiesto inobservancia de la cláusula Cuarta, numeral 1 del convenio, en cuanto al compromiso del Ministerio de velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la precitada Ley.

Sobre el particular, el Ministerio señaló que: “Los CTU en efecto no cuentan con personalidad jurídica, son comunidades organizadas que se encuentran registradas en la OFICINA TÉCNICA NACIONAL PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA URBANA (...) sólo cuentan con un Acta Constitutiva, sin embargo, los CPTH que están conformados por varios CTU, constituyen Asociaciones Civiles con su respectivo Registro Mercantil. Cabe destacar, que en varios casos, esta formalidad se cumplió posterior al otorgamiento del anticipo, es por ello que en su momento los anticipos fueron entregados a personas naturales mediante transferencias bancarias, sin embargo a la fecha esta situación está regularizada”. Al respecto, esta Contraloría General no evidenció al 31-08-2007, el Registro Mercantil o Civil del CTU San Julián en los archivos de la Unidad Operativa de Ejecución (UOE), ni en la sede donde funciona ese CTU.

El anticipo otorgado el 04-10-2005, por la cantidad de Bs.F. 2,48 millones (equivalente al 29,00% del monto del convenio), se efectuó a nombre de una persona natural de la

comunidad de San Julián, sin haber estado conformada la Comisión Administradora del referido CTU, instancia autorizada para la administración de dichos recursos, ya que ésta se constituyó el 18-10-2005, según consta en la respectiva acta de asamblea de ciudadanos y ciudadanas del CTU San Julián. Cabe destacar que, quien recibió el referido anticipo abrió en el Banco Federal el 05-10-2005, una participación (plazo fijo) por Bs.F. 1,00 millones y una cuenta dinámica (corriente) por Bs.F. 1,48 millones, cuyos intereses generados ascendieron a la cantidad de Bs.F. 22.739,07, los cuales posteriormente, fueron transferidos en su totalidad (anticipo más intereses), a una cuenta BANFOANDES, abierta por la referida Comisión Administradora en fecha 06-12-2005. Tal procedimiento es contrario a lo establecido en la cláusula cuarta del convenio, que prevé la suscripción de un contrato de fideicomiso en una entidad financiera del Estado.

Las circunstancias antes señaladas, evidencian fallas de control interno en el manejo de los recursos del Estado, por parte del Ministerio, en virtud de que se otorgaron recursos a la asociación comunitaria CTU San Julián sin cumplir con los requisitos previstos en la citada Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, a los efectos de que la asociación adquiriera la personalidad jurídica correspondiente, y por ende la capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismo y con terceros; e igualmente, sin acatar lo estipulado en el convenio suscrito con dicho CTU; todo ello con la finalidad de garantizar la correcta y sana administración de los recursos públicos.

No se evidenciaron en la UOE, los informes mensuales con toda la relación de gastos efectuados por el CTU San Julián, ni el informe físico financiero avalado por el ingeniero inspector o supervisor designado al efecto, correspondiente al 80,00% del anticipo otorgado el 04-10-2005, por la cantidad de Bs.F. 2,48 millones; no obstante lo antes señalado, fueron efectuados posteriormente, cuatro (4) desembolsos en fechas 06-09-2006, 01-12-2006, 14-12-2006 y 21-12-2006 por Bs.F. 1,88 millones Bs.F. 208,96 mil, Bs.F. 176,32 mil y Bs.F. 2,81 millones, respectivamente, para un monto total de Bs.F. 7,56 millones, equivalente al 88,41% del monto asignado para este convenio (Bs.F. 8,55 millones), cuyos informes tampoco fueron evidenciados en dicha unidad. Estos aspectos, contravienen lo establecido en las cláusulas cuarta, numeral 4 y décima primera del convenio, las cuales indican que: "(...) Los sucesivos desembolsos se efectuarán de acuerdo con la supervisión que realice "El MINISTERIO". El cronograma de desembolsos y el informe físico financiero de la ejecución del ochenta (80%) de los recursos entregados, deberán estar avalados por el ingeniero inspector o supervisor designado al efecto y de acuerdo con las valuaciones

realizadas por éste en el proyecto (...)” y “A los efectos del seguimiento y evaluación de los recursos entregados, el “CTU” presentará informes mensuales con toda la relación de gastos a el MINISTERIO”. Al respecto, el Ministerio manifestó: “...hemos tomado como medida no otorgar nuevos desembolsos hasta que esté debidamente presentada y aprobada la rendición de cuentas”.

Adicionalmente, no se observaron las diligencias pertinentes por parte del ministerio, para la recuperación de los recursos dados en anticipo al CTU, no obstante que transcurrieron 3 meses y 22 días entre la fecha de otorgado el anticipo (04-10-2005) y la primera erogación realizada por el CTU (26-01-2006), según consta en el estado de cuenta, sin que el CTU demostrara ejecución de trabajo alguno. Esta situación difiere con lo previsto en la cláusula décima segunda del convenio, la cual refiere “En caso de no ejecutarse los recursos dados en anticipo en un lapso de tres (3) meses, los bienes y recursos serán entregados a “El Ministerio”, para ser otorgados a otras comunidades organizadas. Sólo en caso de retardo justificado “El Ministerio” podrá extender este lapso y en consecuencia no se producirá el reintegro de los recursos y bienes. En caso de disolución del “CTU” los bienes y recursos serán entregados a “El Ministerio”, para ser otorgados a otras comunidades organizadas”.

Tales circunstancias reflejan falta de supervisión y control por parte del Ministerio como garante de los recursos del estado, toda vez que no ha velado por el estricto cumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en el convenio. Es de significar, que dichas actividades son de suma importancia si tomamos en consideración la magnitud de los recursos otorgados, y que además en el convenio no se prevén garantías, ni algún tipo de penalizaciones por el incumplimiento.

De la revisión efectuada a la totalidad de los soportes administrativos que conforman los gastos efectuados por el CTU San Julián, se observó que de acuerdo con los estados de cuenta bancarios, durante los años 2005 y 2006, el CTU San Julián percibió ingresos por la cantidad de Bs.F. 7,62 millones, y efectuó erogaciones por un monto de Bs.F. 7,59 millones, quedando un saldo disponible de Bs.F. 30.959,59 al 16-05-2007.

Del total de gastos efectuados por Bs.F. 7,59 millones, el CTU presentó comprobantes justificativos (vauchers, facturas, recibos de pago, entre otros), por la cantidad de Bs.F. 7,20 millones, lo cual arroja una diferencia pendiente por rendir de Bs.F. 387,95 mil. Adicionalmente, cabe referir que entre dichos comprobantes, se evidenciaron documentos que no son suficientes para determinar la legalidad y sinceridad del gasto efectuado por Bs.F. 1,41 millones, entre ellos: vauchers de cheques sin los soportes correspondientes;

recibos de caja chica y de pagos elaborados por el CTU, sin identificación del gasto, firma del beneficiario y facturas que avalen los mismos; tarjetas telefónicas sin las facturas respectivas; fotocopias de facturas; facturas impresas en computadora que no cumplen con los requisitos mínimos de emisión establecidos en la Providencia N° SNAT/2003/1.677 de fecha 14-03-2003, (Gaceta Oficial N° 37.677 del 25-04-2003) referida a las “Obligaciones que debe cumplir los contribuyentes formales del Impuesto al Valor Agregado”. En consecuencia, la totalidad del monto pendiente por justificar es de Bs.F. 1,79 millones (Bs.F. 387,95 mil no presentados y Bs.F. 1,41 millones objetados por esta Contraloría General).

Al respecto, los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, indican: “(...) La rendición de cuentas implica la obligación de demostrar formal y materialmente la correcta administración, manejo o custodia de los recursos”; y “Quienes administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo afectados al cumplimiento de finalidades de interés público provenientes de los entes y organismos (...) en la forma de transferencia, subsidios, aportes, contribuciones o alguna otra modalidad similar, están obligados a establecer un sistema de control interno y a rendir cuenta de las operaciones y resultados de su gestión (...)”.

Lo expuesto, no le permite al CTU rendir cuenta de forma clara y transparente de la totalidad de los recursos que le fueron otorgados, ante el colectivo que lo eligió (comunidad de San Julián), así como al MPPVH y al Servicio Autónomo de Fondos Nacionales de los Consejos Comunales (SAFONACC) y a otros organismos con competencia en la materia que pudieran solicitar dicha rendición (Contraloría General, Asamblea Nacional, Ministerio Público, entre otros).

Del total de Bs.F. 5,79 millones, correspondientes a soportes de gastos admitidos por esta Contraloría General, se evidenció que Bs.F. 5,70 millones (98,40%) están relacionados con la adquisición de materiales de construcción y mano de obra; Bs.F. 69.164,65 (1,20%) a gastos relacionados con la operatividad del CTU; y Bs.F. 23.637,41 (0,41%) fueron invertidos en traslados, alimentos y bebidas, no obstante estos últimos gastos no se ajustan al objeto del convenio, toda vez que en su cláusula décima se establece que: “Estos recursos sólo podrán ser destinados a la realización de las actividades orientadas al logro del objeto del presente convenio”. Tal situación trajo como consecuencia la disminución de las metas establecidas, así como el descontento manifestado por los habitantes de la comunidad de San

Julián, en virtud de que parte de los recursos fueron invertidos para un propósito distinto al convenio.

No se evidenciaron las aprobaciones por parte de la asamblea de ciudadanas y ciudadanos del CTU de los actos de administración y disposición, tales como: firmas de contratos y compra de bienes muebles, entre otros, efectuados por la comisión administradora del convenio, contraviniendo lo dispuesto en el punto tercero del acta de asamblea de ciudadanas y ciudadanos de fecha 18-10-2005. Asimismo, no hay evidencia de las rendiciones de cuenta por parte de dicha comisión al colectivo que la eligió (comunidad), tal como lo establecen los artículos 91 y 92, numeral 19 de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, (Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-2005), aspectos éstos, que denotan faltas en el cumplimiento de los compromisos asumidos por la entidad Ministerial en el numeral 1 de la cláusula cuarta del convenio, relativas a la obligación de velar porque el objeto del convenio se ejecute apegado a las disposiciones contenidas en la supracitada Ley, situación que originó la inconformidad manifestada por parte de la comunidad de San Julián, en relación con la gestión del CTU derivadas de las decisiones inconsultas asumidas por éste.

Para la fecha de culminación de la presente actuación (31-08-2007), el convenio presenta un retraso de 7 meses y 27 días, respecto al lapso de ejecución de 15 meses, según cláusula décima tercera del mismo, sin evidenciarse la solicitud y aprobación de la respectiva prórroga justificativa de ese tiempo. Sobre el particular, el Ministerio refiere que: “Actualmente se están evaluando los CTU y CPTH que continúan trabajando a los fines de tramitar las prórrogas respectivas. Se está considerando igualmente, realizar adendum a los convenios, para ajustarlos a la programación vigente de la obra (...)”. En este sentido, esta Contraloría General no evidenció en la fecha antes indicada, ninguna tramitación de prórroga, ni adendum a este convenio.

Los lineamientos administrativos que debía seguir el CTU a los efectos de la presentación de la rendición de cuentas y los parámetros a cumplir para convocar una asamblea de ciudadanos y ciudadanas, fueron dictados con posterioridad a la firma del convenio, tal como se desprende de las comunicaciones emanadas del Departamento Administrativo de esa UOE y de la propia Coordinación. Esta situación evidencia que los coordinadores de la UOE de los CTU/CPTH designados por el ciudadano Ministro, no cumplieron con las funciones atribuidas en la cláusula primera de los contratos de servicios suscritos con el Ministerio para la Vivienda y Hábitat, en lo que respecta a la asesoría técnica-legal, definición de

mecanismos jurídicos, financieros y administrativos, entre otros aspectos. Todo lo anteriormente expuesto, pone de manifiesto que el Ministerio no ha sido efectivo en el ejercicio de las atribuciones conferidas en la cláusula cuarta, numeral 2 del convenio suscrito con el CTU, relativas al seguimiento y control permanente del referido convenio.

No se evidenciaron expedientes debidamente conformados, donde repose toda la documentación relacionada con el CTU, ordenada de manera cronológica, foliada y resguardada, encontrándose la información dispersa en diferentes carpetas y cajas, con documentación faltante, tal como lista de beneficiarios, proyectos, avance de ejecución física de obras, contratos, valuaciones, informes de inspección, paralizaciones, prórrogas, adendum al convenio, informes físicos financieros de rendición de cuentas, entre otros. Tales circunstancias no garantizan la conservación y oportuna localización de los documentos que soportan las operaciones financieras y administrativas llevadas a cabo por el Comité de Tierra.

Esta situación refleja la inobservancia de los principios de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, previstos en el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, (Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001), el cual señala: “ En los casos en que las actividades de los órganos y entes de la Administración Pública, (...) fueren más económicas y eficientes mediante la gestión del sector privado o de las comunidades, dichas actividades serán transferidas a éstos, de conformidad con la ley, reservándose la Administración Pública la supervisión, evaluación y control del desempeño y de los resultados de la gestión transferida.”.

De la revisión documental de los contratos suscritos e inspección física realizada por esta Contraloría General a las obras ejecutadas por el CTU “San Julián”, se obtuvo lo siguiente: adquirió compromisos, mediante contrato suscrito el 06-03-2006, para la dirección técnica y supervisión de las obras y presupuesto de reformulación del proyecto del 27-10-2006. Destacándose que, los pagos efectuados por el CTU San Julián con cargo al citado contrato, así como al presupuesto reformulado en lo que respecta a la elaboración del proyecto, los debió asumir el Ministerio, toda vez que la cláusula cuarta numeral 5 del mismo, establece que: “El Ministerio se compromete a asumir los costos de preinversión de estudios especiales, planes y proyectos que resulten del plan de transformación integral de hábitat, producto de este convenio (...)”, tal situación condujo a una disminución de las metas programadas, que se traduce en menos beneficios para la comunidad de San Julián, toda vez que el CTU asumió unos compromisos que le correspondían al Ministerio.

El referido contrato sólo establece el monto correspondiente a la dirección técnica y supervisión de la obra por Bs.F. 165,00 mil, con base en el presupuesto, anexo “A” del mismo. En lo que respecta, al monto para la elaboración del proyecto, la cláusula sexta estipula que: “el contratante cancelará al proyectista por la elaboración del proyecto, el monto en bolívares que sea aprobado en el presupuesto presentado por el proyectista en su momento oportuno. Cabe observar, que este último es del 10-07-2006, por Bs.F. 415,73 mil, es decir, 4 meses posterior a la firma del contrato.

El presupuesto del proyecto presentado difiere del objeto del convenio, ya que no incluye la pantalla atirantada (3.348 m²), la construcción del módulo de servicios comunitario y disminuye la cantidad de 96 viviendas a sustituir por sólo 46.

El precitado presupuesto contempla renglones tales como: topografía, clinometría, hidrografía e hidrología, clima, vegetación, aspectos ambientales, geotécnicos y urbanos, cuyos montos ascienden a Bs.F. 168,30 mil, los cuales están contenidos en el contrato suscrito entre el Instituto de la Vivienda del Estado Vargas (IVIVAR) y el Proyectista, por un monto de Bs.F. 210,00 mil, para la elaboración del Proyecto de Habilitación Física de las Zonas de Barrios UDU 9.1 Barrio San Julián, lo que evidencia que el estado efectuó doble erogación por los mismos conceptos. De acuerdo con la memoria descriptiva del proyecto, suministrada por el CTU a esta Contraloría General, la modificación antes descrita fue motivada a que la pantalla de estabilización de talud de 3.348 m² no será ejecutada, en virtud de que los terrenos en los cuales estaba prevista su ejecución son privados, asimismo consideraron darle prioridad a la construcción y mejoras de las viviendas, en lugar de la edificación del módulo comunitario. Al respecto no hay evidencia de la respectiva acta de asamblea de ciudadanos, en la cual conste la aprobación la referida modificación, ni el correspondiente adendum al convenio firmado entre el Ministerio y el CTU, para dejar asentado tal situación. Los aspectos antes señalados, evidencian falta de sinceridad en el monto y objeto convenido en el contrato, pudiendo resultar un perjuicio para la comunidad y el estado venezolano.

En el contrato suscrito por concepto de elaboración del proyecto, se evidenció que el pago por concepto de anticipo por la cantidad de Bs.F. 207,87 mil, el 21-07-2006, no está previsto en el documento principal. Aunado a esto, no fueron constituidas las respectivas garantías (fianzas de anticipo y fiel cumplimiento). Sobre el particular, este Organismo Contralor refiere que a los efectos de salvaguardar el patrimonio público, los administradores de los recursos del Estado deben garantizar antes de la suscripción de contratos que se hayan

previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Adicionalmente, se observó que el otro presupuesto del 27-10-2006, por un monto de Bs.F. 110,50 mil, para la reformulación del proyecto original, no tiene evidencia de la aprobación por parte de la Comisión Administradora del CTU, la comunidad, ni el correspondiente adendum al contrato, contraviniendo lo establecido en la cláusula primera del contrato suscrito por el CTU, en fecha 06-03-2006. Sin embargo, fue pagada la cantidad de Bs.F. 66.300,00 (50,00% del presupuesto), el 31-10-2006.

No se evidenció en la sede donde funciona este CTU, los informes de inspección de las obras objeto del contrato suscrito, no obstante que al 31-08-2007 se había pagado Bs.F. 60.100,00 por obra ejecutada. Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por miembros del CTU, beneficiarios de las mejoras y sustituciones en ejecución, así como por personas de la comunidad que no fueron beneficiadas por este convenio, la inspección contratada no se presentó durante la ejecución de las obras en la comunidad, en contravención con lo estipulado en las cláusulas quinta y octava del respectivo contrato. De todo lo expuesto, se precisa que el CTU ha pagado Bs.F. 532,89 mil a cuenta del referido contrato, lo cual representa 77,10% del monto total de la relación contractual (Bs.F. 691,23 mil), sin que exista evidencia en el Ministerio, ni en la sede del CTU del proyecto en comento (entrega total o parcial), así como de los correspondientes informes de inspección, objeto del contrato.

Por otra parte, se destaca que al representante legal de la empresa contratada, el CTU le efectuó pagos por un total de Bs.F. 14.740,00, por los siguientes conceptos: bono navideño, materiales de construcción y mano de obra. Asimismo, le reembolsó la suma de Bs.F. 44.600,00, correspondiente a préstamos por contingencias financieras al CTU. Sobre el particular, es preciso resaltar que los pagos del bono navideño, materiales de construcción y mano de obra de obreros, resultan improcedentes, toda vez que la relación entre el CTU y el representante legal antes mencionado, es mediante contrato, por lo cual el comité no asume compromisos laborales con los empleados y obreros del mismo, además el contrato sólo estipula los honorarios profesionales para la elaboración del proyecto, dirección técnica y supervisión de las obras. Asimismo, se estima improcedente que el CTU solicite préstamos a particulares con cargo a los recursos otorgados al comité, ya que esto desvirtúa el objeto del convenio y es contrario a una sana administración de los recursos del estado.

Se evidenciaron 98 contratos de mano de obra suscritos con 10 Cooperativas y 8 Firmas Personales, por un monto total de Bs.F. 1,18 millones, no obstante de la revisión efectuada a

los soportes del gasto, se determinó lo siguiente: A cuenta de dichos contratos el CTU pagó un total de Bs.F. 2,75 millones, es decir 232,74% de lo contratado, sin evidenciarse documento alguno, mediante el cual se haya aprobado y justificado tal incremento. Inexistencia de proyectos que detalle los trabajos a ser ejecutados en las viviendas; informes de avance de ejecución de obra; prórrogas al lapso de ejecución, actas de inicio y terminación, aspectos éstos previstos en las cláusulas primera, cuarta, quinta y novena de los contratos. Contratos sin las firmas de alguno de los integrantes del CTU o de la empresa contratista (Cooperativa o Firma Personal). Las circunstancias señaladas, denotan falta de orientación y supervisión por parte del MPPVH, responsabilidad prevista en la cláusula cuarta, numeral 3 del convenio, así como un total desconocimiento por parte de los miembros del CTU, de los procesos administrativos que deben ser llevados en materia de contratación, seguimiento y control de obras.

De la inspección realizada por esta Contraloría General, durante el mes de julio de 2007 a una muestra de 92 intervenciones de viviendas, se constató insinceridad en las 55 sustituciones de ranchos por viviendas señaladas en la relación del CTU, toda vez que en realidad se ejecutaron 48 viviendas, ya que las restantes 7 corresponden a mejoras. Por otra parte, se detectaron deficiencias en los trabajos ejecutados, entre las cuales se destacan las siguientes: Casas que fueron construidas cercanas al cauce del Río San Julián (zona de riesgo), no obstante que el Decreto 1.666 del 04-02-2002 establece en su artículo 10 que: “El proceso de regularización de la tenencia de la tierra urbana, así como la garantía de permanencia en ella, deberá respetar criterios de mitigación de riesgo”.

Se desconocen las dimensiones de los elementos estructurales de las viviendas, destacándose que algunas son construidas sobre otras, utilizando losa de tablero como entre piso. Sobre el particular, es importante resaltar que al no existir un proyecto definido, en el cual se detalle los cálculos de los elementos estructurales, no se puede precisar si dichos elementos tienen capacidad portante para soportar pisos adicionales, como en efecto se hizo. Aspecto este que podría generar responsabilidad civil por vicios en la construcción de las viviendas (artículo 1.637 del Código Civil, Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinario del 26-07-1.982), toda vez que estarían en riesgo las vidas de las familias que están siendo beneficiadas.

Ninguna de las viviendas con techo milteja tienen canal de agua de lluvias, por consiguiente, el agua lluvia cae en el borde de la losa de fundación, pudiendo ocasionar socavaciones en la misma. Se evidenciaron filtraciones en los techos y paredes, producto de fallas constructivas en el remachado y solapamiento de las láminas que conforman los techos tipo milteja, y en el

caso de las viviendas con losa de tabellón, dichas filtraciones se deben a la falta de impermeabilización. Adicionalmente, se constató la existencia de problemas con el sistema eléctrico y aguas servidas (desagües tapados); grietas en el friso producto del diseño del mortero utilizado; fracturas en la pared del lavadero de una casa, motivado a que la losa del piso se está desplazando por problemas de asentamiento; y grietas desde el techo hasta el piso, generadas por ausencias de viga corona. Los aspectos expuestos con respecto a la calidad de los trabajos, denotan fallas en el control de la ejecución de las obras por parte del inspector contratado por el CTU, así como en el seguimiento y control que le compete al Ministerio, como ente encargado de la supervisión y evaluación de los trabajos relacionados con el convenio, previstos en su cláusula cuarta.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en la evaluación realizada al convenio suscrito entre el Ministerio para la Vivienda y Hábitat y el CTU San Julián, se concluye que se invirtió el 88,84% de los recursos asignados y solo se ejecutó en su totalidad 32,88% de las metas previstas, observándose deficiencias en la planificación y en los procedimientos administrativos para la contratación, ejecución, control y supervisión de las obras relacionadas con dicho convenio, por parte del Ministerio y el CTU. Tal situación se vio reflejada en el incumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en el convenio; ausencia de informes mensuales con toda la relación de gastos, así como de informes físicos financieros avalados por un supervisor de Ministerio; inexistencia en el Ministerio de un expediente debidamente formado donde repose toda la documentación relacionada con el CTU; gastos pendientes por justificar por parte del comité de tierra de Bs.F. 1,79 millones; gastos que no se ajustan al objeto del convenio por Bs.F. 23.637,41; falta de documentación que demuestre las aprobaciones por parte de asamblea de ciudadanos de los actos administrativos y disposiciones, tales como firma de contratos y compra de bienes; retraso de 7 meses y 27 días en la ejecución del convenio; incumplimiento de las funciones atribuidas a los coordinadores de la UOE de los CTU/CPTH; pagos por elaboración de proyecto que debió asumir el Ministerio, de acuerdo con lo establecido en el convenio; ausencia de proyecto; no fueron constituidas las garantías para las relaciones contractuales entre el CTU y la empresa contratada; pagos por parte del comité de tierra de compromisos laborales que debió asumir la empresa contratista; y deficiencias en los trabajos ejecutados (filtraciones, grietas, desagües tapados, entre otros). Lo expuesto, no le permite al CTU rendir cuentas clara y transparente de la totalidad de los recursos otorgados y trajo como

consecuencia disminución de las metas establecidas y descontento de los habitantes de la comunidad de San Julián.

En cuanto a las metas previstas en el convenio, dirigidas a la ejecución de 219 intervenciones de viviendas (123 mejoras y 96 sustituciones de ranchos por viviendas), así como a la construcción de 3.348 m² de pantalla de estabilización de talud y de un módulo de servicios comunitario, se determinó que se han ejecutado en su totalidad 72 viviendas (47 mejoras, 20 sustituciones y 5 nuevas), lo que representa 32,88% del total de intervenciones; se encuentran paralizadas 45 viviendas (20,54%), y no se ha iniciado la construcción de la pantalla y el módulo de servicios comunitario, habiéndose invertido hasta el 31-08-2007, 88,84% del monto total de los recursos del mismo. Lo indicado, refleja ineficiencia en el uso de los recursos, toda vez que con el monto restante asignado al convenio, no se podrá alcanzar la meta establecida, contraviniendo la cláusula sexta del mismo, y afectando intereses de carácter colectivo, en virtud de que numerosas familias seleccionadas de la comunidad, no podrán gozar de tal beneficio; asimismo, denota deficiencias en el seguimiento y control de la correcta ejecución del convenio que le compete ejercer al Ministerio, a través de la UOE de los CTU/CPTH.

Recomendaciones

Es preciso que el Ministerio, a través de la Unidad Operativa de Ejecución de los Comité de Tierra Urbana y los Centros de Participación para la Transformación del Hábitat CPTH establezca de forma perentoria un plan de acción para acometer lo siguiente:

- Exigir el registro del CTU San Julián ante el Registro Mercantil o Civil correspondiente, a objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.
- Instar al CTU a entregar los informes mensuales del gasto y ejecución físico financiero relativa al 80,00% de cada recurso otorgado, a los efectos de que el Ministerio evalúe la gestión del CTU y de considerarlo, proceda a conferir los subsiguientes desembolsos, para cumplir con las metas establecidas en el convenio.
- Fortalecer el sistema de control interno, orientado a corregir las deficiencias presentadas con el archivo de la UOE relativo al convenio suscrito con el CTU, en el cual deben reposar todos los documentos justificativos del pago, estados de cuentas bancarios, proyectos, contratos, valuaciones, actas, y todas las comunicaciones, resoluciones y lineamientos, entre otros, relacionados con el mismo.

- Efectuar los trámites correspondientes para que el CTU presente los soportes originales del gasto pendiente por justificar por un monto de Bs.F. 1,79 millones, necesarios para verificar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados.
- Efectuar una adecuada supervisión de los recursos otorgados al CTU, con el fin de que éste destine dichos aportes, exclusivamente para el objeto estipulado en el convenio.
- Ejercer un efectivo control de las cláusulas contenidas en el convenio, así como en los contratos suscritos por el CTU con empresas y/o cooperativas.
- Exigir la constitución y vigencia de todas las garantías que se deriven de las contrataciones realizadas por el CTU.
- Empezar las acciones necesarias para dar celeridad a la ejecución de las obras objeto del convenio, lo cual minimizaría el impacto inflacionario sobre el costo del mismo.
- Planificar y dictar talleres a los miembros del comité, con el objeto de asesorar y mejorar sus procesos administrativos.
- En atención a los resultados de las inspecciones “in situ” llevadas a cabo por este Organismo Contralor, se recomienda que la UOE en conjunto con el CTU, tome las previsiones necesarias, a los fines de subsanar las observaciones y fallas evidenciadas en los trabajos ejecutados.
- El Ministro debe exigir a la Coordinación de la UOE de los CTU/CPTH ejercer efectivamente el control y supervisión de todos los actos o acciones que se deriven del convenio, de conformidad con las funciones que le han sido otorgadas.