

El teje y maneje del sistema Carrizal-Chone

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >

Crucial para la provincia de Manabí, el sistema de riego Carrizal-Chone ha pasado avatares legales y técnicos desde su concepción hasta su construcción. El más reciente lance es la orden y contraorden del ministro del Litoral, Ricardo Patiño, quien anunció que debido a las irregularidades encontradas por una Comisión Ad Honórem de Revisión del Proyecto y por el sobreprecio que existía se suspendía el proyecto... solo para anunciar, a la vuelta de pocos días, que las empresas constructoras Odebrecht e Hidalgo & Hidalgo (que no son ningunas novatas en el negocio de la construcción) habían decidido una rebaja de \$ 18 millones, por lo que la obra sí se realizaría. ¿Qué influyó? ¿Las presiones del presidente de Brasil, Lula da Silva? ¿Un gesto más en la campaña para la Asamblea Constituyente del presidente del Ecuador Rafael Correa? ¿O es que las constructoras van a trabajar a pérdida? Lo sorprendente es que las entidades de control del Estado dieron sus informes favorables ¡al proyecto con sobreprecio!, aunque este artículo revela que dentro de las instituciones hubo más de un informe que exigía buenas condiciones financieras y la concreción de los beneficios de la primera etapa. GESTIÓN devela cómo actúan las entidades públicas y privadas a la hora de un contrato millonario. No es por ausencia de normas apropiadas en las leyes vigentes, sino que éstas son convenientemente pasadas por alto.



La punta del ovilla

Cuesta comprender cómo es que se inicia la segunda etapa de una obra sin terminar la primera: solo 1.800 hectáreas (ha) están irrigadas cuando los beneficios esperados de la primera etapa eran de 7.250 ha con riego (eldiario.com.ec, 14 de junio de 2007), y en el primer año la operatividad llega a 3% de la cobertura total, cuando como mínimo en siete años debe servir a 60%, según cifras dadas por el propio minis-

tro **Ricardo Patiño**. Era tan grande la evidencia de irregularidades que el ministro decide crear una Comisión Ad Honórem de ingenieros manabitas —en julio de 2007— para que evalúe cómo se había llevado el proceso, cuáles eran los problemas para corregir y de qué manera se podía continuar con una obra prioritaria para el desarrollo nacional y provincial.

Las conclusiones del trabajo de esta comisión fueron contundentes e irrefu-

tables: se cuantificó que existía un sobreprecio en un rango entre \$ 12 millones y \$ 33 millones —que significa que en una licitación competitiva de ofertas le hubiese ahorrado al país hasta \$ 33 millones— y se recomendó que se contrate la obra en \$ 85 millones y no en \$ 102 millones. La recomendación fue acogida por el gobierno y unas horas después, como si nada hubiese pasado, fue aceptada por el consorcio Odebrecht e Hidalgo & Hidalgo.

¿Cómo actuó la Comisión? Ésta demostró el sobreprecio con el análisis de costos unitarios (*Cuadro 1*), mientras con el análisis legal develó las irregularidades del proceso y la falta de funcionamiento de los organismos de control. No obstante, el presidente **Rafael Correa**, tras un encuentro con el presidente de Brasil, **Lula da Silva**, decidió que el contrato firmado en el gobierno anterior seguiría vigente.

Cadena de denuncias

Las denuncias de sobreprecio sobre el contrato de la segunda etapa se habían sumado a denuncias similares en la primera etapa, realizadas ante el entonces presidente de la República, **Lucio Gutiérrez** por el sociólogo **Fernando Buendía**, asesor del Ministerio de Economía, quien terminó fuera de su cargo. Lo mismo denunció el Ing. **Pedro Zambrano**, de la empresa Espiral Condespi (*El Diario*, 16 de julio de 2003); pero en el informe de la Dirección Regional de la Contraloría, el Ing. **Walter Mena** desestimó el sobreprecio (pág. 20, Informe de la Comisión Manabita).

La Subsecretaría de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas, a partir de un estudio comparativo del costo de inversión por hectárea para varios proyectos, concluyó el 29 de junio de 2007 que el costo por hectárea en la segunda etapa sería de \$ 26.434, por lo cual concluye que hay un sobreprecio. Sin embargo, los informes de la Contraloría no mencionan eso. Pero, a confesión de parte, relevo de prueba, dicen los abogados: si un consorcio puede bajar el precio del contrato en \$ 18 millones de la noche a la mañana, algo sucede.



Archivo diario El Comercio.

CUADRO 1
COMPARACIÓN DE PRECIOS UNITARIOS*

Rubro	Descripción	Un.	Precio unit. Odebrecht-HH (PuOHH)	P.U. ETAPA	P.U. EMAAPQ	Mun. Portoviejo	Corpecuador	Cámara Constr.	CRM	MOP Quiroga-Pichincha	Precios Unit. prom. otros (PuOtros)	Rel. % PU O-HH / PU Otros	% Promedio de exceso
1001	Excavación a cielo abierto	m ³	4,4	1,91	2,43	2,22	2,73	2,43	6,25	1,69	2,81	156,7	56,7 (a)
1002	Excavación de fango	m ³	11,53		4,14	1,53			9,2		4,96	232,6	132,6
1005	Relleno en zanja	m ³	1,89	4,33	3,04	3,47	2,51		3,02		3,01	62,8	-37,2
1007	Material granular para filtros, camas de	m ³	53,85		29,35		16,93	29,41			25,23	213,5	113,5 (b)
1010	Base granular	m ³	29,67		29,35	23,48	19,38	30,92			25,78	115,1	15,1
1018	Acero corrugado FY = 4200 kg/cm ²	kg	1,42	1,88	1,36	1,78	1,53	1,56	1,85	1,54	1,6	88,6	-11,4
1020	Hormigón F'CK = 100 kg/cm ² o ciclopeo	m ³	192,39	106,56	84,57		109,81	80,65			91,68	209,9	109,9 (b)
1021	Hormigón F'CK = 140 kg/cm ²	m ³	199,35	110,7	113,85	176,09				136,4	142,11	140,3	40,3
1022	Hormigón F'CK = 180 kg/cm ²	m ³	211,65	127,01	118,08	182,75	163,88	116,56	213,42	160,33	159,17	133,0	33,0
1023	Hormigón F'CK = 210 kg/cm ³	m ³	277,55	133,45	122,24	194,19	178,87	121,06	228,87		169,05	164,2	64,2
1024	Horm. para elem. prefabric. FCK = 280	m ³	402,59	142,65	169,8		213,43				191,62	210,1	110,1
1028	Suelo cemento	m ³	62,94		33,1						33,1	190,1	90,1
1033	Tubería de acero	kg	7,61		7,28						7,28	104,5	4,5
1015	Geomembrana de polietil. de alta densid.	kg	4,37		6,51						6,51	67,1	-32,9
1013	Gaviones	m ³	76,43	60,95	42,99	54,41	43,68	85,11		66,43	58,53	130,6	30,6
PROMEDIO												147,9	47,9

* Los precios unitarios han sido homogeneizados de acuerdo a las especificaciones técnicas y porcentaje de indirectos para permitir comparación.

(a) Incluye 2,5 km de desalojo extra. (b) Incluye 40 km de transporte de áridos.

El cuadro se lee así: rubro 1002, un metrocúbico de excavación de fango, O-HH cotiza en \$11,53; mientras en promedio otras empresas cotizan \$4,96; O-HH tiene un precio 232,6% mayor que el promedio en este rubro.

FUENTE: COMISIÓN DE REVISIÓN DEL SISTEMA CARRIZAL-CHONE II ETAPA.

Versión de prensa señalan que el costo por hectárea de la primera etapa sería, a grosso modo, de \$ 17.000. (*El Universo*, 8 de agosto de 2007).

Dadme una palanca y moveré el mundo

Es convencimiento general, después de años de prácticas corruptas, de que es en las grandes obras en las que el manejo de los recursos públicos se presta para la corrupción y, en lugar de una ejecución transparente de una obra prioritaria para el desarrollo del país, se producen negociados y coimas que favorecen a decenas de funcionarios e intermediarios.

Una “gran maquinaria” de influencia, con el poder del dinero de los proyectos grandes, de los políticos y de funcionarios de mayor jerarquía, logra que los informes que exige la ley para una licitación, para asignar un contrato, ejecutarlo, modificarlo, fiscalizarlo, etc. se hagan de la vista gorda para maximizar el costo del Estado a favor de contratistas y facilitadores de irregularidades. ¿Es ése el caso del proyecto Carrizal-Chone? Lo que sí se sabe es que ha tumbado

ministros de Economía (**José Serrano** y **José Jouvin**) y a otros funcionarios que no estuvieron dispuestos a franquear el paso a procedimientos ilegales o poco éticos. Así mismo, fuentes de esta investigación sostienen que hay quienes han sido nombrados exclusivamente para firmar informes requeridos en el procedimiento, y que, como es de suponer, han recibido su “tajada” del sobreprecio, en dinero o en favores (cargos, subcontrataciones en la misma obra, etc.).

Potenciales beneficiarios del proyecto ya lo dijeron: “Las organizaciones de campesinos de los valles de los ríos Portoviejo, Carrizal y Chone no queremos más la corrupción de las empresas extranjeras —que ha arrastrado la imagen de trabajo y honestidad de los manabitas—, sino que las obras que se realicen en la provincia se las haga con transparencia” (*El Comercio*, 21 de septiembre de 2007).

¿En qué consiste el Sistema Carrizal Chone?

El proyecto de Propósito Múltiple Carrizal-Chone es la fase II del Proyecto integrado Chone-Portoviejo, cuya pri-

mera fase fue construida en 1971, con el nombre de Proyecto de Propósito Múltiple Poza Honda. Consiste en la presa La Esperanza y el área de riego Carrizal-Chone de 15.000 ha, según la Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí, (CRM) (www.crm.gov.ec/pages/integrado_chone.htm).

Los objetivos de estos proyectos, que son parte del Plan Integral de Desarrollo de los Recursos Hídricos de la provincia de Manabí (Phima), definido en 1986, son: lograr el desarrollo integral de la provincia, atendiendo las necesidades básicas de la población, como el suministro de agua potable; alcantarillado sanitario; riego para el desarrollo de la agroindustria, agricultura, ganadería y pesca; infraestructura básica y abastecimiento de agua para el turismo; protección de la calidad de aguas, manejo de cuencas para la conservación del medio ambiente, etc., resolviendo la carencia de agua en períodos secos y mitigando los efectos de las inundaciones en invierno.

El proyecto Carrizal-Chone riega 7.250 ha productivas y habilita 5.400 ha de vocación camaronera. El sistema está

formado por una red presurizada de tuberías que aprovecha la presión hidrostática del agua represada en el embalse La Esperanza. Nace en una toma de agua de este embalse artificial, transporta el agua hasta el “tronco común”, el cual conecta con la “red de distribución primaria”, de donde se desprende la “red secundaria” con 790 puntos de entrega para los productores usuarios del sistema, lo que se va a instrumentar, según CRM. Además de la obra pública, el CRM se ha comprometido a garantizar que mejore el nivel de vida de los productores, pero el Programa de Desarrollo Agrícola ha cumplido apenas 10.000 horas/hombre de capacitación, de enero de 2004 a marzo de 2005, y no especifica nada para el período marzo 2005 hasta la fecha, y según las fuentes está abandonado. La Compañía Carrizal-Chone S. A. tiene a su cargo la administración del sistema de riego.

¡Primera y segunda etapas!

El CRM no especifica en su información pública en qué se diferencian la primera etapa de la segunda; sin embargo, esa división de etapas está debidamente sustentada. Entre 1996 y 1998, la asociación de consultoras Tams-PBI-Platec, que ejecutó los diseños definitivos del proyecto, estimó un presupuesto referencial para la totalidad de la obra \$ 185,6 millones. En 2002, el estudio actualizado de la consultora ecuatoriana Integral planteó la ejecución del proyecto en dos etapas, plenamente identificadas, manteniendo el diseño del proyecto y preparó las bases de la licitación de la primera etapa. Durante la ejecución de la primera etapa, la empresa fiscalizadora Engevix-Acolit propuso el cambio de diseño de canales abiertos a tubería de baja presión, “una excelente sugerencia técnica”, según los conocedores.

El presupuesto ejecutado de la primera etapa se contrató por \$ 97'651.647,87 con Odebrecht-Hidalgo & Hidalgo (O-HH), en la modalidad de canales abiertos, aunque posteriormente el diseño se ajustó a tubería de plástico reforzado para fibra de vidrio (PRFV). Aunque la empresa fiscalizadora Engevix-Acolit

justificó el cambio con consideraciones técnicas e incluso argumentó que habría un ahorro de \$ 541.233 en la obra, el uso de PRFV no fue de 2.075 kg, sino de 6'018.202 kg, con lo cual el costo de este rubro pasó de \$ 13.715 presupuestados a \$ 39'780.318, lo cual llevó a que la primera etapa terminase costando \$ 122'743.496, según lo reporta la Comisión manabita.

Tan vinculada está la empresa fiscalizadora con la constructora que, sin cobrar nada en el presupuesto oficial del proyecto, hizo los diseños completos de los estudios de las dos etapas, cuando su obligación contractual era el análisis y evaluación de los estudios existentes, como observa la Comisión Ad Honórem.

La segunda etapa, presupuestada inicialmente en \$ 102,8 millones para la obra civil, con las obras complementarias, podría quedar en \$ 132 millones, de acuerdo a las conclusiones de la mencionada comisión, pero eliminado el sobreprecio, la nueva oferta económica del consorcio O-HH es hacer el contrato por \$ 85 millones para la obra civil. En total, las dos etapas podrían costar unos \$ 215 millones.

El control legal agujereado

La comisión manabita evalúa la resolución de la Junta Directiva del CRM de realizar la licitación para la etapa II, fundamentándose en la Ley 77 que declara “obra emergente” a la obra; es decir, eximiéndola de una gran cantidad de procedimientos precontractuales en razón de la emergencia, puesto que la Ley de Contratación Pública agiliza los contratos “... que sean necesarios para superar emergencias graves que provengan de fuerza mayor o caso fortuito y que solo sirvan para solucionar los daños que hayan producido...”.

Carrizal-Chone es un proyecto prioritario para el desarrollo, pero al momento de la resolución (10 de febrero de 2006) no había ninguna catástrofe relacionada con el riego. Sobre esta situación de emergencia, el informe del procurador síndico, Dr. Rigoberto Carvallo (8 de mayo de 2006) señala que “... sí se fundamentaron en la Ley 77 para sustentar la Licitación para la contratación de la II etapa del Sistema Carrizal-Chone...” y que el proceso de la licitación “... no ado-

ZONA DE UBICACIÓN DEL PROYECTO CARRIZAL-CHONE



FUENTE: CRM, INFORME DE LA COMISIÓN MANABITA.

Elaboración: Mary Frances King.

lece de nulidad o de algún vicio o carencia de solemnidad sustancial, que pudiera afectar su validez jurídica y legalidad...”, puesto que dada la declaración de emergencia cumplieron hasta en demasía los procesos.

Pero la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado le confiere la facultad de presentar informes razonados y motivados sobre aquellos contratos que celebren las instituciones del Estado (art. 3 f). Los contratos celebrados sin un informe de la Procuraduría o sin incorporar los temas de fondo del informe no son válidos. El rol de la Procuraduría es velar porque los contratos sean de beneficio para el Estado, entonces, ¿por qué pasar por alto la declaratoria de emergencia? Más aún cuando hubo denuncias de sobreprecios en la primera etapa y se toma esa etapa como referencia para el cálculo del costo de la segunda etapa, que hasta la contratista acepta que se podía hacer por \$ 18 millones menos. Entonces, ¿dónde quedó el rol de la Procuraduría de certificar que el contrato era de beneficio para el Estado?

Con respecto a la suscripción y vigencia del contrato, el procurador Dr. **José María Borja** (oficio N° 0025670, junio 2006) señaló que “la suscripción del contrato para la implementación de la Segunda Etapa del Sistema Carrizal-Chone deberá llevarse a cabo una vez que se haya celebrado el contrato de crédito con el Banco del Estado”. En este dictamen se apega a la Ley de Contratación Pública que señala que ningún contrato de obra se puede firmar sin la existencia del financiamiento para la obra (art. 15). Posteriormente, el mismo procurador cambia el sentido del informe, (oficio N° 029392, 20 de noviembre de 2006) “... considera que no existe impedimento legal para que el CRM suscriba el contrato de construcción de la Segunda Etapa del Sistema Carrizal-Chone, condicionando su vigencia a la fecha de suscripción del contrato de financiamiento y a la entrega del anticipo contractual”. Pero ésta es una tergiversación de la ley, que exige tener financiamiento seguro, previo a ningún contrato de obra.

RECUADRO 1

PERLAS DE LA INVESTIGACIÓN

- **Meritorio...** la designación por el ex ministro de Economía, Ricardo Patiño, de una comisión de ingenieros manabitas para la revisión del proyecto Carrizal-Chone II Etapa, lo cual permitió contar con un análisis independiente que ahorra \$ 18 millones al Estado.

- **Gigante...** el peso moral de esa comisión formada por: Ing. Bolívar Ávila, Ing. Armando Cevallos, Ing. Édgar Menéndez, Ing. Othón Zevallos e Ing. Susana Dueñas.

- **Trascendente...** la decisión de Dueñas y Zevallos de realizar el análisis de precios unitarios en el contrato de la II etapa, pues eso permitió dimensionar el sobreprecio.

- **Excelente...** la transparencia del Ministerio de Economía al publicar este informe en la web (www.mef.gov.ec/portall/page?-pageid=37,426018-dad=portal8schema=PORTAL).

- **Conocida...** la figura del abogado de la Constructora Norberto Odebrecht, doctor **Heinz Moeller**, ex canciller, ex ministro de Gobierno, ex presidente del Congreso.

- **Cuestionable...** la negativa de Odebrecht a conceder una entrevista personal a GESTIÓN (la mandan por escrito).

- **Atrevido...** el desplante del funcionario de Odebrecht, **Ricardo Boleira**, al presidente Correa cuando anunció que se pararía el contrato: “Estamos aquí hace veinte años, el gobierno va a estar cuatro” (Diario *La Hora de Manabí*, 19-jul-2007).

- **Vieja práctica...** la de que “si no cambia el informe, se cambia el funcionario”... Como director de Estudios del BCE, el economista **Diego Mancheno** cuestionó los costos de la II etapa y varias irregularidades. Ante las presiones renunció.

- **Otra vieja práctica:** la de no cambiar el funcionario pero cambiar el informe... El Dr. José María Borja, ex procurador general del Estado, cambió su informe desfavorable (oficio N° 0025670, jun-06) por informe favorable (oficio N° 029392, 20-nov-06).

- **Puerta giratoria...** Se cambian de funciones pero no de objetivo. La economista **Fabiola Calero**, como funcionaria de Odebrecht, abogaba en el Banco Central por informes favorables al endeudamiento, luego aceptó la Subsecretaría de Crédito Público.

- **De nuevo la vieja práctica...** de cambiar el funcionario y cambiar el informe. Informe desfavorable de la subsecretaria de Crédito Público, Ec. **María de Lourdes Sandoval** (Memorando SCP-COF-2004-183, 26-jul-04) al viceministro **Ramiro Galarza** y ministro **Mauricio Yépez**. Informe favorable de la subsecretaria de Crédito Público Ec. **María Eugenia Navarrete** (Memorando MEF-SCP-2005-063, 1-mar-05) a los mismos jefes.

- **Tres presidentes al hilo...** Aunque hubiese irregularidades, la voluntad presidencial es que esto se haga: Decreto 2663 (23-mar-05) de Lucio Gutiérrez; Decreto 2180 (10-ene-07) de Alfredo Palacio; decisión de Rafael Correa de continuar con el contrato firmado por el gobierno anterior.

- **Dicho popular...** “Los fondos se destinan a aceras y bolsillos”, en referencia a los recursos que maneja la JRH, Junta de Recursos Hidroeléctricos de Jipijpa, Paján y Puerto López.

- **Pregunta inocente...** ¿Qué partido político ha dominado los municipios y/o prefecturas por años en la provincia de Manabí? El PSC.

- **Rumor...** Hubo funcionarios que favorecieron la ejecución del proyecto sin objetar las irregularidades, cuyos familiares se beneficiaron de trabajos en el área del proyecto, particularmente en el sector de la construcción.

- **¿Qué son \$ 18 millones?...** Equivale a las remuneraciones de 2.105 maestros en un año; a las de 1.527 empleados del sector salud; al monto anual del bono de desarrollo humano de 50.000 beneficiarios...

- **Trabajo de investigación...** GESTIÓN revisó unas 250 páginas en más de 30 documentos, mantuvo seis entrevistas para preparar el artículo. Quedaron pendientes entrevistas con la Contraloría, Superintendencia de Compañías y no se alcanzó a pedir con la Procuraduría y las administradoras de fondos del fideicomiso.

El control de obras pasado por alto

En concreto: la primera etapa se contrató por \$ 97'651.647,87, pero se terminó pagando \$ 122'743.496. Una clara violación de la Ley de Contratación Pública, la cual señala, con respecto a la ampliación de obras, en su artículo 101 que “la entidad contratante podrá disponer, durante la ejecución de la obra, hasta de 10% del valor actualizado o reajustado del contrato principal, para la realización de rubros nuevos, mediante órdenes de trabajo, sin los informes previos y empleando la modalidad de costo más porcentaje”. O sea que la tolerancia de ampliación de obra daba hasta \$ 107,4 millones, pero no a un monto 25,6% mayor, para lo cual se requería un nuevo proceso de contratación pública.

¿Por qué se aprobó el proyecto con canales de riego abiertos para cambiarlos a tubería? La empresa fiscalizadora adujo en sus informes que el cambio a tubería incluso bajaba los costos, cuando en realidad se incrementaron en más de 25%. Muchos en Manabí se preguntan si es justo que una fiscalizadora se equivoque de esa manera y continúe fiscalizando la segunda etapa.

La Contraloría no dijo pío sobre el respeto a la Ley de Contratación Pública en este caso; en sus informes tampoco denuncia sobreprecios. O sea, no cumplió su rol. La pregunta es si los intereses en juego son demasiado grandes y debe hacerse de la vista gorda. Este incremento de 25% en el costo de la etapa I, por lo visto, no ha merecido observación alguna para las compañías contratistas, pues ellas mismas participan y ganan la etapa II.

Los hechos de que la etapa I debía irrigar 7.250 ha y solo irriga 1.800 ha, que faltan tomas de agua para 700 fincas y que se haya abandonado la promoción agrícola, tampoco han importado nada para los organismos de control, y las mismas contratistas incumplidas se presentan a la etapa II y ganan.

¿Cómo es posible esto cuando, por incumplimientos o cambios mucho menores, constructores de empresas grandes, medianas y pequeñas constan

en la lista de contratistas incumplidos de la Contraloría y no pueden participar en nuevos concursos? Eso, por supuesto, está bien si es que se incumplieron contratos. La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su art. 31, inciso 17, señala que dicho organismo de control “debe llevar un registro público de contratistas incumplidos y adjudicatarios fallidos de *todos los contratos* que celebren las instituciones del sector público, en base a la solicitud y resolución emitida por la respectiva entidad contratante” (énfasis de GESTIÓN). Si el CRM no lo hizo, ¿para qué está el organismo de control?

También cabe preguntarse por qué la Contraloría no se adhiere —al menos— a los criterios de las subsecretarías de Crédito Público y de Inversión Pública del Ministerio de Economía (Memorando MEF-SCP-2006-163 de 24 de abril de 2006 y MEF-SPIP-OFIC-ES06-2144588, de 7 de julio de 2006) que, en definitiva, exigen que se realicen auditorías al CRM, se haga una evaluación externa de la primera fase del proyecto, se recuperen recursos con la facturación del agua entregada por el sistema de riego... Pero no, la segunda etapa del proyecto cuenta con informe favorable de la Contraloría.

Debe hacerse notar que hasta el cierre de esta edición, la Contraloría aún no ha concedido a GESTIÓN la entrevista solicitada en oficio el 21 de septiembre de 2007. Según se ha infor-

mado a esta revista, la entidad prepara un informe para el actual contralor, para atender el pedido de GESTIÓN.

El control técnico reventado

Un informe de la Dirección General de Estudios del Banco Central, DGE-825-06, del 13 de noviembre de 2006, firmado por el economista **Diego Mancheno**, destacaba que había otros informes de las subsecretarías de Crédito Público y de Inversión Pública, que ya cuestionaban la capacidad de ejecución del proyecto por parte de CRM, y recomendaban su reordenamiento para evitar que “tramiten en forma recurrente recursos para obras que después quedan inconclusas o sin un aprovechamiento racional...”.

Dichos informes recomendaban contratar una auditoría independiente de la entidad y exigía que tomaran las acciones respectivas “para la recuperación de los recursos a través de la facturación y cobro de los servicios que se encuentran operando desde 2003” y que “se implemente el Plan de Desarrollo Agrícola, insumo básico para que el proyecto cumpla su objetivo”.

También sugerían un informe de evaluación *ex post* del proyecto en su primera fase, por una firma externa especializada, que comprendiera los ámbitos económicos, financieros, sociales y ambientales, la sostenibilidad y recuperación de la inversión. Solo con esto, se debía presentar el proyecto para la segunda fase.

RECUADRO 2

INSISTENCIA ANTE LA CAF

El economista **Ramiro Galarza**, que acaba de fracasar como número uno en la lista de candidatos nacionales de la UDC para la Asamblea Constituyente, en su rol de viceministro de Finanzas, buscó financiamiento para la etapa I del proyecto en la CAF (Oficio SGF-2004-2914, 15-jun-04), aunque se había negado poco antes (Oficio CAF-343, 28-may-04). Además, como delegado del ministro de Economía (Mauricio Yépez) ante el directorio del BdE, apoyó la concesión del crédito. Antes de ser viceministro de Finanzas, ocupó el puesto de director de Estudios del Banco Central, donde recomendaba continuar el proyecto.

La CAF volvió a negar el financiamiento (oficio CAF-2004-0441, 26-jun-04) pues argumenta, en lo sustancial, que se trata de un proyecto en ejecución, con un contrato firmado por el CRM con la contratista, sin tener asegurado el financiamiento, lo que contraviene la Ley. La CAF en su evaluación vio el riesgo de que este proyecto redujera la irrigación para el proyecto de riego Sancán, en un valle cercano. Por cierto, el Ministerio del Ambiente no observa ese problema y el proyecto tiene todas las licencias y estudios ambientales.

LA CRM RECONOCE "CORRUPCIÓN SOSTENIDA" ... PERO QUIERE CAMBIAR

—¿Cuál es el estado de avance de la obra?

—En la primera etapa hay una capacidad de riego de 7.000 ha. Lo que está funcionando ahora son alrededor de 1.800 ha y de éstas solamente unas 700 ha tienen riego. El componente de desarrollo agrícola está retrasado y debe mejorar en términos de inversión y de gestión del agua. Con ese fin, la nueva administración de la CRM pretende ubicar recursos para este año y para el próximo.

—El hecho de que los constituyentes del fideicomiso de desembolso del crédito del BdE sean las empresas contratistas, ¿es una debilidad de la CRM?

—Históricamente, es una debilidad de las instituciones regionales. Muchas veces el dinero destinado para pago de estas obras es desviado a otro tipo de obras, a pago de sueldos u otros. Con el fideicomiso se garantiza que los recursos del BdE vayan a sus destinatarios. Para la etapa II los constituyentes del fideicomiso serán la Odebrecht e Hidalgo-Hidalgo (no el CRM). El BdE va a desembolsar los recursos a ese fideicomiso, de tal manera que éste se encargue de administrar el dinero. Los constituyentes son también los beneficiarios; ellos recibirán el pago de sus valores de planilla de construcción directamente.

—La comisión manabita determinó un sobreprecio en la segunda etapa y se aceptó una rebaja de \$ 18 millones, ¿qué opina?

—Demuestra que había un sobreprecio. Eso lo aceptó la compañía constructora a tal punto que hizo la contrapropuesta reducida en \$ 18 millones. Además, hay que incorporar 1.000 hectáreas más y otras obras adicionales que puso en su oferta.

—¿No le llama la atención que Procuraduría y Contraloría no hayan mencionado este tema y que sea una comisión externa la que denuncie el sobreprecio?

—Hay un problema institucional a nivel nacional. No solamente ha sido Carrizal-Chone, también en el proyecto Toachi-Pilatón, redujeron como \$ 60 millones; el proyecto Baba también fue reducido. Es decir, ha habido la práctica histórica en este tipo de contratos en detrimento del Estado y de todas las instituciones. Esta vez, el gobierno ha tomado "los toros por los cuernos" y está obteniendo frutos.

—¿De qué forma se está fortaleciendo la CRM?

—He sido muy claro, incluso con el presidente de la República, en que si esta institución no es fortalecida institucionalmente, no va a poder enfrentar ni administrar estos macroproyectos. Alrededor de \$ 600 a \$ 700 millones han sido invertidos en la provincia y la CRM tiene serios problemas institucionales. Hay 600 obreros que no están haciendo absolutamente nada y que necesitan ser liquidados. En ese sentido estamos trabajando. Además, la CRM tiene muchos problemas legales: por ejemplo, hicimos una denuncia ante la Procuraduría y logramos que se revoque un pago que tenía que hacer el Ministerio de Economía por \$ 8 millones a una empresa fantasma. Ha habido procesos de corrupción sostenidos dentro de la

institución que tienen que ser solucionados en el tiempo. Y si no hay un fortalecimiento interno de la gestión de la CRM no vamos a poder enfrentar estos problemas y proyectos de riesgo.

—¿La fiscalización hecha por Engevix-Acolit es independiente de la constructora?

—Particularmente, creo que no. En la primera fase hubo vínculos entre la fiscalización y la constructora. Por eso vamos a tener un equipo de supervisión para que controle el avance de los trabajos.

—En la segunda etapa, ¿no habrá la corrupción que hubo en la primera?

—No podemos controlar todo, pero vamos a tratar de garantizar de que sea lo más transparente posible. Estamos llamando a los sectores ciudadanos interesados a una veeduría, es decir que



ING. JAVIER VALENCIA,
presidente ejecutivo del directorio
del CRM.

nosotros como CRM abriremos nuestros archivos para que haya un seguimiento ciudadano en este trabajo y logremos conjuntamente con los sectores interesados que la obra sea totalmente transparente.

"EL MAYOR PRESTATARIO DEL BANCO DEL ESTADO ES EL GOBIERNO CENTRAL"

"La misión del BdE es la de financiar la ejecución de obras y prestación de servicios, posibilitar que las instituciones públicas y el gobierno nacional puedan realizar sus programas y proyectos. El proyecto Carrizal-Chone, al ser un sistema de riego, califica como objeto de financiamiento y no tiene restricción legal para recibir recursos. Se ha verificado que el solicitante sea sujeto de crédito, y en este caso el gobierno nacional a

RECUADRO 3 BDE SIN LÍMITE PARA DAR CRÉDITO AL GOBIERNO

El informe técnico del Banco Central, previo al dictamen del Directorio de este banco, señalaba que es preocupante el nivel de concentración de crédito del BdE con el gobierno central, 51%; "con el MEF una cartera de \$169,4 millones, que equivalen a 96,9% del patrimonio técnico constituido de la entidad...", etc. Al respecto, la Intendencia General de Bancos, consultada por GESTIÓN señaló que por la naturaleza del Banco del Estado la concentración de crédito con el gobierno no tiene tope como en los bancos privados, tiene un régimen propio de control (Art. 137 Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado). La aprobación de los \$ 85 millones para la segunda etapa del proyecto solamente bajaría el excedente de patrimonio técnico a \$ 149,9 millones, sin afectar la solidez.

través del Ministerio de Economía y Finanzas sí lo es. Se analiza si el BdE va a poder recuperar los recursos, para lo cual establece un fideicomiso de pago y cuando firma, el contrato se llama de "crédito y fideicomiso" en el que el fiduciario es el Banco Central (Cuadro 2). Para la concesión de crédito el BdE aplica procedimientos rigurosos establecidos en la Loreyff y en la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. Esos controles fueron aplicados a las etapas I (financiamiento hasta \$ 77 millones) y II (hasta \$ 85 millones) y, en ambas, cuentan con cofinanciamiento de otras entidades. Uno de los requisitos del primer desembolso del segundo crédito es el acta de entrega recepción de la primera etapa; los demás desembolsos se realizan contra planillas de avance de obra".

"El banco, como entidad financiera, se limita a dar el financiamiento y a cumplir con lo que estipula el contrato de crédito, la responsabilidad de la ejecución y contratación de la obra es del CRM. Los cambios o incrementos en volúmenes de obra son auditados por la

Augusto Orellana



Ec. Jaime Torres,
gerente regional del Banco del Estado.

Contraloría. Una vez firmado el contrato hay que operar el crédito y entregar los recursos si los requisitos se cumplieron. Está previsto, en el contrato de crédito, que el BdE no hará directamente los desembolsos al CRM, sino a la empresa constructora a pedido de CRM. De acuerdo a los procedimientos del BdE, en el contrato se puede poner que los recursos se entregarán al prestatario, al beneficiario o al ejecutor, eso es asunto de conveniencia".

CUADRO 2 CARTERA DEL BANCO DEL ESTADO A FAVOR DEL GOBIERNO NACIONAL (2000 -2007)

Detalle (millones \$)	Dic. 2002	Dic. 2003	Dic. 2004	Dic. 2005	Dic. 2006	Ago. 2007	Incluido Carrizal-Chone	Var.
Total cartera	238,7	260,2	248,4	333	321,3	327,5	412,5	-
A favor del gobierno nacional	101,5	102,4	90,2	172,8	160,3	147,7	232,7	
% participación	42,5%	39,4%	36,3%	51,9%	49,9%	45,1%	56,4%	6,5%

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

Estas instancias del Estado (las subsecretarías del Ministerio de Economía y el Banco Central) pedían control, ¡y el organismo de control, la Contraloría, no menciona siquiera la necesidad de ello! A todo el que revisa el caso le salta claramente a la vista que la Contraloría abdicó de su rol en un proyecto millonario.

Es sabido que, sin el informe favorable de Contraloría, ninguna obra se reci-

be, continúa o peor, pasa a segunda etapa. Si hubiese esos informes de la entidad pública de control, las otras instancias estatales tal vez no habrían recomendado esta auditoría externa integral.

Pero se trataba de un negocio de grandes proporciones. Esta revista conoció en su momento que el director de Estudios recibió tales presiones de sus jefes directos para cambiar el informe que facilite un dictamen favorable del Ban-

co Central, que renunció sin cambiarlo. "O firman o se van". Igual que sucedió a los ex ministros de Economía. Nadie en la Dirección General de Estudios del Banco Central quiso hacer un informe contrario, aunque sí les propusieron.

Entonces, con la facultad que le asiste, el directorio, presidido por el economista **Eduardo Cabezas**, dio dictamen favorable aunque el informe técnico estuvo en contra. "El gerente del

Banco Central, **Jorge Dávalos**, admitió que el directorio emitió el dictamen favorable para el crédito, a pesar de que la Dirección General de Estudios recomendó lo contrario”, dice la Comisión Ad Honórem. En efecto, “de conformidad con la Ley de Régimen Monetario, el Ministerio de Economía solicita el dictamen favorable del Banco Central, y con esa base legal, el 20 de diciembre de 2006, el Directorio emitió dictamen favorable a las condiciones financieras del contrato de crédito por \$ 85 millones destinados a cofinanciar la segunda etapa de Carrizal-Chone” (*El Comercio*, 5 de agosto de 2007).

La explicación, que dio el Ec. Jorge Dávalos a *El Comercio*, carece de sustento, puesto que hay dos leyes que contienen las normas para la contratación de financiamiento: el artículo innumerado a continuación del once de la Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (Loreytf) y la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (Loafyc). En el caso de un crédito interno, como parte del procedimiento, la Subsecretaría de Crédito Público debe solicitar informe al Procurador General del Estado (control legal) y al Directorio del Banco Central (control técnico), y debe haber autorización de Odeplan (ahora Senplades) sobre la prioridad de la obra para el desarrollo. El rol del Banco Central es el control técnico, o sea que debe decir si la fuente de financiamiento y el costo son adecuados: ése es el sentido del informe. El informe del director general de Estudios DGE-825-06, máxima autoridad técnica de la institución, destaca con un cuadro muy claro que “todos los préstamos de los organismos multilaterales de crédito a la República del Ecuador (con garantía del Estado), y que han sido dictaminados favorablemente entre enero-octubre de 2006, presentan una tasa interna de retorno (costo financiero global del crédito) inferior a la tasa de interés nominal (que no incluye todos los costos financieros) que estaría fijando el Banco del Estado (BdE) en el contrato para

CUADRO 3
CONDICIONES DEL CRÉDITO Y FIDEICOMISO, SEGUNDA ETAPA CARRIZAL-CHONE (RESUMEN)

Prestamista:	Banco del Estado.
Prestatario:	Estado ecuatoriano, por medio de MEF.
Beneficiario/ejecutor:	Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (CRM).
Provincia:	Manabí.
Cantones:	Bolívar, Tosagua, Chone y Junín.
Monto:	Hasta por \$ 85 millones, Fondo Ordinario Sector Riego y Control de inundaciones.
Interés nominal:	8,29% anual, reajutable trimestralmente.
TIR del crédito:	8,29% anual.
Interés de mora:	1,1 veces la tasa de interés vigente en el Banco del Estado.
Plazo:	7 años, incluido un año de gracia.
Plazo máximo de entrega del 1er desembolso:	Seis meses contados a partir de la fecha de suscripción del contrato de préstamo y fideicomiso.
Forma de pago:	Retención automática de fondos de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional.
Frecuencia/Tabla amortización:	Mensual / cuotas fijas.

FUENTE: ART. 2, DECRETO Nº 2180, REGISTRO OFICIAL 434 DEL 10 DE ENERO DE 2007.


la segunda fase de Carrizal-Chone, de 8,29%, no competitivo. La tasa promedio de los créditos del BID es de 4,48%; del BIRF 6,08%; y de la CAF 7,3%” (*Cuadro 3*). Otro argumento técnico es que propicia una “alta concentración de pagos” en la deuda del Estado, que sin este crédito ya es pesada para los años 2006 y 2014.

Ante todas estas evidencias resulta inquietante preguntarse: ¿qué estará pasando con los contratos petroleros, de telecomunicaciones, construcción vial, aeroportuaria, portuaria, con esa calidad de organismos de control? Si éstos no retoman el rol que abandonan frente a las obras de elevado monto, ¿qué va a pasar con los proyectos hidroeléctricos e hidrocarbúricos que se van a construir con recursos del Feiseh? La corrupción alcanza el nivel que los países permiten. La ciudadanía debe cambiar esto. Los proyectos

prioritarios deben hacerse con escrúpulo en el uso de fondos públicos.

Odebrecht responde preguntas, no da entrevista

La entrevista solicitada a la contratista por GESTIÓN no fue atendida personalmente. Sobre las preguntas realizadas respondieron en qué consistían la primera y la segunda etapas de la obra, distinguiendo la una de la otra en detalle. Sobre la finalización de la primera etapa destacan dos documentos: acta de recepción provisional (feb. 06) y definitiva (oct. 06), que dan cuenta del pleno cumplimiento de cada ítem del contrato. Sobre el sobreprecio detectado por la comisión manabita, responden que O-H H resultó adjudicada con la construcción de la obra luego de ganar una licitación internacional (*Cuadro 4*) y que cuentan con los análisis y evaluaciones de todos los organismos de control y de CRM. Las bases de la licitación partían de un presupuesto referencial de casi \$ 104 millones y ellos ganaron con una oferta de \$ 102,8 millones. A la pregunta de si la ejecución de la obra con \$ 18 millones menos la ejecutarán a pérdida, responden que ése es un tema interno de las empresas contratistas.

La empresa “deja constancia de que, superada la situación, la Constructora Norberto Odebrecht y el gobierno nacional trabajan en armonía y de acuerdo a los contratos”. 

CUADRO 4
CUADRO DE OFERTAS DE CONSTRUCTORAS PARA LA ETAPA II CARRIZAL-CHONE

Propuesta evaluada = $(VCP \times 0,80) / PMV + (0,2 \times PO) / PM$
PMV (millones): 102,9 \$, PM (meses): 30

Oferente	VCP (millones \$)	PO (meses)	PE
Consorcio COLEC	105,5	26	0,994
GyM S.A.	106,7	30	1,03
Asoc. Odebrecht-H&H	102,9	24	0,96

PE: PROPUESTA EVALUADA.

PO: PLAZO OFERTADO.

PM: PLAZO MÁXIMO.

PMV: PRECIO MENOR DE VENTA.

VCP: VALOR DEL CONTRATO PROPUESTO.

FUENTE: CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT.