

Servicio Nacional de Caminos:

# Los contratos por emergencia en tela de juicio

Erick Rojas

**I**ndudablemente que el 2000 ha sido uno de los años más tortuosos para el Director del Servicio Nacional de Caminos, Dr. René Espinoza, quien tuvo que soportar una andanada de críticas de los empresarios de la construcción afiliados a CABOCO, incluido un inédito paro de actividades, también recibió presiones de los comités cívicos, la peor se refiere a la exigencia de Potosí, Chuquisaca y Tarija que exigieron su destitución.

Pero fue el Banco Mundial el que asestó un golpe de gracia sobre el SNC cuando condicionó el desembolso de un crédito de 80 millones de dólares a la institucionalización de los cargos jerárquicos de esta entidad estatal.

Se ha mencionado frecuentemente que el Servicio Nacional de Caminos ha sido poco eficiente en la ejecución de proyectos de mantenimiento, rehabilitación y construcción de vías camineras. La institucionalización y reestructuración del SNC avanzó muy lentamente aspecto que marcó la preocupación de las instituciones nacionales y de los propios organismos internacionales de donde surgió el ultimátum, el pasado 6 de noviembre, al condicionar los futuros créditos.

El caso pasó a manos del Congreso y del propio Poder Ejecutivo quienes ya cuentan con un cronograma para llevar adelante la reestructuración de la entidad que podría concluir a fines de noviembre previa convocatoria pública a las personas interesadas en conformar el futuro directorio del SNC con cinco directores, de los cuales uno de ellos resultará elegido como presidente.

## Camino de espinas

El pasado 2 de agosto gobierno y empresarios de la construcción firmaron un convenio que puso fin a 21 días de paro en los trabajos de mantenimiento rutinario en la red fundamental de carreteras.

El incumplimiento de pagos del Servicio Nacional de Caminos (SNC) fue una constante sostienen los empresarios, entre enero y junio acumuló una mora de aproximadamente 7 millones de dólares.

Los contratos de mantenimiento rutinario de caminos, firmados por tres años, debían estar garantizados con recursos suficientes para cancelar mensualmente las planillas de avance de obra de las empresas constructoras encargadas de este programa. Sin embargo, los empresarios del sector viven en continua incertidumbre porque el SNC casi nunca cuenta con recursos disponibles para cubrir sus obligaciones.

Lo extraño es que el SNC, olvidando su insolvencia, habría comprometido, entre abril y junio del presente año aproximadamente 33 millones de dólares, en la firma de contratos de emergencia, con cargo a los 35 millones de dólares asignados por el Programa de Reactivación Económica (PRE) que no estaban financiados.

Los empresarios denunciaron el procedimiento relámpago para la firma de estos contratos de emergencia, en los que la selección de empresas ha sido calificada como oscura, ya que "se desconoce a cuánto alcanzan los montos de los contratos; a qué precios unitarios se están pagando y cuál es el alcance de los trabajos", dijeron los dirigentes de CABOCO.

## Contratos por licitación o por emergencia

La buena ejecución de obras contratadas y la seriedad en las compras estatales precisan de licitaciones públicas para calificar a las empresas más idóneas técnicamente y solventes económicamente. Este objetivo se logra demostrando que los adjudicatarios de obras cuentan, entre otras cualidades, con un capital mínimo, equipo adecuado, experiencia empresarial, líneas de crédito, solvencia bancaria, y precio competitivo.

La susceptibilidad surge cuando la Norma Básica también acepta la modalidad de los contratos por emergencia, pues permite al funcionario público optar por la compra o contratación directa. Este sistema, sin embargo, abre las puertas a la discrecionalidad y genera interrogantes en torno a las justificaciones para adoptarlo y dudas respecto a los procedimientos seguidos.

Entonces, hay discrepancias en cuanto a la pertinencia de las emergencias y la solución perentoria que exigen los problemas que causaron dicha emergencia. Estos, por definición, no pueden esperar el cumplimiento de largos plazos, menos aún, trámites burocráticos que pueden ser engorrosos e inoportunos.

## La libertad y competencia en cautiverio

Es usual que en la adjudicación de compras y contratos por emergencia, el pago de "comisiones" sea una práctica acostumbrada en las entidades estatales. También lo es la creación de "empresas relámpago", que con el objetivo de beneficiar adjudicaciones directas, se forman de la noche a la mañana, con capitales mínimos. En ambos casos el negociado está asegurado, pero supone condiciones onerosas para el país. Al final de cuentas, el pago de la comisión se carga al precio final de la obra. Este es uno de los caminos más típicos por los que transita la corrupción en nuestro país.

En Bolivia, como en cualquier país del mundo, los millonarios contratos involucran a las empresas constructoras, las obligan a mirar con susceptibilidad los procedimientos que se utilizan en la adjudicación de obras. Pero quizá la debilidad institucional de nuestro país haga más dramática la lucha entre las empresas, pues deben enfrentar un mercado que está lejos de la libre competencia y muy cerca de prácticas dolosas.

Hace algún tiempo el Ministro de Economía, José Luis Lupo, afirmó, en una reunión con funcionarios del Banco Mundial, que la corrupción en el país "facturaba" aproximadamente 40 millones de dólares anuales. Por su parte, el Viceministro de Transportes, Mauricio Navarro, admitió a ABC que, en el pasado, el Servicio Nacional de Caminos se constituyó en un nido de corrupción. El actual director del SNC, Dr. René Espinoza, dijo que la corrupción en el Servicio Nacional de Caminos es cosa del pasado, los funcionarios denunciados por corruptos ya no están más en la entidad. "Esta no existe en mi gestión", sentenció indignado en entrevista concedida a esta Revista. El presidente de Caboco y algunos empresarios coincidieron en señalar que "han escuchado hablar" sobre el pago de comisiones que asegura la adjudicación obras, pero que "no conocen de casos concretos, menos podían dar nombres".

## La respuesta del Director de Caminos

Las empresas constructoras señalan con el dedo acusador al Servicio Nacional de Caminos porque contrata, por sumas millonarias, a empresas con escaso capital propio. Dicen que el SNC ya invirtió 33 de los 35 millones de dólares del Programa de Reactivación Económica (PRE) en 38 contratos por emergencia. Desconfían de estos contratos porque compromete la solvencia del SNC.

Los contratos de emergencia y la elección de empresas se efectúa en la época de lluvias, como también en invierno, debido a que en muchas zonas del país hay precipitaciones pluviales que causan problemas en los caminos, dijo el director del SNC, René Espinoza, al referirse a las críticas de los empresarios que objetaron la firma de contratos

de emergencia por estar al margen de la norma, emplear mal los escasos recursos de la entidad estatal y seleccionar empresas "truchas" sin las condiciones necesarias para ejecutar obras de magnitud.

La respuesta de Espinoza fue tajante, el SNC efectúa nuevos contratos de emergencia cansado de "las mentiras de muchas empresas que trabajan en mantenimiento rutinario", por supuesto, no son todas, aclaró, pero hay de esas que "gritan y patean sin motivo, en muchos casos". En cambio, las empresas contratadas para trabajos de emergencia colaboran con el SNC "a pesar de la prohibición de Caboco", afirma el Director del SNC.

Los empresarios aseguran que el SNC, en menos de dos meses, había firmado contratos de emergencia con 30 empresas, de ellas 10 son "truchas", comprometiendo 33 millones de dólares del PRE. En varias ocasiones, las Cámaras Departamentales de la Construcción se constituyeron en la ciudad de La Paz, con el fin de gestionar ante el SNC el pago de sus planillas adeudadas desde enero del presente año, sin ningún éxito.

Los dirigentes de la Cámara de la Construcción explicaron que sus afiliados, al estar impagos, deben recurrir a créditos bancarios y avances de cuentas para cubrir sus obligaciones de salarios y gastos operativos. Los trabajos de mantenimiento rutinario de caminos no pueden paralizarse, tenemos un contrato que cumplir, dijeron. El caso es que las empresas vienen subvencionando el programa del mantenimiento rutinario, pero al final no logran que se les cancele las planillas mensuales y saben que tampoco se les resarcirá por los daños y perjuicios emergentes de la mora. Este era el temperamento de los empresarios a fines de julio último cuando protagonizaban un inédito paro de protesta.

## Los cuestionamientos

René Espinoza, en diálogo con ABC, negó la veracidad de las afirmaciones de la Cámara Boliviana de la Construcción y pidió a los empresarios demostrar que el SNC haya destinado 33 millones de dólares en trabajos de emergencia. Al contrario, reveló que los recursos del PRE, fijados en 35 millones de dólares, no eran de disponibilidad inmediata.

Según el director de Caminos, los contratos de emergencia asignados a las nuevas empresas no pueden ser catalogados como millonarios. Los 11 millones de dólares aplicados a 30 contratos de emergencia hacen un promedio aproximado de 400.000 dólares/promedio para cada una de las empresas.

Lo que Caboco busca es favorecer únicamente a sus empresas afiliadas, explica Espinoza, por este motivo objeta los contratos de emergencia efectuados con nuevas empresas, no afiliadas a la Cámara Boliviana. Existen muchas empresas en el país que están trabajando mejor que las empresas afiliadas a Caboco.

Sobre el contrato de empresas con escaso capital, Espinoza, recordó que empresas como Concordia respondieron sin ninguna dificultad al llamado del SNC, trasladaron 40 unidades de equipo pesado al camino Calajahuira-Caranavi. Ninguna de las empresas de Caboco, pudo hacer lo mismo.

Las empresas Copesa, Ice, Apolo, Socico están

trabajando con el SNC en muchos campos mostrando su capacidad con esfuerzo. En cambio, hay empresas de mantenimiento rutinario de caminos que se comprometieron a emplear equipos pero no han cumplido con el mínimo exigido. "Se les va a dar una oportunidad más y si no cumplen en 40 días, después de cancelada la deuda, tendrán que someterse a las leyes y al contrato firmado".

Las empresas con escaso capital, que no cuentan con equipo y que subalquilan maquinarias a terceros no pueden ser objetadas, dijo el director del SNC. Es que el capital no es tan importante, si la garantía que da la empresa es buena para cumplir el contrato y para invertir bien el anticipo de todos los fondos que se le va a desembolsar.

Espinoza pide a Caboco observar también a las empresas que hacen mantenimiento rutinario, pues "hay muchas empresas que han ofrecido el oro y el moro", pero no han podido cumplir. Basta conocer el criterio de los transportistas quienes señalan que muchas empresas de mantenimiento rutinario están trabajando con carretillas en lugar de volquetas. En cambio las empresas que realizan trabajos de emergencia han movilizado equipos. "No creo que una empresa con capital de 30.000 dólares pueda lograr una boleta bancaria de 200.000 dólares".

## No existen comisiones

El Director del SNC negó enfáticamente que en la actual gestión se cobren comisiones por la firma de contratos, aunque reconoció que, en el pasado, hubo muchos casos denunciados en contra de los funcionarios del SNC, "pero estos funcionarios ya no están en el Servicio Nacional de Caminos", agregó.

El SNC viene trabajando por levantar la institución y entregar al país caminos transitables. Buscará beneficiar a los departamentos de Beni y La Paz que el pasado año no tuvieron mantenimiento de caminos. Actualmente, se están cumpliendo los trabajos de mantenimiento comprometidos con el PL-480 y otras instituciones, como es el caso del tramo Yucumo-Rurrenabaque.

## El cobro del peaje vuelve a su destino

El cobro de peaje en carreteras en distintos puntos del país está destinado al mantenimiento de caminos (70%) y prefecturas departamentales (30%), sin embargo, el Servicio Nacional de Caminos ha confrontado dificultades para restituirlos a esos fines.

El director del Servicio de Caminos asegura que las emergencias les ha obligado en algunas oportunidades a echar mano a esta recaudación.

Sin embargo, desde el mes de junio, mediante una resolución expresa, el propio SNC ordena a las empresas operadoras, cobradoras del peaje, depositar estos recursos en forma directa en las cuentas de las prefecturas. Las viejas deudas se están honrando poco a poco.

## La inestabilidad de los supervisores de obras

Los supervisores de obras son representantes del SNC cuya función es exigir el cumplimiento de los

contratos, especificaciones técnicas y el buen uso de los recursos asignados a la obra.

Estos funcionarios no llegaron a cobrar sus sueldos durante cuatro meses pese a que sus contratos fenecieron en marzo de este año. Su queja apunta a que trabajaron sin sueldo ni contrato hasta junio, pero contra toda norma, les llegó una ampliación de contrato colectivo con fecha 31 de julio.

Al respecto, el Director del SNC dijo que "los contratos con los Supervisores se fueron renovando para no dejar las obras sin supervisión", muchos supervisores contratados no cumplieron con los requisitos exigidos, sea por falta de experiencia, especialidad, capacidad o dedicación al trabajo, por este motivo se efectuarán cambios.

Este tema es otra de las preocupaciones de Caboco, pues consideran que los supervisores deben ser contratados por tres años, el mismo tiempo de duración de la ejecución de las obras, mediante concurso de méritos, dejando de lado el parentesco y la militancia política, además de cancelarles oportunamente sus sueldos.

## Las emergencias

Según el Director del SNC, en el presente año "hemos tenido muchas emergencias", bloqueos y huelgas. La guerra del agua en Cochabamba causó destrozos en varios puntos de los caminos debido a la quema de llantas sobre el pavimento (Cochabamba), en Nor Yungas se destruyeron algunos tramos con dinamita, en Tarija las riadas entre el 24 y 26 de enero se llevaron parte de la plataforma del camino a Bermejo. Estos desastres se produjeron en momentos en que el SNC ya no contaba con fondos de emergencia para respaldar los trabajos de reparación. Luego de los bloqueos de caminos en septiembre, el SNC calculó en 65 millones de dólares el costo de reparación de las carreteras dañadas durante el conflicto

Entre enero y marzo de este año se perdieron más de 30 millones de dólares en carreteras por daños

causados por la naturaleza y por la acción de dirigentes "pseudo cívicos" y "por irresponsables". Esta situación, sumada a la deuda pendiente de 1999, significa que los 35 millones asignados por el Programa de Reactivación Económica (PRE) no alcanzarán a cubrir todos los daños, explicó el Director de Caminos.

En junio pasado, el Gobierno y Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, efectuaron reuniones de evaluación entre en torno al PRE. Uno de los acuerdos autoriza al SNC a utilizar \$us18 millones en el marco del Plan de Mantenimiento de Caminos, cuyo monto total asciende a \$us35 millones. También la institucionalización y reorganización del SNC para la designación de presidente y directores, además de la elaboración de perfiles profesionales para seleccionar al personal de la entidad, sobre la base de concurso de méritos.

## Las cifras de la controversia

Normalmente, el mantenimiento rutinario se financia con el cobro de peaje, cuya recaudación anual alcanza a 14 millones de dólares, aunque los requerimientos varían entre 30 y 50 millones de dólares en la red fundamental. Cualquier tramo de ruta que no sea oportuna y adecuadamente mantenido tiene consecuencias onerosas pues su costo se cuadruplica en el siguiente año, explicó el Viceministro Navarro.

En 1999, el mantenimiento de caminos requirió entre 20 y 25 millones de dólares (sólo se recaudaron 13,1 millones) Las previsiones para el 2000 llegaban a 28 y 35 millones y para el 2001 entre 35 y 50 millones de dólares, sin embargo, luego del bloqueo de septiembre se menciona una cifra que llega en total a los 65 millones de dólares.

El valor de la recaudación del peaje va disminuyendo gradualmente debido a la inflación y al cambio de dólar. Este año, en el mejor de los casos, el total está estimado en 12,5 millones de dólares. De 39

tramos de la Red Fundamental, solamente 34 tienen mantenimiento rutinario. Se asignaron 3 millones de dólares para cinco tramos que se encuentran totalmente desatendidos. El Viceministro no ahorra críticas al trabajo de mantenimiento de caminos luego de que una comisión inspectora del Viceministerio comprobara que estos trabajos resultaban un simple "saludo a la bandera". Los cinco tramos indicados están completamente destrozados, no reciben mantenimiento rutinario desde la última época de lluvias, esto significará que en vez de 3 millones de dólares se doblen los recursos para rehabilitarlos, ya no se tratará de un simple mantenimiento.

## Retraso con las constructoras

El Viceministro Navarro reconoció que hay problemas en el pago a las empresas constructoras que realizan el mantenimiento rutinario, pues "hay mucho menos fondos para este rubro, de los que realmente se requiere", más aún, le preocupan las protestas y presiones de los departamentos. El gobierno no piensa comprometer los escasos recursos en nuevos proyectos, dará prioridad al pago de las deudas con las empresas utilizando una parte de los 35 millones del PRE. El caso más grave se ha presentado en Tarija luego que la empresa Queiroz Galvao, anunciara el 30 de octubre último la suspensión de los trabajos de emergencia en el tramo Padcaya-La Mamora. La empresa constructora brasileña se queja porque luego de un avance de obras de 80 por ciento, el gobierno nacional no cumplió con el pago del anticipo correspondiente. El total de las deudas acumuladas alcanzan a 7,7 millones de dólares.

El Viceministro de Transportes tiene la alternativa de cancelar a las empresas constructoras con recursos provenientes del cobro de peajes. Solicitar un anticipo de tres millones de dólares con cargo a los 12,5 millones de dólares que se espera recaudar este año ■

## Contratos con empresas fantasmas o de escaso patrimonio

Empresa		Responsable	Capital (Dólares)	Depto resp. Supervisión	Monto compr. emerg. (\$us)	Proyecto
CONCORDIA (LP)	1995	Ing. Jorge Arana	376.664.08	Mantenim.	1.500.000.00	Emer.Calajahu-Caranavi
				Mantenim.	800.000.00	" Calajahuiira-Caranavi
				Mantenim.	500.000.00	Obr.Emerg.
R&R (SC)	1993	Ing. Franz Fernández	30.456.85	Mantenim.	2.000.000.00	Ichilo-Yapacaní
				Mantenim.	1.000.000.00	Chimoré-Ichilo
Sudamericana (LP)	1990	Ing. Ricardo Arellano	30.970.23	Mantenim.	1.000.000.00	Caranavi-Quiquibey
Centauro (LP)	1991	Lic. Orlando Rodríguez	30.174.93	Mantenim.	350.000.00	Reha.Cbba-SC(113-126
Ecomul SRL (LP)	1993	Arq. Alberto Gutierrez	15.007.62	Fiscalizac.	400.000.00	Reha.Choro-Australia
Connal Ltda. (LP)	1968	Arq. Roberto Rivera	----	Fiscalizac.	500.000.00	Dis.Padcaya- Mamora
				Fiscalizac.	800.000.00	Rehab.Austral.-Sta.Rosa
ESP (LP)	1998	Ing. Javier Cordero	32.217.45	Fiscalizac.	200.000.00	R.CarretSta.Rosa-Reyes
ETKE (Be)	1995	Arq. Carlos Echavarría	30.000.00	Fiscalizac.	340.000.00	Yucumo-San Borja
READCO (LP)	1999	Ing. Alfredo Navarro	44.014.60	Fiscalizac.	700.000.00	Rehab.sist.drenaje
PORTICO (LP)	1993	Ing. Freddy Bravo	7.500.00	Fiscalizac.	300.000.00	J.Mend-Tarab-Pad-Ipati

El Servicio Nacional de Caminos ha aprobado 38 proyectos (trabajos), con un cronograma de adjudicación que va de junio a noviembre del presente año. La suma total asciende