



**EPUBLICA DEL ECUADOR  
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO  
DE SEGURIDAD NACIONAL  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
XXXI CURSO**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL  
MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO  
CON MENCION EN GESTION PUBLICA Y  
GERENCIA EMPRESARIAL**

**ROL JURÍDICO Y POLÍTICO DEL ESTADO ECUATORIANO EN EL  
DESARROLLO DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO OPERADO POR  
PETROECUADOR DESDE 1989 HASTA LA PRESENTE FECHA**

**Autora: Dra. Jaqueline Silva de Martínez-Acosta  
Director: Econ. Raúl Nieto Játiva**

**2003 -2004**



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## DEDICATORIA

*A mi cónyuge y a mis hijos,  
Julio, Jaquita y Luisito, que  
son el amor más profundo de  
mi vida y mi razón de lucha  
y superación.*



## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a Dios por concederme que todas las cosas se posibiliten.

Para el señor economista Raúl Nieto Játiva, mi especial agradecimiento, porque con sus vastos conocimientos me ha dado su guía y apoyo invaluable, en un tema especializado como es la tesis, cualidades que únicamente un maestro como él puede entregar a sus discípulos.

A mi cónyuge, porque día a día me ha entregado su comprensión y ayuda; a mis hijos por toda su paciencia; a mis padres por ayudarme en mi profesión; a mi hermana Leonor por su constante apoyo; y, a los compañeros de PETROECUADOR que me facilitaron información.

DRA. JAQUELINE SILVA R. DE MARTÍNEZ ACOSTA

Junio, 2004

## INDICE

<b>INDICE</b>	<b>i</b>
<b>1. ANTECEDENTES</b>	<b>11</b>
1.1 Análisis Histórico del Petróleo en el Ecuador	11
1.2 Creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE)	17
1.3 La Gestión de PETROECUADOR como %holding+	23
1.4 Participación del Ecuador en Organismos Mundiales de Hidrocarburos	27
<b>CAPITULO II</b>	<b>33</b>
<b>2 ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL ROL DEL GOBIERNO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO</b>	<b>33</b>
2.1 Referencias Constitucionales	33
2.2 Análisis de la Ley de Hidrocarburos y sus Reformas	38
2.3 Análisis de la Ley de PETROECUADOR	41
<b>CAPITULO III</b>	<b>47</b>
<b>3 SITUACIÓN ECONOMICA Y FINANCIERA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO</b>	<b>47</b>
3.1 La Producción Petrolera	47
3.2 Ingresos a la Caja Fiscal	54
3.3 El Petróleo, base del Presupuesto Estatal.	56
3.4 Planificación e Inversiones que el Estado hace respecto a los hidrocarburos.	57
3.4.1 Planificación e Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas, en Función del Presupuesto	58
<b>CAPITULO IV</b>	<b>61</b>
<b>4 INVERSIÓN EXTRANJERA</b>	<b>61</b>
4.1 Políticas, Normas Legales y Económicas	61
4.1.1 Políticas	61
4.1.2 Normas Legales y Económicas	62
4.2 Incidencia de la Inversión Extranjera	66
4.3 Participación en la Actividad Hidrocarburífera	72
4.4 Resultados Alcanzados	75

<b>CAPITULO V</b>	<b>79</b>
<b>5 ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ROL DEL ESTADO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO A NIVEL DE LATINOAMÉRICA, CON EL ECUATORIANO</b>	<b>79</b>
5.1 Venezuela	79
5.2 México	81
5.3 Colombia	83
5.4 Argentina	84
5.5 Similitudes con la política petrolera ecuatoriana	87
<b>6 ANÁLISIS DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO</b>	<b>89</b>
6.1 Los Mecanismos para Despolitizar	91
6.2 Las Políticas de Largo Plazo	95
6.3 La Eficiencia y Eficacia a alcanzar	99
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>99</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>106</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>109</b>
<b>CUADROS</b>	<b>117</b>
<b>GRAFICOS</b>	<b>128</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>131</b>
<b>ANEXO 1</b> Oficio No. 328-DNH-A 0405996 y adjuntos.	<b>132</b>
<b>ANEXO 2</b> Evolución deuda del sector eléctrico año 2002-2004	<b>149</b>
<b>AUTORIZACIÓN DE PUBLICACION</b>	<b>150</b>

## LISTA DE CUADROS

<b>CUADRO</b>	<b>PAGINA</b>
<b>1.</b> Producción Nacional de Crudo	<b>116</b>
<b>2.</b> Producción Diaria de Crudo	<b>117</b>
<b>3.</b> Resultados Inversión Estatal	<b>118</b>
<b>4-A</b> Inversión Privada- Contratos de Prestación de Servicios Modificados a Participación	<b>119</b>
<b>4-B</b> Inversión Privada- Contratos de Participación	<b>120</b>
<b>4-C</b> Inversión Privada- Contrato de Asociación Modificado a Participación	<b>121</b>
<b>4-D</b> Inversión Privada- de Servicios Específicos	<b>122</b>
<b>4-E</b> Inversión Privada- Contratos de Prestación de Servicios	<b>123</b>
<b>4-F</b> Inversión Privada- Contratos de Campos Marginales	<b>124</b>
<b>5.</b> Rentabilidad Producción Estatal Privada	<b>125</b>



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## LISTA DE GRAFICOS

<b>GRAFICOS</b>	<b>PAGINA</b>
1. Producción & Inversión	<b>127</b>
2. Producción de la Empresa Estatal Operación Directa (AI 2002)	<b>128</b>

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de la República del Ecuador en su Título XII ~~De~~ Del Sistema Económico; Art. 242 prescribe que la organización y el funcionamiento de la economía responderán a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad, a fin de asegurar a sus ciudadanos una vida digna e iguales derechos y oportunidades para acceder al trabajo, a los bienes y servicios y a la propiedad de los medios de producción.

De esta disposición constitucional se desprende que, los sectores de la economía, tienen que desempeñarse para responder a los referidos principios, con el propósito de garantizar mayor justicia social. Constituyendo el sector hidrocarburífero, para el país su mayor soporte económico, es necesario que se investigue cual es el rol adecuado que debe tener el Estado ecuatoriano para la consecución de dichos objetivos específicos, que sin lugar a duda coadyuvan al mantenimiento y alcance de los Objetivos Nacionales Permanentes de Desarrollo Sustentable y Justicia Social.

Dentro de la misma línea, cabe anotar que los hidrocarburos son de propiedad indiscutible de todos los ciudadanos ecuatorianos y se desenvuelven dentro de un marco político, jurídico, económico, técnico y administrativo especializado y complejo, que es necesario estudiarlo profundamente para contribuir con el entendimiento y transparentación de su manejo.

De igual forma, es también relevante determinar los conflictos jurídicos, administrativos y económicos que tiene esta actividad; así como, las condiciones en que se desenvuelven tanto el Sistema PETROECUADOR, como las empresas privadas nacionales o, extranjeras privadas y estatales, en esta actividad petrolera.

La respuesta a los anteriores esquemas indudablemente conducirán a un adecuado conocimiento del sector hidrocarburífero; pero lo que, sin lugar a dudas proyectará a PETROECUADOR y sus Empresas Filiales hacia la eficiencia y eficacia empresarial, será la despolitización y la emanación de políticas técnicas y económicas a largo plazo por parte de la administración central.

El referido planteamiento es el que desarrollo en mi trabajo de investigación, para la obtención del título de Magíster en Seguridad y Desarrollo con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial, como un aporte para PETROECUADOR, empresa en la cual he laborado por más de 14 años, se presenta en los siguientes capítulos:

CAPITULO I **ANTECEDENTES**, el cual realiza un análisis histórico del Petróleo en el Ecuador, la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), la gestión de PETROECUADOR como **holding**, y la participación del Ecuador en Organismos Mundiales de Hidrocarburos; el CAPITULO II **ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL ROL DEL GOBIERNO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO** realiza referencias constitucionales, y análisis de la Ley de Hidrocarburos con sus reformas, así como de la Ley de PETROECUADOR; el CAPITULO III **SITUACIÓN ECONOMICA Y FINANCIERA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO** establece la Producción Petrolera, los ingresos a la Caja Fiscal del Petróleo, con base en el Presupuesto Estatal, la Planificación e

Inversiones que el Estado hace respecto a los hidrocarburos, el CAPITULO IV %INVERSIÓN EXTRANJERA+ deja constancia de las Políticas, Normas legales y Económicas, la Incidencia de la Inversión Extranjera, la Participación en la Actividad Hidrocarburífera, los resultados alcanzados; el CAPITULO V plantea un %ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ROL DEL ESTADO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO A NIVEL DE LATINOAMÉRICA, CON EL ECUATORIANO+, de Venezuela, de México, de Colombia y Argentina, además de las similitudes con la política petrolera ecuatoriana; el CAPITULO VI %ANÁLISIS DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SECTOR HIDROCARBURIGERO+, en el que se establecen los mecanismos para despolitizar, las políticas que se deben adoptar de largo plazo, como lograr la eficiencia y eficacia; y, finalmente se establecen las Conclusiones y Recomendaciones.

## CAPITULO I

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1 Análisis Histórico del Petróleo en el Ecuador<sup>1</sup>

Los relatos históricos del sector petrolero en el Ecuador se remontan al siglo pasado, al igual que su utilización como iluminantes, remedios, impermeabilizantes de canoas y utensilios.

Varios escritores e historiadores han escrito sobre el Ecuador como país petrolero, difiriendo algunos de ellos con la fecha o época de inicio; sin embargo coincidiendo en acreditar al Ecuador como un país petrolero desde inicios del anterior siglo.

1878

Se otorga la primera concesión petrolera en la Península de Santa Elena a la empresa M.G. Mier, para la extracción de sustancias bituminosas por el lapso de 20 años.

---

<sup>1</sup> . PETROECUADOR. (2002) *El Petróleo en el Ecuador- Su Historia y Potencial- Texto para el Maestro de Educación Primaria y Media* . Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR. Mayo 2002, Quito-Ecuador.

<sup>1</sup> . PETROECUADOR .(1996). *Hitos de la Industria Petrolera*, Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, septiembre 1996, Quito-Ecuador.

1888

El ecuatoriano Manuel Villavicencio en su obra *Geografía de la Región Oriental* menciona los afloramientos de petróleo en esos lugares. En mapas y estudios geológicos constan lugares en donde había probabilidades de la existencia de hidrocarburos.

Sin embargo de lo anterior, la actividad petrolera en el Ecuador, se remite a la celebración del contrato de arrendamiento, con Carton Grandibum Dunne en representación de la Compañía Carolina Oil Company, para la exploración y explotación de hidrocarburos en todo el territorio ecuatoriano.

1909

El General Eloy Alfaro solicitó al Congreso la autorización para celebrar el referido contrato, el mismo fue publicado en el Registro Oficial No. 1015 de 27 de julio de 1909.

El General Eloy Alfaro, con relación a este contrato y en mensaje al Congreso Nacional el 28 de septiembre de 1909, manifestó:

*Persuadido que la explotación de petróleo en Santa Elena, sería un manantial de riqueza para el Estado, hice todo lo posible, durante mi primera administración para atraer capitales extranjeros e implantar dicha explotación en gran escala. Pero, mis repetidos esfuerzos no dieron resultado práctico. La desconfianza del capital extranjero, causada, sobre todo por la inestabilidad de la paz en el Ecuador fue un obstáculo insuperable para la utilización de la mencionada riqueza...+*

No obstante, de lo explicado en la cita realizada apenas principió a establecerse el crédito de la República en el exterior, propusieron acometer aquella importantísima empresa, algunos capitalistas ingleses,

representados por el mencionado señor Carlton Granville Dunne, y pudo celebrarse con el referido contrato.

Posteriormente a la firma de este primer contrato se celebraron otros, con Alexander William Charles, que fue publicado en el Registro Oficial No. 1096 del 8 de noviembre de 1909; y, con el Barón Murray, contrato publicado en el Registro Oficial No. 1341 del 12 de septiembre de 1910. Estos contratistas no llegaron a explorar el oriente ecuatoriano.

1911

El General Leonidas Plaza dicta el primer Código de Minería Reformado, que declara la propiedad estatal del petróleo y demás sustancias sólidas.

1919

Previa la celebración de contratos las empresas Anglo Ecuatorian Oilfields Limited y Petrópolis inician las primeras exploraciones en la Península de Santa Elena y con ellas la historia petrolera en nuestro país.

1921

En la Presidencia de José Luis Tamayo se expide la Ley sobre Yacimientos o Depósitos de Hidrocarbúferos, que se publicó en el Registro Oficial No 332 de 21 de octubre de 1921; debiendo señalarse que la comercialización de los hidrocarburos se hacía con aprobación del gobierno nacional.

1925

Se inicia la producción de petróleo del país a cargo de la Compañía ANGLO Y CAROLINA OIL COMPANY, con una producción de 130.305 barriles al año, provenientes de la península de Santa Elena.

1929

En ese año se inician los estudios de exploración de las cuencas de Esmeraldas y Manabí a cargo de la Cía. Internacional Ecuador Petroleum Co., que era subsidiaria de EXXON, la cual perforó 24 pozos, sin tener éxito, por lo que en 1952 se retiró.

Según la ley de Petróleo expedida por el Presidente de Federico Páez, el 9 de agosto de 1937, toma vital importancia la declaración contenida en el Art. 1 de esa Ley, en el sentido que los hidrocarburos son bienes de dominio directo del Estado y están sujetos a las disposiciones de esa ley, y en su Art. 5 le otorga al gobierno la potestad para extender concesiones petrolíferas, por períodos mayores de cruenta años.

Otro aspecto importante de esta ley fue que de acuerdo con su Art. 29 el gobierno fijaría los precios de los derivados del petróleo en razón de los costos de producción.

En la década de los años 50 se concentraron las actividades hidrocarburíferas en la costa, especialmente en la Península de Santa Elena.

En la década de los años 60 se intensificó la actividad exploratoria, y se celebró el contrato con la Compañía Minas y Petróleos del Ecuador representada por el austriaco Howard S. Stroun, para la exploración y explotación de hidrocarburos en 4350.000,00 hectáreas, en la Región Amazónica.

La experiencia obtenida por el Ecuador por la operación de esta empresa fue desastrosa, ya que se dedicó a negociar las áreas recibidas

con cualquier compañía, como resultado de estas cesiones se transfirieron en 1967, 650.000 hectáreas, al Consorcio Texaco-Gulf.

Este consorcio realiza los trabajos de exploración y explotación más grandes, que conducen a que en 1967, en la perforación del pozo Lago Agrio No. 1 obtenga una producción de 2.640 bl/día, de un crudo liviano de 29.3 grados API, con lo que se preveía un auge petrolero.

A partir de ese hecho, 21 empresas obtuvieron concesiones petroleras en el Golfo de Guayaquil, oriente ecuatoriano y en la parte continental de la costa ecuatoriana con una superficie de 6407.029 hectáreas.

1969

Se renegocian los contratos con el Consorcio Texaco Gulf, por nuevos descubrimientos de hidrocarburos en los Campos Sacha, Shushufindi y Auca.

1970

La empresa William Brothers inicia la construcción del Oleoducto Transecuatoriano. Con esta construcción la inversión extranjera se vio atraída, por lo que se suscribieron varios contratos, para la exploración y explotación con OKC. Corp, y Amoco Ecuador Petroleum Company.

1971

No obstante de ser el Ecuador un país petrolero, según Jorge Silva, el ingreso per capita en 1971 de 246 dólares fue uno de los más bajos de América Latina. El problema se apreciaba multiplicado, en la existencia de una gran marginalidad, dentro de los sectores indígenas, principalmente, los que configuraban el 50 por ciento o más de una población total de 6 millones de habitantes.

Los índices económicos básicos, mostraban a fines de 1971, una sensible baja y tendencia al estancamiento. Había llegado ~~la~~ la hora de la verdad+en la economía ecuatoriana.

ÍLa fuerte concentración del ingreso, en manos de una minoría con limitado criterio e iniciativa económica, hizo que el nuevo gobierno especificara textualmente, la imprescindible necesidad de ~~la~~ actuar rápida y enérgicamente contra grupos social y económicamente privilegiados+ (FILOSOFIA Y PLAN DE ACCION, características del nuevo Gobierno....<sup>1</sup><sup>2</sup>

En este mismo año, el Presidente Velazco Ibarra promulga dos leyes: La Ley de Hidrocarburos y la Ley Constitutiva de CEPE, que entraron en vigencia el 1972.

Cabe señalar que en nuestro país se explota petróleo en dos zonas: En la Península de Santa Elena y en la Región Amazónica.

Es importante indicar que en los fondos marinos se depositan abundantes capas sedimentarias, propicias a la formación de petróleo, con fenómenos naturales producidos por millones de años, como los cataclismos y movimientos terráqueos producidos, la estructura geográfica sufrió modificaciones, las aguas se alejaron emergiendo las actuales regiones costaneras y amazónicas.

---

<sup>2</sup> Luvecce Silva, Jorge. ( 1976). *ñNacionalismo y Petróleo en el Ecuador Actualö*, pág. 25. Edt. Universitaria, Quito-Ecuador

## 1.2 Creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE)

El 23 de junio de 1972, se crea la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), situación que marcó un nuevo punto de partida en la historia hidrocarburífera del país; así como, fundamentales cambios cualitativos y cuantitativos en lo económico, político y social, bajo los siguientes hechos importantes legales e históricos:

CEPE inicia con su Ley Constitutiva, la que de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos se encarga de desarrollar actividades de: Exploración, explotación, industrialización y comercialización, situación que se la puede calificar como el ejercicio de un legítimo derecho de soberanía.

El 17 de agosto de 1972, se realiza la primera exportación de crudo de 308.238 barriles de crudo, vendidos a US\$ 2.34 el barril. En ese mismo año, CEPE asumió el control del poliducto Durán-Quito. Las reservas probadas de petróleo del país se ubican en 1920 millones de barriles (BLS)

1973

El 19 de noviembre el Ecuador ingresa como miembro titular a la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP+. Las reservas probadas se ubican en 1844 millones de BLS.

1974

Parcialmente, CEPE asume la fase de comercialización interna y definitivamente en 1976, fecha hasta la cual estaba en manos de las empresas Anglo y Gulf, para el efecto se construyó la infraestructura de terminales marítimos y terrestre de Esmeraldas y el Poliducto

Esmeraldas-Quito y se instalaron los gaseros y envasadoras de gas; así como, se amplió los sistemas de almacenamiento en Guayaquil y Quito.

El 19 de marzo del mismo año, se adjudica la construcción de la refinería estatal al Consorcio japonés Sumitomo Chiyoda por un monto de US\$ 160 millones, la cual asume sus operaciones en el año 1977. En junio de ese año, CEPE compra el 25% de los derechos y acciones de los activos del Consorcio Texaco-Gulf y se conforma el Consorcio CEPE-texaco-GULF. Las reservas probadas se ubican en 1779 millones de BLS.

#### 1975

Finaliza con éxito la primera perforación exploratoria de CEPE en el Oriente, efectuada en el Pozo 18-B Fanny, procedente del yacimiento común de las áreas operadas por CEPE y CEPCO. En este año CEPE asume la comercialización del Gas Licuado de Petróleo procesado por las Compañías Cautivo y Anglo. A finales de este año, las reservas probadas de petróleo alcanzan a 1720 millones de BLS.

#### 1976

CEPE adquiere el 37.5% de derechos y acciones pertenecientes a Gulf en el Consorcio CEPE-Texaco-Gulf; por lo que, se conforma el Consorcio CEPE-Texaco, esta situación incidió en el incremento de la producción de crudo de CEPE de 52.000 a 130.000 BL diarios. Desde el 6 de julio, CEPE asume el control total del mercado interno de derivados y la importación de gas licuado de petróleo. Las reservas probadas suman 1652 millones de BL.

#### 1977

El primer mes de este año, CEPE asume el 100% de las operaciones de abastecimiento interno de derivados. En marzo se inaugura la refinería estatal de Esmeraldas con capacidad para procesar de 55.600

BL/día, con lo cual la refinación instalada sube en el país a 99.100 BL/diarios. Con Decreto Reservado de 12 de septiembre, se dispone que de las exportaciones de crudo que realiza CEPE, se retenga un 8% del valor de los depósitos, para destinarlo a la Honorable Junta de Defensa Nacional. Las reservas probadas se suman a 1585 millones de BL.

1978

Se inician las exportaciones de Fuel Oil provenientes de la refinería de Esmeraldas y Santa Elena. El 31 de mayo se celebra el contrato con Protexa para la construcción del poliducto Esmeraldas-Quito, de 259 Km. Se inicia la construcción de nuevos terminales en Esmeraldas, Pascuales, Cuenca y Manta. En diciembre se anuncia el incremento de producción de crudo del país en 20 mil bl/día, situándose en 230 mil barriles, lo cual representaba una etapa en el proceso productivo. Las reservas probadas de petróleo están en 1511 millones de barriles.

1979

Por requerimiento de la Dirección de Hidrocarburos el Banco Central del Ecuador descuenta a CEPE el 18,5% de las regalías, en lugar del 17% que cobraba antes; el 23 de julio se celebró el contrato para la construcción del Terminal de Productos Limpios de Pascuales, de 552.448 BL de capacidad, distribuidos en 18 tanques; el 27 de julio se firma el contrato para la construcción del Terminal de Productos limpios de Manta, con capacidad para 122 mil barriles, distribuidos en siete tanques; el 14 de agosto en Cuenca se integra Austrogas, la primera compañía de economía mixta, para envasado y comercialización de gas, conformada por el 51% de acciones de CEPE, y 49% restante, de acciones privadas; y, las reservas probadas de petróleo, a fin de año alcanzan la cifra de 1432 millones de BL.

1980

Se obtienen los más altos precios de venta por barril de crudo en el mercado internacional, el promedio ponderado fluctúa entre los 31,94 dólares en abril, hasta 39,94 dólares en diciembre, y, las reservas probadas de petróleo llegan a 1.357 millones de barriles.

1981

El gobierno inaugura la Planta de Gas Shushufindi, con capacidad para procesar 25 millones de pies cúbicos de gas natural; en este año se registra una tendencia decreciente de los precios del crudo en el mercado internacional, como resultado de la sobreoferta del petróleo; y, las reservas probadas de Petróleo alcanzan a 1.280 millones de barriles.

1982

El 12 de mayo se suscribe el primer contrato colectivo de trabajo entre CEPE y la Federación de Trabajadores, FETRACEPE; el 14 de junio se convoca a la primera licitación internacional para la exploración y explotación de hidrocarburos en el país, mediante la modalidad contractual de prestación de servicios; el 13 de agosto, mediante Ley 101 se reforma la Ley de Hidrocarburos de 1978; se introduce el contrato de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos; y, las reservas probadas de petróleo son de 1.203 millones de BL.

1983

Mediante Decreto Ejecutivo 1502 de 2 de febrero se crea la Unidad de Contratación Petrolera, para que se encargue de realizar las actividades necesarias para el proceso de licitación de los contratos de prestación de servicios; el 14 de junio se inicia el proceso de licitación para exploración petrolera, se licitan 11 bloques: 7 en la región amazónica y 4 en costa afuera; a fines del año se anuncia que las reservas remanentes de

petróleo del país ascienden a 1.705,7 millones de barriles, mientras que las reservas probadas llegaron a 1.116 millones de barriles.

1984

En febrero se inicia la construcción del Terminal Marítimo Tres Bocas y del Poliducto Tres Bocas-Pascuales; el 27 de julio se firma el contrato de construcción de la planta de envasado de gas %Austrogas+, en Cuenca; el 2 de agosto se inaugura el sistema de almacenamiento de crudo en Balao, en 966 mil barriles; y, las reservas probadas de petróleo llegan a 1021 millones de BL.

1985

El 25 de febrero CEPE convoca a la Segunda Ronda de Licitación Petrolera Internacional de cuatro bloques: 5 y 6 del litoral y 7 y 16 de la amazonía, el 18 de julio, mediante Decreto Ejecutivo se cambie la denominación del Ministerio de Recursos Naturales por el de Energía y Minas; y, las reservas probadas de petróleo se incrementan a 1.148 millones de barriles, como resultado de la incorporación del sistema de recuperación secundaria del campo Sacha.

1986

El 21 de enero se expide el nuevo %Reglamento de Operaciones hidrocarburíferas+ que sustituye al %Reglamento de Exploración y Explotación de Hidrocarburos+, que estuvo vigente desde 1974.

El mercado internacional del crudo afronta una de las crisis mas graves, en su límite más bajo alcanza US \$ 8.62/BL, mientras que el promedio anual es de US \$ 12.7 /BL; el presupuesto del Estado estaba calculado sobre la base de US \$ 27/BL, el Estado reduce en 50% sus ingresos petroleros, con relación a 1985; y, las reservas probadas de petróleo del país suben a 1265 millones de BL/DIA.

1987

A inicios de este año se cuantifican las reservas de petróleo del país: las probadas se ubicaron en 1200 millones de BL; las probables en 435.000 millones de barriles y las posibles en 1550 millones de barriles; el 5 de marzo un terremoto de gran magnitud rompe el Oleoducto Transecuatoriano, lo que paraliza las actividades petroleras por más de 3 meses; y, se inaugura la Refinería Amazonas en Shushufindi, con una capacidad para procesar de 10.000 barriles diarios de crudo.

1988

En julio se inaugura la Estación de Producción Pichincha, que permite evacuar el petróleo hacia la Estación de Sucumbíos; a fines del año se estabiliza la producción petrolera del país en 300 mil barriles diarios.

1989

El 26 de septiembre se crea PETROECUADOR en reemplazo de CEPE; el 1 de octubre la Texaco revierte al Estado el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y PETROAMAZONAS asume las operaciones de bombeo de crudo; el 30 de noviembre revierte al Estado la Refinería Anglo, luego de 33 años de operación privada.

En el período de 1972 a 1989, CEPE se convierte en un símbolo de la nacionalidad y soberanía ecuatoriana, y su principal labor fue la de dejar instalada la infraestructura necesaria para el desarrollo de las fases hidrocarburíferas, destacándose el trabajo tesonero de ecuatorianos que con patriotismo lograron alcanzar metas, con una estructura funcional interna de tres niveles, el Directorio, la Gerencia General y las Subgerencias Técnica, de Comercialización, Administrativa-Financiera, Regional-Guayaquil, Coordinación Empresarial y Planificación; una

corporación que cada año crecía en sus responsabilidades y trabajadores, compromisos que como Estatal eran nacionales, ante lo cual políticamente se decidió crear la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador %PETROECUADOR +

### 1.3 La Gestión de PETROECUADOR como %holding+

Mediante Ley No. 45, publicada en el Registro Oficial No. 283 de 26 de septiembre de 1989 se expide la Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador y sus Empresas Filiales. Instrumento legal con el cual se creó a PETROECUADOR y sus filiales, como %holding+, hecho que se produjo en consideración a que las actividades hidrocarburíferas de CEPE, al asumir la operación del Consorcio CEPE-*Texaco*, Oleoducto Transecuatoriano y Refinerías Anglo y Repetrol, se incrementaron en cantidad y en magnitud convirtiéndose en complejas técnica y administrativamente.

Ante la magnitud de responsabilidades que tenía la ex CEPE se consideró fundamental el dar a la industria hidrocarburífera una nueva normativa legal, asignaciones presupuestarias suficientes para su desenvolvimiento y propiciar nuevas inversiones para aumentar las reservas petroleras.

Al crear PETROECUADOR como un holding, con personalidad jurídica; patrimonio propio; autonomía administrativa, económica, financiera y operativa; y, con domicilio principal en la ciudad de Quito, la gestión empresarial debe estar sujeta a la Ley Especial, a los reglamentos que expedirá el Presidente de la República, a la Ley de Hidrocarburos y a las demás normas emitidas por los órganos de la Empresa.

El Holding estaba configurado por una empresa matriz (PETROECUADOR); tres empresas filiales permanentes: PETROPRODUCCION, PETROINDUSTRIAL y PETROCOMERCIAL; y , tres empresas filiales temporales: PETROAMAZONAS, PETROPENINZULA y PETROTRANSPORTE; a todas estas empresas se denominó como Sistema PETROECUADOR .

Las empresas filiales tienen personalidad jurídica y autonomía administrativa y operativa

PETROECUADOR de acuerdo con el inciso primero del Art. 2 de su Ley Constitutiva, tiene por objeto lo siguiente: ~~%~~PETROECUADOR tiene por objeto el desarrollo de las actividades que le asigna la Ley de Hidrocarburos, en todas las fases de la industria petrolera, lo cual estará orientado a la óptima utilización de los hidrocarburos, que pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado, para el desarrollo económico y social del país, de acuerdo con la política nacional de hidrocarburos establecida por el Presidente de la República, incluyendo la investigación científica y la generación y transferencia tecnológica.<sup>3</sup>

PETROECUADOR es la encargada de planificar, coordinar y supervisar las actividades de las empresas filiales y controlar que las mismas sean ejecutadas de manera regular y eficiente.

PETROECUADOR y sus filiales en el ejercicio de sus actividades, deberán preservar el equilibrio ecológico.

---

<sup>3</sup> Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR ) y sus Empresas Filiales. (2003). Art. 2, publicada en el Registro Oficial No. 283 de 26 de septiembre de 1989. Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR , Quito-Ecuador.

Las fases de la industria hidrocarburífera son cinco: 1) La Exploración, que consiste en buscar yacimientos de hidrocarburos con métodos geológicos y sísmicos. 2) La explotación, que es la extracción del petróleo y gas del subsuelo, mediante perforación de pozos y construcción de la infraestructura para su transporte y almacenamiento, en los campos petroleros. 3) Almacenamiento y transporte de crudo y derivados, constituyen los sistemas de oleoductos, tanques y poliductos que sirven para transporte y almacenamiento de crudo y derivados del lugar de producción a otro de consumo. 4) Refinación, es la fase donde las refinerías transforman el crudo, en combustibles dándoles valor agregado y satisfaciendo las necesidades internas de energéticos. 5) Comercialización, Es el proceso de venta externa del petróleo al mercado internacional y la comercialización interna de combustibles

Las Empresas Filiales de conformidad con el ~~%~~Reglamento Sustitutivo al Reglamento General a la Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR) y sus Empresas Filiales+, expedido por el Presidente de la República, tenemos lo siguiente:

a) La Empresa Estatal de Exploración y Producción de Petróleos del Ecuador ~~%~~RETROPRODUCCIÓN+tiene como objeto la exploración de las cuencas sedimentarias y la operación de los campos hidrocarburíferos en el territorio ecuatoriano que incluye la explotación y el transporte de petróleo crudo y gas hasta los tanques principales de almacenamiento, con excepción de las áreas y los campos que se encuentran bajo contratos de participación, de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos o que en el futuro fueren designados para ese efecto.

b) La Empresa Estatal de Comercialización y Transporte de Petr6leos del Ecuador %RETROCOMERCIAL+, se dedica a la comercializaci6n y el transporte de hidrocarburos en el territorio nacional.

c) La Empresa Estatal Petr6leos de Industrializaci6n de Petr6leos del Ecuador %RETROINDUSTRIAL, cuyo objeto de constituci6n es la industrializaci6n, incluida la refinaci6n de hidrocarburos en el territorio ecuatoriano.

En lo que respecta a las empresas filiales temporales, la Empresa Estatal Operadora del Consorcio PETROECUADOR. Texaco %RETROAMAZONAS+, cuyo objeto fue prestar los servicios de exploraci6n y producci6n de los campos hidrocarbur6feros en la 6reas bajo su responsabilidad, como operadora del Consorcio de PETROECUADOR. TEXACO, que incluye el transporte de hidrocarburos hasta los tanques principales de almacenamiento. En la actualidad las actividades que desempeñaba esta filial temporal son realizadas por PETROPRODUCCION.

La Empresa Estatal de Transporte de Petr6leos del Ecuador %RETROTRANSPORTE+, que tuvo como objeto el transporte de petr6leo por sistemas de oleoducto; actualmente esta actividad est6 a cargo de PETROECUADOR (Matriz) a trav6s de la %Gerencia de Oleoducto+.

Finalmente, la Empresa Estatal de Refinaci6n de Petr6leos del Ecuador %RETROPENINSULA+ a cargo de la refinaci6n de petr6leo crudo en las Refiner6as ubicadas en la Pen6nsula de Santa Elena que fueron operadas por las compañ6as Anglo y Repetrol. Esta filial pas6 a ser absorbida por PETROINDUSTRIAL.

#### 1.4 Participación del Ecuador en Organismos Mundiales de Hidrocarburos

El Ecuador ha sido parte de los siguientes Organizaciones Mundiales de hidrocarburos:

##### OPEP

La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)<sup>4</sup> fue creada en la Primera Conferencia de los Países Petroleros realizada en Bagdad, actual Irak, el 14 de septiembre de 1960, en respuesta a que en agosto de ese año los precios del petróleo fueron afectados por una política de precios adoptada por los consorcios internacionales, causando perjuicios a los países productores

La reunión de Bagdad, celebrada del 10 al 14 de septiembre alcanzó como resultado la culminación de un proceso de reivindicaciones emprendidas por los países petroleros de América Latina y del Medio Oriente, con respecto al dominio directo de los recursos naturales; a la regulación de los permisos de explotación a las compañías extranjeras; a la creciente participación de los gobiernos en las ganancias de la explotación del petróleo; y, como reacción a la política de precios y de producción de las compañías multinacionales.

La creación de la OPEP fue un paso trascendental e histórico que modificó más tarde el equilibrio económico y político del mundo.

---

<sup>4</sup> PETROECUADOR. (2002) *El Petróleo en el Ecuador- Su Historia y Potencial- Texto para el Maestro de Educación Primaria y Media*. Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR. Mayo 2002, Quito-Ecuador.

De acuerdo al criterio de José Rafael Zanoni ex-Presidente del Centro de Estudios de la OPEP CENTROPEP, se conceptúa a la OPEP como:

La OPEP es un agrupamiento político de productores exportadores de petróleo, unidos en la idea común de obtener una cuota justa en el mercado petrolero, defender el precio del petróleo y contribuir al equilibrio económico mundial preservando la soberanía de los países miembros. La base común de su existencia viene dada por los dos hechos esenciales: los países miembros concentraron la más grande cantidad de las reservas petroleras mundiales y son de escaso o insuficiente desarrollo.<sup>5</sup>

La OPEP a partir de su creación persigue la normalización del mercado petrolero, defiende precios justos y razonables, de acuerdo con la demanda, realizando una explotación técnica de los yacimientos petroleros para preservar este recurso natural.

Miembros fundadores: Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela. Posteriormente se incorporaron Unión de Emiratos Árabes, Argelia, Indonesia, Libia, Nigeria, Qatar, Gabón y Ecuador. Su sede está ubicada en la ciudad de Viena, capital de Austria.

Ecuador ingresó a la OPEP el 19 de noviembre de 1973. Durante la Trigésima Sexta Reunión Ordinaria de la OPEP celebrada en Viena. Nuestro país fue admitido en calidad de miembro titular, aunque en forma marginal por su limitada capacidad productiva, que no le permite imponer condiciones.

Dentro de la organización, el Ecuador adquirió un mejor poder de negociación petrolera, y accedió a información técnica y económica sobre

---

<sup>5</sup> CEPE. (1986). *La OPEP El Poder del Petróleo*, pág. 6. Edt. División de Comunicación de CEPE, septiembre de 1986, Quito-Ecuador.

la industria y el mercado internacional de hidrocarburos; debiendo resaltar que el Ecuador en esa época no tenía ninguna experiencia en la comercialización externa de hidrocarburos. Además se benefició de las políticas de la organización que se basan en el ejercicio de la plena soberanía, control y utilización de los recursos naturales y la defensa de los países de menor desarrollo ante los países industrializados, que siempre persiguen la dependencia de los primeros en el ámbito del comercio mundial y de la economía internacional.

Sin embargo, podemos señalar que Ecuador no conquistó otros beneficios en el comercio internacional de otros productos de exportación por la coyuntura que ofrecía ser miembros con los países árabes.

La organización tuvo el poder de fijar precios de venta del petróleo en forma unilateral, sin que las empresas petroleras participaran en aquello; pero lo más importante fue que ante el mundo se posicionó como una organización que fijaba precios justos, enfatizando en que era necesario mejorar los términos del intercambio para las exportaciones petroleras y evitar la erosión del poder de compra del petróleo debido a la inflación mundial.

El 27 de noviembre de 1992, la OPEP, durante la conferencia de Ministros realizada en Viena, acepta con pesar el deseo de Ecuador de suspender su membresía en el organización. El gobierno de ese entonces, el Arq. Sixto Durán, tomó esa decisión argumentando razones de orden económico, ya que existía una deuda de US \$ 400.000, por cuotas no pagadas desde 1990, además que la permanencia del Ecuador significaba un costo anual de US \$ 100.000; cifras que estimaba muy significativas para el país que afrontaba una aguda crisis económica. Otra razón fue la necesidad de tener libertad de disponer de la producción

petrolera como a bien se tuviera, lo que no era posible debido a las políticas que tenía implantadas la OPEP.

## OLADE

La Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) fue creada el 2 de noviembre de 1973, en Lima como una entidad internacional de cooperación, coordinación y asesoría; tiene como objeto fundamental integrar, proteger, conservar, comercializar y realizar un racional aprovechamiento y defensa de los recursos energéticos de la región.<sup>6</sup>

El convenio para la creación de la OLADE fue suscrito por 22 países, entre los que se encontraba el Ecuador; nuestro país es miembro y país sede, desde su fundación.

La OLADE tiene como miembros a: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Los beneficios obtenidos por el Ecuador, dentro de esta organización son, un canal de consulta, tanto en el área hidrocarburífera como en el desarrollo de fuentes energéticas alternativas de que dispone el país y la utilización de los recursos naturales con países fronterizos comunes, apoyo del organismo en la aplicación de políticas adecuadas a la

---

<sup>6</sup> PETROECUADOR. (2002) *El Petróleo en el Ecuador- Su Historia y Potencial- Texto para el Maestro de Educación Primaria y Media*. Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR. Mayo 2002, Quito-Ecuador.

conservación de los recursos energéticos no renovables y su mayor aprovechamiento.

## ARPEL

La Asociación de Asistencia Recíproca Petrolera Empresarial Latinoamericana ~~%~~ARPEL+ se creó el 2 de octubre de 1965, en Río de Janeiro durante la Tercera Conferencia de Empresas Estatales Petroleras Latinoamericanas.<sup>7</sup>

Después de treinta años de su creación, el 26 de mayo de 1998, este organismo latinoamericano revisó su estructura y objetivos para dotar de mayor dinamismo a su funcionamiento, acorde con la globalización de la economía y la privatización de las empresas estatales.

Su denominación actual es ~~%~~Asociación de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe+, en la que se permite la incorporación de las empresas petroleras privadas regionales y extra regionales. Su sede está en Montevideo, Uruguay.

La participación en ARPEL del Ecuador le ha permitido tener acceso a las experiencias técnicas, que los países miembros han tenido en materia hidrocarburífera.

---

<sup>7</sup> PETROECUADOR. (2002) *El Petróleo en el Ecuador- Su Historia y Potencial- Texto para el Maestro de Educación Primaria y Media* . Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR. Mayo 2002, Quito-Ecuador.

Esta organización persigue desarrollar programas de cooperación internacional, evaluar los procesos que conducen a la integración energética, propiciar una conducta responsable para la protección del medio ambiente que contribuya a un desarrollo sustentable.

Los miembros de ARPEL son ANCAN, Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (Uruguay); CUPET, Cubana de Petróleo; ECOPETROL, Empresa Colombina de Petróleo; ENAP, Empresa Nacional de Petróleo, (Chile); IMP, Instituto Mexicano Petroleum; PCJ, Petroleum Corporation of Jamaica; PEMEX, Petróleos Mexicanos; COASTAL, de los Estados Unidos; PETROPAR, Petróleos de Paraguay; PETROTRIN, Petroleum of Trinidad y Tobago; RECOPE, Refinadora Costarricense de petróleo; REPSOL, de España; STAATSOLIE, de Suriname; GASEBA, de Francia; ELF AQUATINE, de Francia; STATOIL, de Noruega; TOTAL, de Francia, TEXACO, de EE.UU; PETROECUADOR, Empresa Estatal Petróleos del Ecuador; y, PDVSA, Petróleos de Venezuela.

## CAPITULO II

# 2 ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL ROL DEL GOBIERNO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO

### 2.1 Referencias Constitucionales

Nuestra República ha tenido varias Constituciones promulgadas en los siguientes años: 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1883, 1887, 1897, 1906, 1929, 1945, 1946, 1967, 1978 y la vigente en 1998, además de importantes reformas realizadas en períodos intermedios, que han presentado un panorama uniforme de estructuración del Ecuador como Estado independiente, unitario, libre, democrático, de régimen presidencialista, alternativo y responsable.

Supremacía de la Constitución.- El principio de la supremacía de la Constitución es absolutamente imperioso, para que exista orden legal, ya que habría un caos si no se establecería un orden jerárquico; principio que se encuentra consagrado en el Art. 272 de la propia Carta Magna y que con precisión lo definió Homero Izquierdo Muñoz de la siguiente forma:

La Constitución es premisa mayor de la que las leyes derivan sus conjunciones.... La Constitución es llamada Ley de Leyes. Es el cimiento de toda estructura político-jurídica del Estado; constituye el fundamento

obligado de todas las demás normas jurídicas, nada hay que le sea superior, porque no hay lógicamente en Derecho Escrito algo anterior que se encuentre vigente y superior a la norma constitucional.<sup>8</sup>

La actual Constitución Política de la República del Ecuador fue elaborada por la Asamblea Nacional, y contiene reformas y textos no reformados de la anterior Constitución, entró en vigencia en agosto de 1998, su texto fue aprobado el 5 de junio de 1998 en Riobamba, ilustre ciudad sede de la fundación del Estado ecuatoriano y en la que se dictó la primera Carta Política en 1830. La Carta Suprema fue publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998.

La última Asamblea Nacional Constituyente con el texto de la Constitución culminó un proceso de reformas a la Carta de 1978, que ya se había modificado en importantes aspectos en 1980, 1984, 1992 y sobre todo a partir del proyecto elaborado, por una Comisión en 1994. Esta Comisión elaboró un amplio proyecto, del cual el Congreso Nacional, alcanzó a aprobar por bloques más o menos las tres cuartas partes, y quedó otra sección por discutirse y entrar en vigencia cuando se convocaron los trabajos de la Asamblea.

La Carta Suprema vigente introdujo reformas importantes sobre todo en lo referente a la aplicación efectiva de los derechos y garantías, añadiendo deberes de los ciudadanos; consolidando el régimen presidencial, con un mejor ejercicio del servicio de mandar y ejecutar las leyes; mandatos sobre descentralización y participación ciudadana con lo que se procura un país más eficaz.

---

<sup>8</sup> Izquierdo Muñoz, Homero. (1980). *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, pág. 72. Edit. Universitaria, Quito-Ecuador.

En materia Económica, el Art. 242 de la Constitución señala que la organización y el funcionamiento de la economía responderán a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad, a fin de asegurar a sus ciudadanos una vida digna con iguales derechos y oportunidades para acceder al trabajo, a los bienes y servicios y a la propiedad de los medios de producción.

El artículo 243 de este mismo cuerpo Constitucional, dispone que, serán objetivos permanentes de la economía:

1. El desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo;
2. La conservación de los equilibrios macroeconómicos y un crecimiento suficiente y sostenido;
3. El incremento y la diversificación de la producción orientados a la oferta de bienes y servicios de calidad que satisfagan las necesidades del mercado interno;
4. La eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo; el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y la distribución equitativa de la riqueza; y,
5. La participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional.<sup>9</sup>

Del citado precepto constitucional se desprende que los sectores de la economía, como es el hidrocarburífero, tienen que desempeñarse de manera que respondan a los referidos mandatos, a fin de garantizar mayor justicia social.

---

<sup>9</sup> Constitución Política de la Republica del Ecuador. (1998). Art. 243. Edt. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada a enero del 2001, Quito-Ecuador.

El Art. 247 que trata sobre la Inalienabilidad e imprescriptibilidad de los recursos naturales del Estado, dice:

¶ Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial

Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación nacional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la Ley...+

De conformidad con el precepto constitucional citado y considerando el principio de supremacía de la Constitución, se desprende que los hidrocarburos son y serán exclusivamente del Estado ecuatoriano, y deben ser explotados en función de los intereses nacionales, ya sea por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la Ley.

Para una mejor explicación es importante señalar que entendemos como empresas públicas, para lo que debemos hacer referencia al numeral 5 del Art. 118 de la Constitución, que señala que son instituciones del Estado e integran el sector público, entre otras, ¶ los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, + En esta categoría de empresa se encuentra PETROECUADOR .

En el primer inciso del artículo 119 del mismo cuerpo legal se dispone: ¶ las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las

consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común.+

Empresas mixtas podemos entenderlas como las de Economía Mixta, y sobre el particular el Art. 18 de la Ley de Hidrocarburos dispone que, las compañías de economía mixta que formare PETROECUADOR con los objetos señalados en los artículos 2 y 3 de esta misma ley, se sujetarán a las disposiciones de la Ley de Compañías y demás leyes pertinentes, en cuanto a su constitución y funcionamiento; por su parte la Ley de Compañías en su Art. 308, señala:

El Estado, las municipalidades, los consejos provinciales y las entidades u organismos del sector público, podrán participar, conjuntamente con el capital privado, en el capital y en la gestión social de esta compañía<sup>10</sup>

Para efectos del presente estudio podemos citar a la compañía Austrogas+, en la cual PETROECUADOR tiene un 51% de acciones y la empresa privada el 49%

En lo que respecta a empresas privadas, podemos señalar que el sector privado está integrado por empresas cuya propiedad corresponde a una o varias personas naturales o jurídicas que no estén comprometidas en los otros sectores de la economía.

---

<sup>10</sup> Ley de Compañías. Art. 308. Publicada en el Registro Oficial No. 389 de 28 de julio de 1977. Actualizada hasta el 2004, Quito-Ecuador.

## 2.2 Análisis de la Ley de Hidrocarburos y sus Reformas

La Ley de Hidrocarburos fue expedida mediante Decreto Supremo No. 1459 el 27 de septiembre de 1971, publicado en el Registro Oficial No. 322 del 1 de Octubre de ese mismo año; ley en la que podemos indicar que eliminó el contrato de concesión que contemplaba la Ley de Petróleos, que regía hasta antes de esa fecha; y, ha sufrido varios cambios, siendo los principales:

- Ley No. 101 de 6 de agosto de 1982, promulgada en el Registro Oficial No. 306 de 13 del mismo mes y año. Esta Ley adoptó una nueva modalidad contractual que se armonizaba con el espíritu de la Constitución Política del Estado vigente de ese entonces, así como con las cambiantes condiciones de mercado nacional e internacional de los hidrocarburos.

- La Ley No. 08 de 19 de septiembre de 1985, promulgada en el Registro Oficial No. 277 de 23 del mismo mes y año, que trataba sobre la liberación de impuestos aduaneros a la importación de insumos necesarios para la exploración y explotación de hidrocarburos.

- Mediante Decreto Ley No. 24 de 29 de mayo de 1986, promulgado en el Registro Oficial No. 446 de la misma fecha, se estableció que se podía contratar con una misma empresa más de una ocasión.

- Ley No. 45, que creó a PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, e introdujo reformas adecuadas al ejercicio de la actividad hidrocarburífera por parte de estas nuevas empresas estatales.

- Ley No. 44, Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Registro Oficial No. 326 de 29 de noviembre de 1993.
- Ley No. 49, Reformatoria de la Ley No. 44, publicada en el Registro Oficial No. 346 de 28 de diciembre de 1993.
- Ley S/N, Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 523 de 9 de septiembre de 1994.
- Ley Especial No. 98-09, Reformatoria de la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Registro Oficial No. 12 de 26 de agosto de 1998.

Desde la expedición de la Ley de Hidrocarburos en 1971, el Consejo Supremo de Gobierno, considerando que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto Supremo No. 2463 del 2 de mayo de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 583 de 10 de los mismos mes y año, el Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos, actual Ministerio de Energía y Minas, realizó la codificación de la Ley de Hidrocarburos y sus reformas; tomando importancia las de 1982 y 1989.

La connotación de Ley de Hidrocarburos, podría indicarse que está expresada en los primeros incisos de los artículos 1, 2 y 3, que respectivamente dicen:

~~%~~Art. 1.- Los yacimientos de hidrocarburos y sustancias que los acompañan, en cualquier estado físico en que se encuentren situados en el territorio nacional, incluyendo las zonas cubiertas por las aguas del mar territorial, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado.+

Art. 2 El Estado explorará y explotará los yacimientos señalados en el artículo anterior en forma directa a través de PETROECUADOR la que podrá hacerlo por sí misma o celebrando contratos de asociación o de participación, de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos o mediante otras formas contractuales de delegación vigentes en la legislación ecuatoriana. También podrá constituir compañías de economía mixta con empresas nacionales y extranjeras de reconocida competencia legalmente establecidas en el país.+

Art. 3.- El transporte de hidrocarburos por oleoductos, poliductos y gasoductos, su refinación, industrialización, almacenamiento y comercialización, serán realizados por PETROECUADOR según se establece en el segundo inciso de este artículo, o por empresas nacionales o extranjeras de reconocida competencia en esas actividades, legalmente establecidas en el país, asumiendo la responsabilidad y riesgos exclusivos de su inversión y sin comprometer recursos públicos, según se prevé en el tercer inciso de este artículo.+

En lo que corresponde al Rol del Gobierno en los hidrocarburos, tenemos que la referida Ley en su Art. 6 dispone:

Corresponde a la Función Ejecutiva la formulación de la política de hidrocarburos. Para el desarrollo de dicha política, su ejecución y la aplicación de esta Ley, el Estado obrará a través del Ministerio del Ramo, de PETROECUADOR y del Ministerio de Defensa Nacional, en lo concerniente a la seguridad nacional+<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Codificación de la Ley de Hidrocarburos, Artículos 1,2 y 3 primer incisos, y Artículo 6. D.S. 2967. publicada en el Registro Oficial No. 711 de 15 de noviembre de 1978, actualizada hasta el 2004, Quito-Ecuador.

### 2.3 Análisis de la Ley de PETROECUADOR

El Congreso Nacional aprobó la ley constitutiva de PETROECUADOR, el 5 de septiembre de 1989, ley que se publicó en el Registro Oficial No. 283 de 26 de los mismos mes y año, con la siguiente denominación:  *Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR ) y sus Empresas Filiales*+y signada con el No. 45 .

Con sujeción a lo prescrito en el segundo inciso, del Art. 119, de la Constitución, que dice:  *Aquellas instituciones que la Constitución y la Ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento*+y la autonomía que expresamente le concede, el Art. 1 de la Ley No. 45, PETROECUADOR goza de autonomía.

La Ley fue expedida con el propósito de robustecer la ejecución de las actividades hidrocarburíferas y sustituir a CEPE por PETROECUADOR, que de acuerdo con el Art. 1 de la referida Ley, tiene personalidad Jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, económica, financiera y operativa, con domicilio principal en la ciudad de Quito.

Además, el inciso segundo del mismo artículo dispone que, en su gestión empresarial,  *la* estará sujeta a esta Ley Especial, a los reglamentos que expedirá el Presidente de la República, a la Ley de Hidrocarburos y a las demás normas emitidas por los órganos de la Empresa.+

Igualmente se crean empresas estatales filiales de PETROECUADOR, conforme se anotó en el primer capítulo de este trabajo, con personalidad jurídica y autonomía administrativa y operativa.

En consecuencia esta nueva ley dejó sin vigencia la Ley de CEPE y modificó la Ley de Hidrocarburos, en sentido de armonizar sus disposiciones.

Acorde con el Art. 3 de la Ley No. 45, para la organización básica PETROECUADOR cuenta con los siguientes órganos: El Directorio, el Consejo de Administración, la Presidencia Ejecutiva y aquellas dependencias técnicas y administrativas que fueren necesarias para su gestión empresarial.

El Presidente Ejecutivo de la Empresa es el representante legal de PETROECUADOR y el responsable directo de la gestión técnica, financiera y administrativa de la Empresa.

Esta Ley ha tenido varias reformas, a través de los siguientes instrumentos legales:

- Decreto Ley No. 2, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 930 de 7 de mayo de 1992;
- Ley No 18, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 76 de 30 noviembre de 1992;
- Ley No. 12, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 82, de 9 de junio de 1997;
- Ley No. 98-12, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 20 de 7 septiembre de 1998; y,
- Decreto Ley No. 2000-1, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 144 del 18 de agosto del 2000.

El Régimen Económico y Financiero de PETROECUADOR, se constituyó con el patrimonio de todas las acciones, participaciones, derechos, bienes y demás activos de CEPE, y además todas las

participaciones, acciones, bienes y derechos que adquiriera en el futuro; estos activos de conformidad con la ley fueron transferidos, conforme a las necesidades, también a las empresas filiales.

La Ley establece un mecanismo económico básico de PETROECUADOR, como empresa, para que tenga la posibilidad de recuperar sus costos de operación y que pueda disponer, en función de sus resultados empresariales, de recursos a sus resultados empresariales, de recursos que le permitan un autofinanciamiento razonable de las inversiones hidrocarburíferas requeridas por el país.

Con el referido objetivo, la ley en análisis, inicialmente en su Art. 14, literales a) y b), disponía:

Para efectos de esta Ley Especial se consideran actividades básicas de PETROECUADOR las relativas a la exploración, producción transporte, almacenamiento, refinación y comercialización de petróleo, gas y derivados, cuyo régimen financiero se sustentará a las siguientes disposiciones:

- a) De los ingresos brutos consolidados provenientes de las actividades básicas antes señaladas, ejecutadas por PETROECUADOR a través de sus empresas filiales, en forma directa o por medio de los contratos establecidos en la Ley, se procederá a deducir las regalías que se calcularán y entregarán conforme a la Ley de Hidrocarburos y demás disposiciones legales vigentes, las asignaciones a las que se refieren los Decretos Supremos No. 218, del 12 de septiembre de 1977, y 337, del 6 de agosto de 1979, y los costos y gastos de PETROECUADOR y sus empresas filiales;
- b) Del saldo resultante después de las deducciones antes señaladas se destinará el 10% para el Presupuesto de Inversiones Petroleras y el 90% restante para ser distribuido a través del Banco Central, conforme a las leyes vigentes+

El citado texto de la letra b) del Art. 14 fue sustituido por el Art. 71 de la Ley No. 18 de Presupuesto del Sector Público, publicada en el Registro Oficial No. 76 (S) del 30 de noviembre de 1992, de la siguiente manera:

%b) El saldo resultante, después de las deducciones antes señaladas se depositará directamente en una cuenta especial de la Cuenta Corriente Única, para ser administrado por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, manteniéndose los mismos derechos de los beneficiarios.+

El inciso tercero del artículo 16 de la Ley de PETROECUADOR , que decía:

%Los ingresos provenientes de las ventas de derivados de hidrocarburos en el mercado interno, una vez deducidos los costos y el 10% para el Presupuesto de Inversiones Petroleras correspondientes PETROECUADOR, serán depositados semanalmente en el Banco Central del Ecuador, en.....+

Se reformó mediante la misma Ley No. 18, por el siguiente:

%Los ingresos provenientes de las ventas de derivados de hidrocarburos en el mercado interno, una vez deducidos los costos, serán depositados semanalmente en la cuenta especial de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional en favor del Presupuesto General del Estado. Anualmente la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR ) elaborará su programa de inversiones el que estará debidamente financiado.+<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ley de Presupuesto del Sector Público. Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 76 de noviembre de 1992, Quito-Ecuador.

Este conjunto de mecanismos económicos y financieros, pretendía que la empresa disponga de las mismas condiciones de gestión que posee la empresa privada; sin embargo, lo que lograron las modificaciones es que PETROECUADOR tenga que limitar el nivel de su autofinanciación, para no afectar al Presupuesto General del Estado; por lo que, tiene que priorizar sus actividades y reducir sus costos operativos. Sin embargo, esta modificación será materia de mayor análisis en todo el desarrollo este trabajo.

Adicionalmente, es fundamental señalar respecto del sistema de contrataciones de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, lo siguiente:

De conformidad con lo que dispone el Art. 10 de la Ley, los sistemas de contratación no estarán sujetos a las normas legales de la contratación pública vigentes, sino exclusivamente a la Ley de Hidrocarburos y a los Reglamentos que para el efecto expedirá el Presidente de la República. En los sistemas de contratación se tomarán en cuenta las posibilidades de participación nacional, determinadas en los correspondientes estudios de desagregación tecnológica, con el objeto de lograr independencia tecnológica, crear nuevas fuentes generadoras de empleo e ingresos y evitar una innecesaria salida de divisas.

Acorde con el Art. 11, el Sistema PETROECUADOR está sujeto, como órganos de control, a la Dirección Nacional de Hidrocarburos, en lo técnico y operativo; a la Contraloría General del Estado, sin perjuicio de la facultad de realizar exámenes especiales, realizará anual y obligatoriamente auditorías a los estados financieros en coordinación con la Superintendencia de Compañías; la Unidad de Auditoría Interna, que efectuará el control administrativo, operacional y financiero; y, el Directorio



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

de PETROECUADOR que autorizará la contratación de firmas privadas de auditoria externa especializadas.

## CAPITULO III

### 3 SITUACIÓN ECONOMICA Y FINANCIERA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO

#### 3.1 La Producción Petrolera

La producción petrolera en el Ecuador, se inició a través de la operación de la empresa privada, que no siendo parte de la época a la que se circunscribe el presente trabajo, únicamente cabe anotar lo que el Dr. Luis Aráuz opina sobre la misma:

... los ecuatorianos tenemos que sostener una lucha decidida para defender la explotación racional de los campos del Oriente, a fin de que no terminen como la Península de Santa Elena saqueada inmisericordemente durante más de 50 años y que al momento de su reversión al Estado nos entrega una zona ecológicamente devastada, campos agotados, pozos inservibles, daños calculados en 190 millones de sucres, chatarra, problemas sociales y otros perjuicios....<sup>13</sup>

Desde el año 1972 con la creación de CEPE el Estado ecuatoriano inició la administración directa de sus recursos petroleros, situación que

---

<sup>13</sup> Aráuz, Luis Alberto. (1978). *El Petróleo, Manual de Legislación y Política Petrolera Ecuatoriana*, pág. 136. Edit. Talleres Offset, noviembre de 1978, Quito-Ecuador.

sin lugar a dudas dinamizó el papel preponderante que tendría para la economía del Ecuador.

La evolución de la producción petrolera a partir de 1972 referida en los Cuadros No. 1 %Producción Nacional de Crudo+, No. 2 %Producción Diaria de Crudo de PETROECUADOR +, nos permite concluir lo siguiente:

Durante la década del 70, la tasa de crecimiento de la producción de crudo por parte del Estado, tuvo su nivel más alto en 1973 alcanzando el 166.71% respecto al año anterior, la cual constituye la mayor tasa lograda en la historia del país, época en la que se originó el boom petrolero.

Como parte del análisis de esta década, es importante señalar que en el año 1978, la empresa privada reinicia sus actividades de producción, logrando para 1979 un crecimiento del 51.33%.

Posteriormente, en Marzo de 1987 se produce el sismo que rompió el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE). Durante este tiempo se interconectó Lago Agrio con el Oleoducto Transandino (OTA) de Colombia con un bombeo restringido. La producción de crudo bajó en 112,940 bpd (Cuadro No.2), respecto de 1.986 lo cual representó un decrecimiento del 39,74% en la producción de PETROECUADOR, mientras que la empresa privada pasó de 5,055 bpd a 3,485 bpd.

Durante los 90s, el Estado a través de su empresa estatal, alcanzó su mayor pico de producción en el año 1994, con 328,085 bpd (Cuadro No.2). Los campos alcanzaron su máximo desarrollo y potencial, iniciándose su declinación natural. Se debe considerar que los principales campos, tales como Lago Agrio, Sacha y Shushufindi venían produciendo desde 1972.

La declinación promedio de la producción a partir de 1994 y hasta el 2003, es del 5.02%, calculada matemáticamente, la cual técnicamente se enmarca dentro de parámetros eficientes de operación. Paralelamente, en este mismo período la empresa privada presentó una tasa de crecimiento del 23.42% (Cuadro No.2).

Durante el período 1998-1999, pasa la operación de 9 campos de PETROPRODUCCION a las operadoras privadas, dejando de contabilizarse esta producción en la Empresa Estatal, la declinación alcanza un valor puntal del 11.7%, mientras que la empresa privada crece en un 31,03% (Cuadro No.2).

A partir del año 1994 y hasta el 2001, PETROPRODUCCION, debido a nuevas políticas de los gobiernos de turno, no realizó trabajos necesarios de exploración para descubrir reservas que reemplacen a las existentes.

A diciembre del 2002, los campos de PETROPRODUCCION obtienen 221,298bpd (Cuadro N°2), mientras que la participación en los campos unificados entregados a la empresa privada alcanzó un valor promedio de producción de 38,056bpd \*\* correspondiente a campos marginales y unificados. Por lo que, de no haberse dado la entrega de dichos campos, la Empresa Estatal habría producido para ese año, 259,354 bpd.

Para este año, la empresa privada logró una producción diaria de petróleo de 172,560 bpd (Cuadro N°2).

La producción de PETROECUADOR se vió declinada por el hecho de que varios campos de su operación fueron cedidos a la empresa privada, lo que implicó la no contabilización en PETROECUADOR de la producción de estos campos:

- 6 campos marginales.
- 4 campos unificados.
- 3 campos en la Península de Santa Elena.
- 4 campos en Alianza Operativa

<u>**Campos Marginales :</u>		<u>Producción</u>	<u>BPD</u>
(2002)			
1. Bermejo		6,818	
2. Pindo		3,854	
3. Palanda - Yuca Sur		2,347	
4. Tiguino		7,545	
5. Charapa		0	
 <u>Campos Unificados:</u>			
1. Limoncocha	PEC 80.0 %	4,967	
2. Coca-Payamino	PEC 54.0 %	5,140	
3. Edén-Yuturi	PEC 67.3 %	4,913 *	
4. Palo Azul (2002)	PEC 96.5 %	1,296	
 Alianza Operativa (2002):			
Biguno, Huachito, MDC y Paraíso		1,176	
<b>TOTAL</b>		<b>38,056bpd**</b>	

(\*) Corresponde a Noviembre y Diciembre del 2002.

PEC: PETROECUADOR

**Fuente:** Informe Estadístico 2002+, Gerencia de Economía y Finanzas de PETROECUADOR. Producción de la Unidad de Relaciones Institucionales de PETROECUADOR.

**Elaborado:** Autora

Tomando como referencia las proyecciones establecidas en el Informe Estadístico Petrolero Cifras Provisionales de PETROECUADOR y sus empresas filiales, en el 2003 se produciría la declinación más alta de la historia (12,19%) disminuyendo la producción diaria a 194,326bpd (Cuadro No.2), sólo superada por el sismo de 1987 que alcanzó el 39.74%. Este decrecimiento de la producción de crudo se origina principalmente por la política de reducción de la inversión estatal en el sector.

La empresa privada en el 2003, presentó el pico más alto de producción de petróleo en el país, alcanzando una producción diaria de 330,707 bpd (Cuadro N°2).

La producción de crudo en el Ecuador se desarrolla bajo las siguientes premisas:

El Ecuador, por mandato de las leyes pertinentes, siempre estuvo abierto a la inversión privada en la exploración y explotación de hidrocarburos, sin constituir en ningún momento un monopolio.

La producción de todo campo petrolero, en cualquier parte del mundo, disminuye con el tiempo conforme se consumen sus reservas originales. Para mantener una producción constante se deben realizar inversiones orientadas a descubrir nuevas reservas que compensen a aquellas producidas, lo cual implica fundamentalmente trabajos de exploración.

El progreso en la producción va acompañado de los progresos de las otras fases de la industria hidrocarburífera de transporte por gasoductos y oleoductos, industrialización, comercialización interna y externa.

El Gráfico No 1 %Producción & Inversión+indica esta relación durante el período 1994 . 2002, en el cual se reflejan los resultados de la política relacionada con la eliminación de la disposición contenida en su Ley Constitutiva, que permitía a PETROECUADOR reinvertir en sus operaciones el 10% de sus utilidades, que son indispensables para la continuidad operativa y su crecimiento normal.

Esta situación unida al proceso de entrega de los 9 campos de PETROPRODUCCION a la empresa privada, en los años 1998-1999, y a la continua reducción de los montos programados para inversión en las aprobaciones de los Presupuestos Consolidados de PETROECUADOR, ocasionó una declinación permanente de los niveles de producción de crudo de esta entidad estatal.

Sin embargo, en el período 2000-2002 se observó un cambio en la política de gobierno, en el que se inicia una franca recuperación empresarial, a través de la cual se logra detener la caída vertiginosa de la producción; ya que de continuar ese ritmo de declinación, el porcentaje de decrecimiento de la producción a diciembre del 2002 hubiese sido mayor (Cuadro No. 2).

A pesar de los esfuerzos realizados por recuperar la producción de PETROPRODUCCION durante el período referido en el párrafo anterior, la reimplantación de la política de desinversión en el año 2003, provoca el mayor decrecimiento de la década.

Como parte de este capítulo es relevante analizar la contribución que los 5 grandes campos de PETROPRODUCCION realizan en la actualidad:

Durante el año 2002, PETROPRODUCCION produjo 221,298 bpd, correspondiendo a los 5 grandes campos: Sacha, Shushufindi, Auca,

Cononaco y Libertador 160,791 bpd, que representa el 72.7% del total de la producción de su operación directa (Gráfico No. 2)

La diferencia, es decir 60,507 bpd, proviene de 19 campos pequeños que en general no cuentan con infraestructura de producción propia.

Por economías de escala, la compañía que opere los 5 grandes campos, estaría en ventaja frente a PETROPRODUCCION, para operar a menor costo estos campos pequeños.

El incremento de la producción de estos grandes campos sería moderada debido a sus características e historial de producción.

No existen suficientes justificativos técnicos ni económicos para su concesión, lo cual podría tener consecuencias lamentables para la economía del país.

La tasa de declinación de la producción para los 5 grandes campos es de 5.21%, la cual según el criterio de especialistas técnicos de PETROECUADOR está dentro de parámetros normales para una explotación de petróleo adecuada.

Finalmente, es importante señalar que las estadísticas de reservas petroleras de acuerdo a lo señalado en el Informe del País, marzo del 2004, del Presidente de la República, reporta lo siguiente:

En el ámbito petrolero, los diversos campos en producción tienen un total combinado de reservas probadas remanentes al 31 de diciembre del

2002 por aproximadamente 3.500 millones de barriles, y reservas in situ por aproximadamente 8.900 millones de barriles;....+14

### 3.2 Ingresos a la Caja Fiscal

Desde que en 1972 el petróleo pasó a ser manejado por la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), las exportaciones del país se incrementaron de forma significativa, así lo demuestra el análisis efectuado por el Econ. Alberto Acosta, que dice: %las exportaciones crecieron de 199 millones de dólares en 1971 a 2.568 millones de dólares en 1981, el PIB aumentó de 1.602 millones de dólares a 13.946 millones de dólares en el mismo período.+<sup>15</sup>

De igual forma la Reserva Monetaria Internacional creció de 55 millones de dólares a 563 millones de dólares, este comportamiento económico revitalizó la imagen del país como una nación atractiva para el inversionista extranjero.

Es así como a partir de 1972 se produce un significativo incremento del precio del barril de crudo, lo cual contribuyó notablemente al crecimiento acelerado de la economía del país. De acuerdo al análisis realizado por el Econ. Jorge Pareja Cucalón, tenemos lo siguiente:

---

<sup>14</sup> Guitiérrez Borgúa, Lucio. (2004). "Informe del País ó Marzo, 2004", pág. 13. Edt. Viceversa studio, marzo del 2004, Quito-Ecuador.

<sup>15</sup> PETROECUADOR. (1997). "25 años de Exportación del Crudo Oriente, 1972-1997-Pasado y Futuro del Petróleo en el Ecuador", pág. 61. Edt. Granda Grafic, noviembre de 1997, Quito-Ecuador.

La envergadura del petróleo en la economía nacional es diáfana y visible en el porcentaje del PIB que corresponde al sector: de un 6.4% en 1.972 a un 14% en 1.996 (a precios constantes de 1.975, en 1972, de un PIB de S/. 76.493 MM, S/. 4.874 MM correspondían al sector petrolero; en 1996, de S/. 219.342 MM, S/. 30.763). El total del PIB durante los veinticinco años suma S/: 3.923.746 MM. De esta cifra el 12.4% correspondió al petróleo, con un valor de S/: 485.977.- Otro dato de interés resulta al comparar el total de ingresos petroleros en período respecto del total de los ingresos fiscales: de S/. 37.183750 MM, el 44% correspondió al petróleo con un valor total de S/. 16.523.056 MM y alcanzó su punto más elevado en 1985 con un 60.15%, de un total de ingresos de S/. 189,472, equivalente a S/: 113.975 MM.+<sup>16</sup>

Como análisis de lo anterior, señala:

Las cifras anteriores demuestran con claridad la capital importancia que ha tenido el petróleo para el país. Un único sector que aporte el 14% del PIB o un 44,4% del Presupuesto General del Estado, merecería la más diligente atención por parte de los gobiernos para asegurar que este rubro mantenga su protagonismo y velar por su estabilidad y profesionalización, asimismo planificar la existencia de recursos suficientes para que el sector reinvierta y se auto desarrolle.- Ha ocurrido todo lo contrario, los gobiernos y en especial el fisco han hecho lo posible para despojar a PETROECUADOR de sus rentas y su futuro.+<sup>17</sup>

Tal como se demuestra en el Cuadro No. 3, durante el período 1993-2002, la empresa estatal realizó una inversión de US\$548 mm, para alcanzar una producción acumulada de 1,010 mmbbl (Cuadro No.1), que a un costo unitario promedio de US\$ 2.976 por barril, con un precio promedio de US\$ 16.386 por barril (Cuadro No.5), generó una utilidad de US\$13,424 mm, la cual representa una relación Utilidad/Inversión de 24.52, que en términos de beneficio y retorno financiero constituye una rentabilidad para el país, la cual difícilmente podría ser superada por cualquier otro tipo de inversión que el Estado ecuatoriano pudiera hacer con los fondos públicos, pues este comportamiento refleja claramente que

---

<sup>16</sup> Id., pág. 46.

<sup>17</sup> Id., pág. 47.

los ingresos superaron ampliamente a los costos, gastos e inversiones en cada año.

### 3.3 El Petróleo, base del Presupuesto Estatal.

El 10 de marzo de 1972 el Presidente Rodríguez Lara emitió el primer documento oficial "Filosofía y Plan de Acción de las Fuerzas Armadas", que era un instrumento de información sobre los propósitos fundamentales que el Gobierno tenía respecto del Petróleo, y que se referían a que en ese año las actividades petroleras, iban a ser realizadas por CEPE.

Sin embargo, de constituir un instrumento valioso para la planificación petrolera, ahora conocemos que en esa época ningún grupo de la sociedad podía visualizar con objetividad, el alcance que iba a tener la industria petrolera, ya que no se conocía cuales eran las reservas hidrocarburíferas del país, ni de los efectos que la crisis del Medio Oriente tendrían sobre los precios del petróleo; en ese momento sólo se pensaba que ésta era la mayor oportunidad que se tenía para cambiar al país y darle un giro totalmente distinto.

Las planificaciones se hacían sobre la base del precio del petróleo que entonces era de 2.50 dólares por barril. Inmediatamente el precio aumentó a 4 ó 5 dólares. El Ecuador pasó a pertenecer a la OPEP y la crisis de los países árabes medió en el incremento del costo del barril de petróleo. Posteriormente, ya en funciones el gobierno militar se formó el Fondo Nacional de Desarrollo con el dinero extra proveniente del petróleo. Nunca se pensó llegar de 2.50 dólares el barril al precio que se alcanzó después, superior a los 40 dólares por barril.

El período petrolero desde su inició dio lugar a intensas transformaciones en la estructura productiva del país y en la estructura administrativa del Estado; la planificación para la conducción del Estado ecuatoriano y el Presupuesto para su gestión, cambió en función del petróleo, situación que hasta la presente fecha se mantiene.

#### 3.4 Planificación e Inversiones que el Estado hace respecto a los hidrocarburos.

La planificación futura del país está sustentada, principalmente en la cantidad de reservas petroleras, las cuales se definen:

Sobre la base del estimado de producción que tendrá el Ecuador, se calcula el volumen que será destinado tanto para consumo interno, como para las exportaciones.

El precio del petróleo no es previsible, ya que decididamente es impuesto por el mercado; sin embargo, existen estudios de análisis del mercado, que pueden dar estimados del precio promedio del barril de crudo fijado, que de ninguna manera pueden ser considerados más que eso.

La falta de certeza que se tiene respecto de cuales serán los ingresos que el Estado percibirá por el concepto del petróleo ha determinado que la planificación del país no sea ejecutable, cuando el precio del petróleo fue inferior al presupuestado o debido a que hubo una declinación en la producción.

La relación entre la planificación del Estado y el petróleo, se debe a que el Presupuesto del Estado se basa en los Ingresos, que provienen de los Impuestos, más tasas, más utilidades, más exportaciones de crudo y derivados, y más venta de Activos

A su vez se debe destacar que todo lo que tiene el Estado como ingresos, lo destina para consumo (gastos corriente, más servicio y deuda) y para inversiones (gastos de capital).

Los ingresos corrientes que sustentan la economía del Ecuador, son los petroleros, los no petroleros, como impuestos y tasas, y las exportaciones hidrocarburíferas.

#### 3.4.1 Planificación e Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas, en Función del Presupuesto

La Constitución Política de la República del Ecuador, en el Capítulo II De la Planificación Económica y Social, Art. 254, inciso primero, prescribe:

El sistema nacional de planificación establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deberán alcanzarse en forma descentralizada, y orientará la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.

El Ministerio de Economía y Finanzas, con el propósito de dar cumplimiento a los diferentes planes de gobierno de turno planifica e invierte para el Ecuador, así: a) Fuente de ingresos; y, b) Gastos y crédito

público. En el país ha existido un gasto desordenado, planificado a corto plazo, irracional endeudamiento, evasión en el pago de impuestos y corrupción alrededor de la administración de las finanzas públicas; incumpliendo de esta manera con la citada norma constitucional.

Para el 2004, el Honorable Congreso Nacional, aprobó para el gobierno central un presupuesto de US \$ 6.951 millones, que significa un 3,7% más que el año anterior. El Presupuesto aprobado contempla que la economía se expandirá entre 5 y 5,5%; y, que la inflación cerrará entre 4% y 4,5%. El Banco Central recalculó su proyección de crecimiento para el 2004 a 5,7 %.

El presupuesto aprobado, previamente sufrió un recorte por el Honorable Congreso Nacional en 137 millones de dólares en el sector de los ingresos tributarios y, por el lado de los egresos, en el rubro del servicio de la deuda pública.

El presupuesto tendría una brecha de unos US \$500 millones entre los ingresos y egresos netos de la caja fiscal, excluidos los desembolsos y los pagos por la amortización de la deuda pública.

De acuerdo con lo que resolvió el Honorable Congreso Nacional la planilla estatal crecerá un 8,4%, a US \$ 2.027 millones entre el 2003 y 2004, en tanto que el servicio de la deuda pública total que asciende a unos US \$ 14.000 millones caería un 3,7 %, es decir en US \$ 2.273 millones, ya que el Ejecutivo contabilizó para el pago de la deuda pública US \$ 2.410 millones.

El gobierno central prevé ingresos por la exportación de crudo y la venta de derivados por US \$ 1.218,7 millones. El precio promedio del

barril de crudo de exportación fue fijado en el presupuesto por segundo año consecutivo, en 18 dólares.

Ecuador prevé exportar 135 millones de barriles o el 70,2 % de su producción total, sumada la estatal y privada. Sin embargo hasta lo que va del año el valor obtenido por el petróleo es superior ya que el precio ha estado por sobre el calculado y que consta en el presupuesto, bordeando los US \$ 40/BL.

Los ingresos no petroleros, mayoritariamente tributarios y transferencias ascenderían a US \$ 3.696 millones, frente a los US \$ 3.540 millones estimados inicialmente para este año. Este rubro fue rebajado a US \$ 3.149 millones por una desaceleración del crecimiento de la economía.

El Estado ecuatoriano espera recibir desembolsos por US \$ 2.036,7 millones por la colocación de títulos en el mercado interno y créditos con organismos internacionales amparados por el programa con el Fondo Mundial Internacional. En el año 2003 se presupuestó US \$ 1.679 millones por este concepto.

## CAPITULO IV

### 4 INVERSIÓN EXTRANJERA

#### 4.1 Políticas, Normas Legales y Económicas

##### 4.1.1 Políticas

Con la reforma a la ley Especial de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público, a partir del año 1993, se rompió el esquema de producción, ya que dejó sin efecto la posibilidad que tenía PETROECUADOR de destinar del saldo resultante después de las deducciones de ley, en un porcentaje del 10% para el Presupuesto de Inversiones Petroleras, a partir de esa época no se ha efectuado una inversión que genere el éxito que requiere una empresa petrolera estatal, muchas han sido las razones, entre las que se conoce que el Estado ecuatoriano no cuenta con recursos para invertir en PETROECUADOR; el mantener un cambio de política para establecer condiciones favorables para una posible privatización de este Sistema empresarial.

Sin embargo; al mismo tiempo se puede señalar que, tampoco ha existido una continua y decidida política hacia una positiva inversión extranjera que ayude a salir de la declinación de la producción de petróleo

estatal que actualmente se encuentra a la baja en la Estatal, con un notable incremento de la producción privada, conforme se estableció en el numeral 3.1 del capítulo tercero de este trabajo; y a esto se suma un constante cierre de pozos por falta de mantenimiento, sin que puedan ser rehabilitados por no contar con recursos.

En la actual administración la política hidrocarburífera la podemos identificar en lo descrito en el Informe del Presidente Constitucional de la República, de marzo del 2004, que dice:

SECTOR ENERGÉTICO.- El potencial energético del Ecuador es muy alto, sin embargo para desarrollarlo es indispensable contar con un significativo aporte de capital y tecnología. Se requiere realizar inversiones en los sectores petrolero, eléctrico y minero, a fin de que dicho potencial pueda materializarse<sup>18</sup>

No obstante, la visión de que el sector petrolero requiere inversión, aún no se ha puesto en práctica esta política y por ende no hay resultados que incrementen la producción petrolera.

#### 4.1.2 Normas Legales y Económicas

Las normas legales más importantes para la inversión extranjera en materia hidrocarburífera han sido: Constituciones; leyes de hidrocarburos; y, las leyes constitutivas tanto de CEPE, como de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales.

---

<sup>18</sup> Guitiérrez Borgúa, Lucio. (2004). Informe del País ó Marzo, 2004ö, pág. 13. Edt. Viceversa studio, marzo del 2004, Quito-Ecuador.

Las normas constitucionales que tratan sobre la Inversión Extranjera están contenidas en los siguientes preceptos:

De conformidad con el Art. 18, los derechos y garantías determinados en la propia Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, son directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad.

El numeral 26 del artículo 23 ~~Derechos Civiles~~ determina que, sin perjuicio de los derechos establecidos en la misma Constitución y en los vigentes instrumentos internacionales, el Estado reconocerá y garantizará a las personas, la seguridad jurídica.

El Art. 33 prohíbe toda clase de confiscación.

El Art. 249 dispone que las condiciones de los contratos que suscribe el Estado con empresas mixtas o privadas para la provisión de servicios públicos, no podrán modificarse unilateralmente por leyes u otras disposiciones.

Concuerta la normativa Constitucional antes citada con el Capítulo VII ~~De la Inversión~~ que dice:

~~Art. 271.-~~ Inversión nacional y extranjera.- El Estado garantizará los capitales nacionales y extranjeros que se inviertan en la producción, destinada especialmente al consumo interno y a la exportación.

La Ley podrá conceder tratamientos especiales a la inversión pública y privada en las zonas menos desarrolladas o en actividades de interés nacional.

El Estado, en contratos celebrados con inversionistas, podrá establecer garantías y seguridades especiales, a fin de que los

convenios no sean modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase que afecten sus cláusulas+

Adicionalmente, existe una normativa amplia y de menor jerarquía que de la Constitución, aplicable para la inversión extranjera, entre la principal podemos mencionar:

- Las normas contenidas en los diferentes tratados y convenios internacionales, que el Ecuador haya celebrado, ya que de acuerdo con el Art. 163 de la Constitución una vez promulgados dichos instrumentos en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía. En varios tratados y convenios suscritos se han establecido estipulaciones que protegen a las inversiones que se efectúen en otros países.
- La Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones, publicada en el Registro Oficial No. 219 de 19 de diciembre de 1997, que tiene como objeto fomentar y promover la inversión nacional y extranjera, para de esa manera contribuir al desarrollo económico y social del país;

Esta misma Ley en el Art. 21 dispone que el Estado, a través de todos sus organismos, velará para que las inversiones se desarrollen con toda libertad y garantías establecidas en la Constitución y en el marco legal y normativo del país.

El artículo 30 prevé, de forma opcional y con la finalidad de establecer el tratamiento otorgado por esta ley, que los inversionistas que así lo deseen, podrán solicitar la suscripción de un contrato de inversión en el que se establezca con claridad el tratamiento otorgado bajo esta ley y su reglamento.

- La Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, publicada en el Registro Oficial No. 349 de 31 de diciembre de 1993.

La indicada ley contiene una serie de normas que protegen a la inversión privada nacional o extranjera, así en su Art. 46, reformado por el artículo 20 de la Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, recoge los principios constitucionales que respaldan la inversión extranjera en el país, y establece en forma expresa que en los contratos de delegación, las condiciones contractuales acordadas entre las partes no podrán notificarse unilateralmente durante la vigencia de contrato por leyes, ni otras disposiciones de carácter general, que se expidieren con posterioridad a su celebración.

- Decreto Ejecutivo No. 3497, que contiene el Texto Unificado de Legislación del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, publicado en el Registro Oficial No. 744 de 14 de enero del 2003.
- Toda compañía extranjera que negocie o contraiga obligaciones en el Ecuador debe observar las disposiciones de la Ley de Compañías, en especial las contenidas en los artículos 6 y desde el 406 hasta el 419; por la importancia del contenido del Art. 6, cabe citar su texto, que dispone:

Toda compañía nacional o extranjera que negociare o contratara obligaciones en el Ecuador deberá tener en la República un apoderado o representante que pueda contestar las demandas y cumplir las obligaciones respectivas.- Sin perjuicio de lo que se dispone en el Art. 415, si las actividades que una compañía extranjera va a ejercer en el Ecuador implicaren la ejecución de obras públicas, la prestación de servicios públicos o la explotación

de recursos naturales del país, estará obligada a establecerse en él con arreglo a lo dispuesto en la Sección XIII de la presente Ley.- En los casos mencionados en el inciso anterior, las compañías u otras empresas extranjeras organizadas como personas jurídicas, deberán domiciliarse en el Ecuador antes de la celebración del contrato correspondiente. El incumplimiento de esta obligación, determinará la nulidad del contrato respectivo.+

- En lo que respecta a lo económico, tenemos la normativa de la Ley de Hidrocarburos, la cual será mencionada y analizada en el siguiente numeral 4.2 de este capítulo.
- Finalmente, los respectivos reglamentos a las leyes y normas antes referidas, así como decretos ejecutivos, acuerdos ministeriales, resoluciones u otros actos de poderes públicos que están en conformidad con las disposiciones constitucionales y legales

#### 4.2 Incidencia de la Inversión Extranjera

Mediante el referido Texto Unificado de Legislación del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad+, para la aplicación del Reglamento Sustitutivo de la Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones+y para efectos del Contrato de Inversión regulado por dicho reglamento, se define al término inversiones, que para el entendimiento de este trabajo es pertinente tomarlo como concepto, el cual dice:

Por inversión se entenderá todas las transferencias de capitales y recursos económicos destinados a la producción de bienes y servicios, y aquellas realizadas para ejercer derechos conferidos por el Estado o cualquiera de las instituciones del Estado, por ley o bajo contrato, licencia, autorización u otro acto administrativo, para ejecutar actividades económicas o comerciales, incluyendo derechos

a explorar, cultivar, extraer, explotar, transportar recursos naturales o prestar servicios. Las inversiones podrán consistir en contribuciones hechas al capital de sociedades constituidas o por constituirse en el país; asignaciones o créditos hechos a sucursales en el Ecuador de sociedades constituidas en el exterior, adquisición de acciones o participaciones o derechos para adquirirlas o suscribirlas, en sociedades ya constituidas en el país o en empresas unipersonales; y, en general, la transferencia de recursos para la ejecución de un proyecto, los recursos destinados al cumplimiento de contratos de ejecución o uso de obras públicas, prestación de servicios públicos, o explotación de recursos naturales celebrados con el Estado o con instituciones del Estado. En consecuencia, el término inversión incluye entre otras, aquellas contribuciones o aportes considerados como inversiones extranjeras directas, subregionales o neutras conforme al Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías, y su reglamento, y demás normas que le fueren aplicables.<sup>19</sup>

Conceptualizada la Inversión extranjera, podemos señalar que, en el Estado ecuatoriano la inversión extranjera en el sector hidrocarburífero ha sido un tema de constante debate, existen sectores con una actitud hostil a la inversión extranjera, en parte por haber tenido una mala experiencia en la época anterior a la creación de CEPE; por mantener la interrogante de establecer los límites de ella, y por desconocer si la inversión extranjera colaborará en el desarrollo del país.

Sin embargo, en materia de hidrocarburos encontramos que a más de los indicados preceptos constitucionales en el numeral 4.1 de este trabajo, la Ley de Hidrocarburos contiene varias disposiciones inherentes a la inversión extranjera, así tenemos el Art. 1.-A que expresa que en todas las actividades de hidrocarburos, están prohibidas las prácticas o regulaciones que impidan o distorsionen la libre competencia, por parte del sector privado o público.

---

<sup>19</sup> Texto Unificado de Legislación del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad. Decreto Ejecutivo No. 3497, publicado en el Registro Oficial No. 744 de 14 de enero del 2003, Quito-Ecuador.

Los Arts. 2 y 3 de la Ley de Hidrocarburos, ya citados en el capítulo segundo de este trabajo expresan, respectivamente, el Art. 2 que el Estado explorará y explotará los yacimientos hidrocarburíferos, en forma directa a través de PETROECUADOR la que podrá hacerlo por sí misma o celebrando contratos de asociación, de participación, de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos o mediante otras formas contractuales de delegación vigentes en la legislación ecuatoriana. También podrá constituir compañías de economía mixta con empresas nacionales y extranjeras de reconocida competencia legalmente establecidas en el país.

Adicionalmente, se norma a otra modalidad contractual los ~~%~~Contratos de Explotación y Exploración de Campos Marginales+ mediante los cuales, también el Estado por Intermedio de PETROECUADOR, faculta a la empresa privada nacional o extranjera la exploración y explotación adicional en los campos de producción marginal, realizando todas las inversiones requeridas.

Cabe señalar, que en este artículo se expresa que las respectivas adjudicaciones de los referidos contratos se harán, entre otros aspectos, considerando el mayor monto de inversión a realizarse en el área.

Por su parte el Art. 3 dispone que el transporte de hidrocarburos por oleoductos, poliductos y gasoductos, su refinación, industrialización, almacenamiento y comercialización, serán realizados por PETROECUADOR o por empresas nacionales o extranjeras de reconocida competencia en esas actividades, legalmente establecidas en el país, asumiendo la responsabilidad y riesgos exclusivos de su inversión y sin comprometer recursos públicos.

Cuando PETROECUADOR, las referidas actividades en el párrafo anterior, desee delegarlas debe celebrar contratos de asociación, consorcios, de operación o mediante otras formas contractuales vigentes en la Legislación Ecuatoriana. También podrá constituir compañías de economía mixta. La delegación por parte de PETROECUADOR en ningún caso implicará transferencia de dominio de los bienes e instalaciones que en la actualidad son de PETROECUADOR o sus filiales.

Cuando las actividades previstas sean realizadas en el futuro por empresas privadas que tengan o no contratos suscritos de exploración y explotación de hidrocarburos, señala este artículo 3 que, éstas asumirán la responsabilidad y riesgo exclusivo de la inversión sin comprometer recursos públicos, y podrán hacerlo previa autorización directa expedida por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo, previo el informe del Ministro de Energía y Minas.

Estas empresas privadas también podrán ser autorizadas a realizar actividades de transporte por ductos, construyéndolos u operándolos a través de compañías relacionadas por si solas o en asociación con compañías especializadas en tales actividades. En el caso de ductos principales privados para el transporte de hidrocarburos, por tratarse de un servicio público, el Ministro de Energía y Minas ramo, previa autorización del Presidente de la República y contando con el informe favorable del Procurador General del Estado, celebrará con la empresa o consorcio autorizados, el respectivo contrato que regulará los términos y condiciones bajo los cuales podrá construir y operar tales ductos principales privados.

El Ministerio de Energía y Minas realizará en forma permanente la fiscalización y auditoría de costos de la construcción y operación del oleoducto de crudos pesados.

Finalmente, dispone el Art. 3 que una vez amortizada la inversión, en un proyecto de transporte de hidrocarburos, las acciones de la operadora y sus respectivos bienes pasarán al Estado Ecuatoriano en los términos y condiciones que consten en el contrato respectivo.

Concordante con la disposición constante en el párrafo anterior, de acuerdo con el literal o) del Art. 31 de la misma ley, PETROECUADOR y los contratistas o asociados, en exploración y explotación de hidrocarburos, en refinación, en transporte y en comercialización, están obligados, en cuanto les corresponda, a:

o) Invertir un mínimo del diez por ciento de sus utilidades netas, según los resultados de los estados financieros, en el desenvolvimiento de la misma o de otras industrias de hidrocarburos en el País. Esta inversión podrá también efectuarse en la forma de adquisición de bonos del Estado o de suscripción de acciones para la formación de nuevas empresas o de aumentos de capital en empresas nacionales que, a juicio de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica\*, sean de interés para el desarrollo económico del País;+

La incidencia de la Inversión Extranjera en nuestro país se la ha relatado históricamente en anteriores capítulos de este trabajo; y, con fundamento en las citadas normas, queda por señalar que económicamente está enmarcada en lo que dispone la Ley de Hidrocarburos en su Capítulo V ~~los~~ Ingresos Estatales+, que contiene disposiciones inherentes a los ingresos que el Estado percibirá, por concepto de la exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos y por el transporte, señalando lo siguiente:

---

\* Actualmente corresponde a la Secretaría Nacional de Planificación de Desarrollo (SENPLADES).

Art. 44.- El Estado percibirá, por concepto de la exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos, por lo menos: primas de entrada, derechos superficarios, regalías, pagos de compensación y aportes en obras de compensación; y por el transporte, participación en las tarifas.+

Existe la excepción a la norma del citado artículo 44, y se encuentra en el Art. 54 que dispone, los contratistas de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos están exentos del pago de primas de entrada, derechos superficarios, regalías y aportes en obras de compensación; debiendo pagar anualmente al Estado, desde el inicio del período de explotación, una contribución no reembolsable equivalente al uno por ciento del monto del pago por los servicios previa deducción de la participación laboral y del impuesto a la renta.

Además, también dispone que los contratistas que tuvieren contratos de servicios específicos, de explotación y exploración adicional de campos marginales o contratos de participación para la exploración y explotación de hidrocarburos, también están exentos del pago de regalías, primas de entrada, derechos superficarios, aportes en obras de compensación y la contribución prevista en el párrafo anterior.

En el transporte de hidrocarburos por oleoductos o gasoductos conforme el Art. 55 de la misma ley, el Estado percibirá una participación en las tarifas de transporte.

Estas contribuciones, participaciones, etc, serán controladas y fiscalizadas por el Ministerio del Ramo, para el efecto la Dirección Nacional de Hidrocarburos realizará auditorias por si misma o mediante auditores independientes que haya contratado, las que serán actos

administrativos vinculantes y se considerarán firmes, a menos que se ejerza el derecho de impugnación de conformidad con la Ley.

A estas contribuciones se debe añadir lo correspondiente a materia tributaria, cuya normativa se contiene en la Ley de Régimen Tributario Interno; la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas; y, la Ley de Racionalización Tributaria.

#### 4.3 Participación en la Actividad Hidrocarburífera

Al tenor de la normativa constitucional, legal y reglamentaria; así como de las estipulaciones contractuales del Ecuador se puede establecer que la participación de la inversión extranjera en la actividad hidrocarburífera inició a fines del siglo pasado, con la concesión por parte del Estado a Compañías extranjeras de grandes extensiones de terreno, lamentablemente sin control, y casi sin beneficio para el país.

Desde 1938 a 1971, con la expedición de la Ley del Petróleo en 1937, el Estado ya con una concepción soberana de que los hidrocarburos pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado, otorga concesiones de áreas territoriales a compañías o personas naturales, para la exploración y explotación, bajo su control; y, con la recepción de beneficios como los derechos superficiarios, regalías, uso de aguas, minerales, etc.

Con la expedición de la Ley de Hidrocarburos en 1971, y que entró en vigencia en 1972, se derogó la Ley del Petróleo y se dispuso que el Estado explore y explote los yacimientos en forma directa, para lo que se

creaba CEPE; y en forma indirecta celebrando contratos de asociación, de operación, o constituyendo compañías mixtas.

En 1982 se reformó la Ley de Hidrocarburos y hasta 1994, mediante seis rondas petroleras de adjudicó a la empresa privada 1,7 millones de hectáreas, mediante contratos de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos, manteniéndose hasta la presente fecha vigente bajo esta modalidad contractual únicamente el contrato del Bloque 10 de la Región Amazónica a cargo de la Cía. AGIP Ecuador, por cuanto los demás se modificaron a contratos de participación; así como el único de contrato que subsistía de Asociación con la Empresa City Investing, en razón de estimar que los mismos fueron un fracaso en cuanto a ingresos para el Estado ecuatoriano.

Es importante indicar que las modalidades contractuales de asociación, participación, de prestación de servicios para la exploración y explotación de hidrocarburos, se definen y regulan en el Capítulo III de la Ley de Hidrocarburos.

Los referidos contratos de prestación de servicios, denominados también de riesgo, se caracterizaban principalmente por que la contratista asume la calidad de operador de CEPE y tiene derecho a recuperar sus inversiones de exploración, sus costos y gastos, y al cobro de una tasa por sus servicios, únicamente en el caso de que encuentre yacimientos comercialmente explotables (Art. 16 de la Ley de Hidrocarburos).

En cuanto al contrato de Asociación son aquellos en que PETROECUADOR contribuye con derechos sobre áreas, yacimientos, hidrocarburos u otros derechos de su patrimonio y en que la empresa asociada contrae el compromiso de efectuar las inversiones que se acordaren mutuamente.

Contratos de obras o servicios específicos son aquellos en que personas jurídica se comprometen a ejecutar para PETROECUADOR o sus Filiales obras, trabajos o servicios específicos, aportando la tecnología, los capitales y los equipos o maquinarias necesarias para el cumplimiento de las obligaciones contraídas a cambio de un precio o remuneración en dinero, cuya cuantía será convenida entre las partes acorde con lo que dispone la ley de PETROECUADOR y el Reglamento Sustitutivo de Contrataciones para Obras, Bienes y Servicios Específicos de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales.

Desde 1993, nació otra modalidad contractual para la exploración y explotación de hidrocarburos denominada de **%participación+** que garantizaba ingresos fijos al Estado Ecuatoriano, en una relación de 20% y 80% para la empresa privada inversionista.

Con la reforma a la Ley de Hidrocarburos en el año de 1993, se introdujo también la modalidad contractual de **%Campos Marginales+**, que tiene características, en cuanto a ingresos, similares al contrato de participación.

Los Contratos de Operación, que tiene por objeto la posibilidad de que PETROECUADOR contrate a cambio de una justo precio, con empresas nacionales o extranjeras, de reconocida competencia en la materia legalmente establecidas en el país, las que podrán formar entre si asociaciones, la construcción y operación de oleoductos, poliductos, y gasoductos principales, terminales y plantas de procesamiento de hidrocarburos. Los poliductos, gasoductos, terminales y plantas de procesamiento podrán ser entregados para que sean operados por los contratistas.

Se encuentran los Contratos de Campos Marginales, ya comentados anteriormente en el numeral 4.2 del presente trabajo.

Finalmente, además de lo anotado en el capítulo II, numeral 2.1 en lo que corresponde a las compañías de economía mixta, podemos señalar que no se han constituido hasta la presente fecha compañías de economía mixta para la exploración y explotación de hidrocarburos

#### 4.4 Resultados Alcanzados

Según reporte de PETROECUADOR cortado a junio del 2002, de los contratos petroleros celebrados desde el año de 1971, excepto los de servicios específicos, se mantiene vigentes, los siguientes.<sup>20</sup>

NOMBRE	BLOQUE	TIPO	AREA HAS	PERIODO
Canada Grande	1	Participación	400,000	Producción
Edc	3	Participación	348,600	Exploración
Kerr Mcgee	7	Participación	200,000	Producción
AGIP oil	10	Prest. Servicios	200,000	Producción
Lumbaqui	11	Participación	192,000	Exploración
Vintage	14	Participación	200,000	Producción
Occidental	15	Participación	200,000	Producción
Repsol-YPF	16	Participación	200,000	Producción
Vintage	17	Participación	119,700	Producción
Pecom	18	Participación	113,800	Exploración
Vintage	19	Participación	200,000	Exploración
Kerr Mcgee	21	Participación	200,000	Exploración
C.G.C	23	Participación	200,000	Exploración
Burlington	24	Participación	200,000	Exploración
City Investing	Tarapoa	Participación	36,227	Producción
City Oriente	27	Participación	200,000	Exploración
Tripetrol	28	Participación	198,400	Exploración

<sup>20</sup> PETROECUADOR. (2002). "Los Contratos Petroleros en el Ecuador", págs. 22 y 23. Edit. Unidad de Producciones de PETROECUADOR, mayo 2002, Quito-Ecuador.

CAMPOS MARGINALES				
Tecpecuador	<i>Bermejo</i>	Participación	63,753	Producción
Bellwether	<i>Charapa</i>	Participación	25,050	Producción
Petrosud	<i>Palanda</i>	Participación	14,050	Producción
Petrosud	<i>Pindo-ys</i>	Participación	6,800	Producción
Petrobell	<i>Tiguino</i>	Participación	25,000	Producción
<b>TOTAL</b>			3,543,380 aprox.	

De acuerdo con los resúmenes de los resultados de las auditorías practicadas por la Dirección Nacional de Hidrocarburos a cada uno de los contratos suscritos para la exploración y explotación hidrocarburífera, conferidos para este trabajo, adjunto al Oficio No. 328-DNH-A 0405996 de 5 de mayo del 2004, cuyas copias constan como Anexo 1, respecto de la inversión privada realizada en los diferentes tipos de contratos antes referidos hasta el año 2002 (CUADRO N° 4-A), se obtienen los siguientes resultados, en los contratos de Prestación de Servicios Modificados a Participación:

INVERSION PRIVADA	INVERSION USD \$
OCCIDENTAL BLOQUE 15	1.265.432.129,13
ELF BRASPETRO VINTAGE BLOQUE 14	218.442.059,00
ELF BRASPETRO VINTAGE BLOQUE 17	104.975.720,00
BELCO I TRIPETROL CANADA GRANDE BLOQUE 1	75.625.298,00
BRITISH - ORYX KERR MCGEE-PERENCO BLOQUE 7	380.585.358,00
ORYX ECUADOR PERENCO BLOQUE 21	91.505.809,00
CONOCO-MAXUS REPSOL-YPF BLOQUE 16 AREA TIVACUNO	1.908.628.550,00
CONOCO-MAXUS REPSOL-YPF AREA TIVACUNO SUSCRITO REGISTRADO	143.821.990,00
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorías DNH, págs. 1-8. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

En lo que se refiere a los Contratos de Participación (CUADRO N° 4-B) la inversión es la siguiente:

<b>INVERSION PRIVADA</b>	<b>INVERSIÓN USD \$</b>
TRIPETROL HOLDINGS BLOQUE 28	147.464.901,00
PEREZ COMPAC BLOQUE 31	201.397.278,00
AMOCO ELF CAYMAN PETROMANABI ECUADOR TLCBLOQUE18	76.809.899,00
EDC ECUADOR BLOQUE 3	148.597.977,00
CITY ORIENTE BLOQUE 27	118.311.264,00
CGC SAN JORGE BLOQUE 23	5.777.424,00
BURLINGTON RESOURCES	3.240.099,00
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorias DNH, págs 8-10. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

El Contrato de Asociación Modificado a Participación (CUADRO N° 4-C) con una inversión de:

<b>INVERSION PRIVADA</b>	<b>INVERSION USD \$</b>
CITY INVESTING COMPANY LTD BLOQUE TARAPOA 18B FANNY	1.390.459.813,00
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorias DNH, pág 11. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

La inversión en el Contrato de Servicios Específicos (CUADRO N° 4-D) es:

<b>INVERSION PRIVADA</b>	<b>INVERSIÓN USD \$</b>
ESPOL-CGC-PACIPETROL CAMPO GUSTAVO GALINDO	70.811.986,00
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorias DNH, págs. 11-12. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

El Contrato de Prestación de Servicios (CUADRO N° 4-E) presenta una inversión de:

<b>INVERSION PRIVADA</b>	<b>INVERSIÓN USD \$</b>
ARCO ORIENTE-AGIP OIL ECUADOR B.V.V. BLOQUE 10	679.526.941,33
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorias DNH, pág 12. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

Finalmente, los Contratos de Campos Marginales (CUADRO N° 4-F) cuentan con la siguiente inversión:

<b>INVERSIÓN PRIVADA</b>	<b>INVERSIÓN USD \$</b>
PETROSUD-PETTORIVA CAMPO PINDO	32.831.792,00
PETROSUD-PETTORIVA CAMPO PALANDA-YUCASUR	31.110.889,94
BELLWETHER TECNIPETROL CAMPO CHARAPA	16.820.608,86
PETROLEOS COLOMBIANOS PETROBELL CAMPO TIGUINO	84.550.234,18
TECPECUADOR CAMPO BERMEJO	62.410.064,27
<b>Fuente:</b> Resumen de los Resultados de las Auditorias DNH, págs. 12-15. (ANEXO 1)	
<b>Elaborado:</b> Autora	

## CAPITULO V

# 5 ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ROL DEL ESTADO EN EL SECTOR HIDROCARBURÍFERO A NIVEL DE LATINOAMÉRICA, CON EL ECUATORIANO

### 5.1 Venezuela

Para explicar la industria petrolera en Venezuela es fundamental que se mencione que hasta 1908 el Presidente de Venezuela era el único que podía asignar concesiones petrolíferas y actuaba según su entender, puesto que no existía normativa especializada para la materia, lo cual indudablemente traía problemas si se considera que no existía límites y se podía actuar de diferente manera para una misma situación; de tal manera que las concesiones se daban de manera abierta, hasta el año 1918 Venezuela no contaba con una ley propia de petróleo, que dio por terminado las concesiones petroleras indiscriminada.

En 1922, se creó la Compañía Venezolana de Petróleo, actualmente denominada PDVSA que se encargó de las reservas petroleras nacionales. En el proceso de nacionalización, las relaciones con las empresas privadas fue de continuidad, no de rotura, se negoció con las empresas transnacionales un pago adecuado.

En 1938, se dictó una nueva ley del petróleo que elevó notablemente los impuestos y las tasas para nuevas licitaciones, y desde esa época los ingresos del país venezolano se incrementaron, para luego reducirse por efectos de la Segunda Guerra Mundial, que probó una disminución en la explotación petrolera venezolana.

Es importante señalar dentro de esta reseña histórica que el 24 de agosto de 1955 se dictó otra Ley de Hidrocarburos, que acorde con el análisis efectuado por el Doctor Mariano Ramírez, ésta permitió otorgar concesiones a nacionales o extranjeros, por un plazo de hasta 40 años, en los que el concesionario pagaba un royalty del 16, 2/3 % sobre el petróleo extraído.- Esta ley transformó el régimen económico venezolano en una fuente inagotable de recursos, que convirtió a Venezuela en el segundo productor mundial de hidrocarburos.<sup>21</sup>

En la década del 2000 Venezuela inició con el diseño de una política de producción, acorde con el mercado petrolero con adherencia a los acuerdos en la OPEP; organización a la cual no pertenece Venezuela, y que siempre combatió, sin embargo, en esta época Venezuela maneja esta política. Por otro lado, también ha decidido ampliar el contexto de los mercados preferidos, añadiendo al mercado tradicional de los EE.UU el de América Latina y se ha decidido mejorar el valor nacional del barril exportado.

Los Objetivos Generales planteados en Venezuela en esta época son:

• Maximizar la participación del capital privado con un marcado énfasis en la formación del capital privado nacional.

---

<sup>21</sup> Ramírez, Mariano. (2003). "Petróleo Política Legislación Doctrina, noviembre 2003", págs. 41 y 42. Edit. Ediciones jurídicas cuyo, Mendoza-Argentina.

Recomponer las reservas de crudo, aumentando la proporción de crudos livianos y medianos.

Recomponer las exportaciones mediante el incremento de la manufactura rentable de productos refinados en Venezuela, para incorporar el máximo valor agregado nacional a nuestras exportaciones.

Operar de manera segura y protegiendo el medio ambiente dentro del marco legal y las regulaciones nacionales e internacionales vigentes.

Mejorar la productividad y competitividad del sector mediante la reducción estructural de los costos de operación.<sup>22</sup>

Para la política descrita se concibe como necesario modernizar y racionalizar el sistema legal de hidrocarburos, con el objeto de promover las inversiones en ese sector.

## 5.2 México

En México las primeras exploraciones en busca de petróleo se iniciaron en 1869 en el Estado de Tabasco, en 1901 se dicta la primera ley del petróleo, en ella se consagra el derecho de accesión, asimilando la propiedad del suelo con la del subsuelo.

En el último año referido también se inicia la mejor etapa de producción del petróleo, época en la que se desató una lucha entre las empresas por su explotación, la que se complicaba cada vez más para el

---

<sup>22</sup> INTERNET, [www.mpd.gov.ve/prog.eco2000/](http://www.mpd.gov.ve/prog.eco2000/)

gobierno mexicano, especialmente cuando en 1917 se aprobó una nueva constitución mexicana, en cuyo artículo 27 se disponía, por razones de conveniencia social, que se atribuía al Estado la propiedad inalienable e imprescriptible del subsuelo minero, lo cual determinaba que el Estado tenía control y podía condicionar la actividad petrolera efectuada por la empresa privada.

En 1933 México creó la empresa gubernamental PEMEX, lo cual provocaría problemas entre los sindicatos de esta empresa y los de las privadas, llevando a graves conflictos legales que determinaron un pronunciamiento por parte de la Suprema Corte, que en la parte pertinente dice:

1) que las compañías petroleras no tenían un derecho de propiedad, sino simplemente el derecho de extraer petróleo y apropiarse de él cuando brotara;

2) que las concesiones que el Estado otorga pueden ser expropiadas y en este caso sólo está obligado a pagar las cantidades que el concesionario haya pagado al gobierno en compensación por su otorgamiento (precio de la concesión), y

3) que no es contrario a la Constitución, que el pago no sea previo a la expropiación, siempre que se haga dentro de un plazo razonable.<sup>23</sup>

Con lo resuelto por la Corte Suprema, el Estado mexicano, tuvo un control sobre la actividad petrolera y sobre todo un mejor ingreso por este concepto para el erario nacional.

---

<sup>23</sup> Id., pg. 39.

Los ingresos petroleros mexicanos están integrados por ingresos propios de PEMEX, derechos y aprovechamientos sobre la explotación de hidrocarburos y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a gasolinas y diesel, esta cantidad constituye en este país un gran recurso.

### 5.3 Colombia

En Colombia, como en toda Latinoamérica la historia hidrocarburífera se inicia a principios del siglo XX, pero con características de conflictos incluso legales, del Estado Colombiano con las empresas por la explotación del petróleo.

En 1922 la empresa Jersey Oil (Standard Oil) construye un oleoducto que iba desde De Mares hasta la Costa, el mismo que dejó grandes ganancias; sin embargo, no obstante que estaba prohibido por la legislación colombiana, este no era de propiedad estatal sino privada, lo cual fue el comienzo de largos problemas por la reacción político popular, en contra de los intereses de las empresas petroleras.

En 1926 Colombia dicta una Ley de Emergencia Petrolera, que fue impugnada por parte de la empresa privada, lo cual dio origen a litigios legales.

En 1953 se expide un nuevo Código Petrolero, que disponía que los yacimientos de petróleo son de propiedad del Estado, y solo podían concesionarse por 30 años, prorrogables por hasta máximo 15 años más; además, se establecieron nuevas condiciones de inversión, controles estatales, y con ello mayores ingresos para Colombia.

Con el descubrimiento de los pozos petroleros de Cusiana y Cupiagua en la provincia de Casanare, cambiaron las expectativas petroleras colombianas. Este descubrimiento representó un aumento del 40% en la producción de crudo y duplicó las exportaciones de hidrocarburos a finales de 1995; situación que determinó que Colombia se convierta en un país petrolero.

En Colombia al igual que en el Ecuador el petróleo es una actividad manejada en primera instancia por su Empresa Estatal **ECOPETROL**, y sobre la cual es importante citar lo que César Jerez, en su artículo **Uribe destruye ECOPETROL** dice:

Con la llegada de Alvaro Uribe Vetancur al poder se concretan las aspiraciones del capital multinacional energético en Colombia. Mediante el decreto 1760 del 2003 se empieza a "reestructurar" a Ecopetrol con el fin de acabarla, se le quitan actividades que definen la política petrolera y por lo tanto ingresos para el país, se le descapitaliza, pues se le despoja de sus activos más valiosos incluyendo el inventario de información geológica. Ecopetrol deja de ser una empresa industrial y comercial del Estado y pasa a ser una sociedad de acciones, lo que en la práctica es el abrebocas para su privatización.<sup>24</sup>

#### 5.4 Argentina

En el año de 1907, Argentina descubre el petróleo y luego de una larga lucha previa a la etapa de explotación se crea en 1910 la Administración General Explotadora del Petróleo de Comodoro Rivadavia, como

---

<sup>24</sup> INTERNET Jerez, César. (2004), Artículo **URIBE destruye ECOPETROL**

dependencia del Ministerio de Industria de la Nación, y en ese mismo año, con la sanción de la Ley No. 9688, se crea a %Yacimientos Petrolíferos Fiscales+(Y.P.F.).

Desde 1989, la República Argentina comenzó un ambicioso cambio estructural, en el que el Estado se fue desprendiendo de actividades tales como telecomunicaciones, ferrocarriles, canales de televisión, radios, mantenimiento de caminos, aerolíneas, plantas de acero, petroquímicas , servicio de gas, etc.

En el Gobierno de Carlos Menem, se vendió a la Empresa REPSOL el 58% de las acciones de YPF-160 millones de títulos- en un monto aproximado de 3.040 millones de dólares; y, en el año 1999 se vendió totalmente Y.P.F. a la indicada empresa, tras una inadecuada y vertiginosa política implantada de endeudamiento, a efecto de atender sus obligaciones contractuales y la ejecución misma de la actividad.

Para analizar lo acontecido luego de lo relatado en los párrafos anteriores y con la privatización de la Empresa Estatal Petrolera de Argentina, es propio que acudamos a lo que el Dr. Ramírez Mariano, argentino de nacimiento, comenta en su libro %Retróleo+:

%En otras palabras, fue declinando el floreciente progreso de Y.P.F., **cuando lo que debió hacerse era tecnificarla**, separando o dividiendo su actividad en las etapas de exploración y extracción de petróleo, de la de industrialización (destilerías, etc.), y de la de distribución y comercialización, mediante una zonificación territorial de sus actividades.- Por el contrario, **se la politizó**, con el resultado de que Y.P.F. fue perdiendo mercados, se fue desprendiendo del personal de antigüedad y calificado, y por otra parte, fue entregando a empresas privadas, nueve yacimientos importantes descubiertos y desarrollados por Y.P.F., pagándose a los contratistas

concesionarios en otros yacimientos, los precios más altos del mundo.... %<sup>25</sup>

Continuando con la exposición del doctor Ramírez señalar que:

El panorama de la industria **en la actualidad**, y las circunstancias que sufre la Nación, política, económica y éticamente, son otras, cuyo origen y responsabilidad, no es nuestra intención personalizar, pero suficientemente demostrativas, de cómo la Argentina, perdió a Y.P.F., la empresa técnico-económica más eficiente y poderosa, no sólo del país, sino en su época, de hispanoamérica, para trasladarla a manos de empresas extranacionales, por aplicación de una política legislativa, con el resultado, de que en dos años a esta parte, se ha formado en el país, un **oligopolio en el consumo de combustibles**, que incide día a día, en la economía de todos y cada uno de los argentinos, en forma desmedida y desequilibrante, sin vías de solución a la vista, por lo menos, hasta que el Congreso de la Nación, resuelva de una vez, la sanción de la nueva ley de hidrocarburos, .....<sup>26</sup>

La transferencia y desactivación de YPF, trajo consecuencias graves para la industria petrolera del país, entre las que se pueden visualizar la falta de control y fiscalización por parte del Estado a las empresas privadas, en razón de que se ha formado un oligopolio en el consumo de combustibles, con la incidencia grave en los precios; y, la necesidad urgente de que se expida una nueva Ley de Hidrocarburos por parte del Congreso Nacional para que se pueda establecer sistemas justos, lícitos, aplicables a la determinación de los precios en las distintas etapas y actualización de la industria en cuanto a los nuevos adjudicatarios y/o concesiones a empresas transnacionales o nacionales

Para la comparación materia de este capítulo se puede colegir que la empresa privada extranjera a cargo del manejo petrolero argentino, no es eficiente y eficaz para la nación; por lo que, en economías no tan fuertes

<sup>25</sup> Ramírez, Mariano, (2003). "PETROLEO Política Legislación Doctrina", pág. 123. Edit. Ediciones Jurídicas Cuyo, noviembre de 2003, Mendoza-Argentina.

<sup>26</sup> Id. Pág. 124.

y sólidas no es recomendable la privatización del petróleo a empresas privadas, y mucho menos a extranjeras, y peor aún sin que el Estado mantenga un control frente a las necesidades propias del Estado.

### 5.5 Similitudes con la política petrolera ecuatoriana

Al realizar un análisis comparativo entre el Rol del Estado ecuatoriano en el sector hidrocarburífero, con los aspectos más sobresalientes del Rol que cada uno de los Estados de Venezuela, México, Colombia, y Argentina mantienen en el sector hidrocarburífero, se puede establecer lo siguiente:

La industria petrolera a escala internacional, está caracterizada por una competitividad, presionada por una mayor oferta proveniente tanto de áreas tradicionales como de nuevas áreas, donde la tecnología cada vez va creciendo y hace que esta actividad se vaya desarrollando ya en una forma no tan compleja como en los inicios de la misma; esto ha ayudado con las demandas ambientalistas, en el sentido que las operaciones se ejecutan en armonía con el ambiente y que los productos derivados del petróleo sean cada vez de mejor calidad.

Sin embargo, lo descrito no quiere decir que los costos en la industria hidrocarburífera hayan rebajado significativamente, puesto que la mejora de tecnología y productividad determina cuantiosos recursos, que son recuperados con la inmensa escala de la demanda que aún tiene el mundo de este producto.

De los antecedentes relatados sobre el inicio de la industria petrolera en los países de Venezuela, México, Colombia y Argentina, podemos

señalar que existe similitud con la historia hidrocarburífera ecuatoriana, en el sentido que fue desarrollada en manos privadas, lo cual no dejó resultados económicos positivos a dichos Estados.

Posteriormente pasó la referida industria a la nacionalización; situación que económicamente fue altamente beneficiosa para dichos Estados latinoamericanos.

Lo importante y positivo, en el inicio del desarrollo del sector hidrocarburífero en cuanto a la participación de las empresas privadas extranjeras fue que dejaron una muy notable infraestructura física, tecnológica y humana que constituyó la base para las formaciones de las empresas estatales de los países latinoamericanos que luego nacionalizaron los hidrocarburos.

En la actualidad, la propiedad y el control del petróleo se mantienen en estos países analizados, a excepción de Argentina, en manos del Estado, al igual que en el Ecuador.

En el caso de Argentina se vio abocada a una crisis económica profunda, para la cual contribuyó en gran medida la privatización de su empresa estatal del petróleo. En Venezuela, México, Colombia y Ecuador si bien está el petróleo en manos del Estado, mediante formas contractuales esta actividad en aproximadamente el 50% está siendo manejada por la empresa privada ya sea nacional o extranjera.

## CAPITULO VI

# 6 ANÁLISIS DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO

Es importante establecer los mecanismos de política que permita alcanzar la eficiencia y eficacia del sector Hidrocarburífero de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, para lo cual es preciso realizar un diagnóstico económico de los resultados negativos, o que deben ser mejorados en PETROECUADOR y sus Filiales, que en muchos de los casos ya se analizaron en los anteriores capítulos, así tenemos:

Con la reforma a la ley Especial de PETROECUADOR, en 1993, mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público se elimina la participación del 10% sobre las ventas de crudo que le correspondía a PETROECUADOR para inversión, con lo que se rompe el esquema de producción y a partir de esa época no se ha efectuado una inversión que genere el éxito de la empresa nacional, en razones manifestadas de que el Estado ecuatoriano no cuenta con recursos para la misma, ni tampoco se ha ejecutado una política constante de inversión extranjera que ayude a salir de la declinación de la producción de petróleo estatal, lo cual tiene graves consecuencias, como las siguientes:

Declinación en el año 2003 de la producción del petróleo estatal en un 12,19%, versus un incremento del 91,95% de la producción privada. (Cuadro No 2)

A pesar del incremento de la producción privada del 2003, la producción nacional no alcanza los niveles óptimos que tiene el potencial del país y que requiere para cubrir con todas sus demandas; por lo que, es necesario que se rehabilite al sector estatal.

No existe un adecuado mantenimiento de los pozos petroleros, a causa de falta de asignación de recursos, lo cual ha dado como resultado que se encuentren cerrados varias pozos, y por lo tanto sin producción.

Baja actividad exploratoria para descubrir nuevas reservas, tanto estatal, como privada, siendo una de las razones fundamentales que desde el año 2000, no se han realizado contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, ya que en las licitaciones internacionales Novena Ronda+efectuadas para el efecto han fracasado.

Incumplimiento del plan de inversiones del Sistema PETROECUADOR.

Deudas que se sitúan a abril del 2004 en 103,667.17( Miles dólares) a PETROCOMERCIAL, por parte del sector eléctrico, por concepto de venta de combustible para la generación de electricidad, conforme consta en el anexo No. 2.

Liquidez insuficiente para cumplir sus obligaciones contractuales de pago, en los plazos estipulados

Un mal mantenimiento de operaciones, y obsolescencia de equipos e instalaciones en subsuelo y superficie.

Elevada importación de combustibles, por no tener una producción suficiente de combustibles en las refinerías estatales.

Frente a la situación descrita, es necesario que se ejecuten algunas de las resoluciones aprobadas por PETROECUADOR, así como ciertas medidas que se sugieren a continuación como los mecanismos para corregir los aspectos negativos.

### 6.1 Los Mecanismos para Despolitizar

PETROECUADOR no cuenta con una autonomía de gestión, está sujeta a múltiples influencias y presiones políticas, lo cual trae enormes perjuicios al desempeño; por lo que debe eliminarse de todos los estamentos operativos una impregnada cultura de politización.

La injerencia política es motivo constante de frustración para sus administradores y obstaculiza la realización del potencial de la empresa.

Una buena medida en contra de la politización, sin lugar a dudas fue la creación del Plan de Carrera; mediante Resolución No 245-2002-05-15, el Consejo de Administración de PETROECUADOR, aprueba el ~~Plan~~ ~~estructivo~~ del Plan de Carrera de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales+, cuyo ámbito de aplicación, acorde lo que dispone el Art. 3 de dicho instrumento, es el siguiente:

~~Se~~ se aplicará a todos los trabajadores de PETROECUADOR , GERENCIA DE OLEODUCTO, PETROINDUSTRIAL, PETROCOMERCIAL, PETROPRODUCCION y, que de acuerdo a lo establecido en los contratos colectivos vigentes, estén considerados como

trabajadores de carrera o que siendo de carrera ocupen cargos contemplados en la Resolución No. 215-CAD-96-07-11.<sup>27\*</sup>

PETROECUADOR y sus Empresas Filiales de conformidad con su Ley Constitutiva, en el ya citado Art. 2, tienen por objeto el desarrollo de la actividades hidrocarburíferas asignadas por la Ley de Hidrocarburos en todas las fases de esta industria; lo cual está orientado a la optima utilización de los hidrocarburos, que pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado, para el desarrollo económico del Ecuador; ésto más la naturaleza técnica y compleja que tiene esta industria, determina que debe manejarse con eficiencia empresarial, que indudablemente implica capacidad y capacitación, que solo lo puede dar la experiencia, de allí la importancia de que en la industria Hidrocarburífera se respete el Plan de Carrera.

Lo expuesto en el párrafo anterior de ninguna manera coarta el ingreso de especializados empresarios para que administren estas empresas estatales, debiendo enfatizar que se debe cumplir estrictamente con los requisitos exigidos en la Ley Especial de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales para los principales autoridades, en cuanto a profesionales y a la experiencia requerida en actividad hidrocarburífera y o en administración de empresas. Sin embargo, para los puestos en los que se requiere estar a cargo de asuntos técnicos, la experiencia tiene que ser importante en materia hidrocarburífera y administrativa; y, no únicamente en una de las dos, en este sentido es fundamental descartar criterios, que conceden importancia a la conveniencia política y aplicar estrategias fundamentadas en la técnica.

---

<sup>27</sup> PETROECUADOR.(2002). *ñInstructivo del Plan de Carrera.ö*, Art. 3. Edt. Unidad de Relaciones Institucionales de PETROECUADOR , Quito-Ecuador.

\* La Resolución No. 215-CAD-96-07-11 contiene el listado de los cargos y puestos del Sistema PETROECUADOR excluidos de la Contratación Colectiva.

La designación política de las altas autoridades, e incluso de funcionarios operativos, ha traído resultados desastrosos para la industria hidrocarburífera, por cuanto no se ha logrado porcentajes que respondan a un manejo profesional ni técnico, lo que no ha permitido ayudar a la gestión política del gobierno, esto le ha traído como consecuencia un bajo rendimiento de toda la gestión, considerando que el principal ingreso del Estado es el petrolero, y con este se pudiera financiar las obras sociales de mayor necesidad del pueblo, como educación y salud; no obstante, parece que este análisis tan sencillo y obvio no haya sido tan evidente para muchos gobernantes, por lo que es deducible, para los ciudadanos ecuatorianos, que han primado los intereses particulares y no los del bien común.

La misma politización de PETROECUADOR y sus Filiales, ha determinado que exista una alta rotación de autoridades; si analizamos la presente administración gubernamental, encontramos que en aproximadamente año y medio de gobierno, en PETROECUADOR han existido tres Presidentes Ejecutivos; y un número superior de Vicepresidentes de Filiales y Gerentes Corporativos, lo cual determina que no existe una continuidad en la gestión; característica esta tan importante para que una empresa obtenga resultados positivos permanentes, así como proyectarse en esa línea.

La autonomía que PETROECUADOR posee de acuerdo con la Ley, y que es fundamental para una gestión empresarial, aún cuando sea Estatal, no es respetada por el Gobierno y el Ministerio de Energía y Minas, pues ello hace que no se responda a una sola administración y conducción sino a dos o más, lo cual dificulta y entorpece la gestión y en consecuencia se pierde recursos, en razón de que el tiempo que debe ser para producir, se lo tiene que ocupar en atender innumerados requerimientos no fundamentales, del Ministerio de Energía y Minas, del

H. Congreso Nacional, de la Comisión Cívico de la Corrupción, del Comité del Pueblo, de las ONG, de la Prensa, los varios representantes no organizados de poblaciones, de las Universidades y Escuelas Politécnicas, de Foros Petroleros, de las personas con poder de opinión y político, de los sindicalistas, en fin de un sinnúmero de personas naturales y jurídicas, que probablemente al leer esta resumida lista, habrán muchos criterios de que dos o más de la misma si son fundamentales ser atendidos, porque todos y cada uno somos dueños del petróleo; pues indudablemente que es así, cuando sus solicitudes contribuyan a mejorar los beneficios para el Estado.

Cabe recordar que, la calidad de propietario está ejercida por disposición Constitucional por parte del Estado en uso de su soberanía, y no es legal, ni procedente empresarialmente que quieran cada uno de los ecuatorianos ejercer sus derechos posesorios.

En un Estado de Derecho debe primar el orden, y el respeto a sus instituciones, sobre la base legal que se soportan.

El anterior análisis busca que se respete la normativa vigente. El Art. 11 de la Ley Especial de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, taxativamente señala cuales son los órganos de control a los que está sujeta PETROECUADOR. Adicionalmente para evitar esto PETROECUADOR debe manejarse con total transparencia, mantener páginas Web con toda la información de interés ciudadana.

No sería justo ni objetivo el no señalar que, en el diagnóstico de la empresa han existido algunos sindicalistas que han utilizado su posición para hacer una tarima política de las Empresas Estatales, o para beneficiarse dentro de la empresa con mejores posiciones; y, no para defender los derechos de los trabajadores, como el respeto al Plan de

Carrera, o para acordar alianzas obrero-patronales a efecto de alcanzar objetivos y conquistas empresariales.

## 6.2 Las Políticas de Largo Plazo

El Estado debe mantener políticas permanentes y de largo plazo, para la industria hidrocarburífera, que es su principal fuente de ingresos, las que se estiman deben ser:

- Mantener la administración, operación y control de las actividades petroleras que desarrollan sus empresas.
- Debido a políticas globalizadas, es importante no transferir el manejo de empresas productivas e importantes para el país a manos privadas, sin embargo, no es adecuado mantener un monopolio estatal, sino aplicar la anterior política descrita.
- Es fundamental definir si en términos económicos, no es mejor dotar a las empresas públicas de una lógica de funcionamiento empresarial, y propender a una competencia leal con la empresa privada, ante lo cual debemos respondernos con los resultados económicos entregados por las Empresas Estatales versus lo dejado al país por las privadas, para lo cual tenemos el siguiente análisis:

A simple vista se puede observar que en términos de rentabilidad el margen de contribución generado por el petróleo producido por el Estado es substancialmente superior al generado por la empresa privada; conforme consta en el Cuadro No. 5 y el análisis expuesto en el último párrafo del numeral 3.2 de este trabajo.

Del análisis del período 1995-2002 respecto a los ingresos y costos relacionados con las cantidades de barriles de petróleo producidos por el sector privado y el sector estatal, se establece en el peor de los casos una relación de 2 a 1 de la rentabilidad generada por el sector estatal versus el privado; sólo comparado el 82% de margen de contribución del sector estatal generado en el 2002, con el 36% generado en el mismo año en el sector privado, se obtiene que el estado es 2,3% más rentable.

La referida gran diferencia en parte se puede sustentar en el hecho de que PETROECUADOR cuenta con una importante inversión fija, la misma que le permite absorber y distribuir de forma eficiente sus costos fijos.

De ahí la importancia de que PETROECUADOR continúe aprovechando su base e infraestructura instalada, logrando por lo menos producir aquellas cantidades de barriles de petróleo que le permitan mantener su punto de equilibrio y su know how para elevar la productividad, eficiencia y rentabilidad en beneficio del Estado ecuatoriano.

- Ante la pérdida de grandes recursos económicos por los robos sistemáticos de combustibles y gasolina blanca, es responsabilidad del Gobierno, del Poder legislativo y del judicial, emitir una política de Estado, para parar y castigar a los responsables del mismo, en el sentido de que debe ordenarse a la Fuerza Pública determine los medios utilizados para el robo y capture a los delincuentes; así como que se inicie las acciones penales pertinentes, en su contra. Por el peligro que encierra esta clase de delitos, debe ser manejado por personal de seguridad especializado y ser calificado como un delito de Estado, posteriormente a esta medida deberá disponerse el

mantenimiento de controles y sistemas técnicos, administrativos y de seguridad para que no vuelva a insertarse estos sistemas delincuenciales.

- Una mención especial requiere hacerse sobre la protección Ambiental, en razón que el desarrollo de la industria hidrocarburífera en si, trae un riesgo de contaminación del medio ambiente, ya sea en la exploración, explotación, industrialización, transporte o comercialización, y por derrames por causas de caso fortuito; sin embargo, el desarrollo mundial de legislación y concienciación de cuidado del medio ambiente, también ha influenciado positivamente en esta actividad en el Ecuador.

El Ministerio de Energía y Minas a través de la Subsecretaría del Medio Ambiente; el Ministerio del Ambiente; y, PETROECUADOR mediante su Gerencia de Protección Ambiental vigilan y exigen que la ejecución de las fases hidrocarburíferas sean con el menor impacto del medio ambiente, todos los trabajos son desarrollados previo la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

Adicionalmente, el Sistema PETROECUADOR en cumplimiento con lo que dispone el Art. 2 de la Ley No. 45 de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales en su Art. 2, no únicamente minimiza los impactos ambientales sino que los subsana y apoya al desarrollo social y económico de las comunidades de influencia hidrocarburífera.

No obstante, lo expuesto se recomienda la adopción de las siguientes políticas a largo plazo:

- ❖ Se debe procurar que el desarrollo de la actividad hidrocarburífera sea utilizando la última tecnología; lo que asegurará una constante mejora en los sistemas y menos impacto para el medio ambiente.
- ❖ La sociedad civil debe exigir a las autoridades gubernamentales, seccionales y así misma que, se respete las regulaciones existentes en cuanto a no permitir asentamientos poblacionales cercanos a las instalaciones hidrocarburíferas en la extensión territorial que técnicamente se ha establecido para ese efecto, como lo acontecido en el caso del Beaterio del sur de Quito.
- ❖ El sector público y privado deben dar mantenimiento adecuado y permanente a las instalaciones, sistemas y maquinarias destinadas a los hidrocarburos.
- ❖ Respeto a las comunidades ancestrales y a su medio ambiente, cumpliendo de esta manera, lo dispuesto en la Constitución Política de la República del Estado, en el numeral 5 del artículo 84, que dispone:

Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.+

- Es importante citar un pensamiento coincidente respecto a lo que debe ser la política hidrocarburífera, expresada por el Econ. Ramiro Gordillo G., en los siguientes términos:

La política nacional de hidrocarburos debe sustentarse en el ejercicio del dominio del Estado sobre los recursos naturales no renovables, en

los términos consagrados en el art. 27 de la Constitución Política de la República del Ecuador, con el fin de que sean explotados por empresas públicas, mixtas o privadas en función de los intereses nacionales.<sup>28</sup> (lo subrayado no corresponde al texto).

Si la parte subrayada, se cumple se estará sin lugar a dudas obteniendo resultados positivos para nuestra Patria.

### 6.3 La Eficiencia y Eficacia a alcanzar

Proveer a PETROECUADOR y sus Empresas Filiales de seguridad jurídica, en razón que no sólo afecta a la inversión hidrocarburífera, sino en especial al país, puesto que las inversiones existentes, se pueden valer de disposiciones o estipulaciones que no están claras para esperar y demandar una aplicación y ejecución distinta a la que se estableció en las negociaciones, antes de suscribir los contratos materia de la inversión extranjera.

En los actuales momentos se debería también entablar la necesidad de tener mayor transparencia y eficiencia para el país, en razón que en ocasiones las empresas que invierten, no sólo se valen de la legislación nacional y autoridades judiciales nacionales para sus demandas, sino también de las extranjeras, utilizando el poder inclusive de otros estados; si bien en determinados casos puede ser necesaria la inversión extranjera, esta debe ser respetando la soberanía del Ecuador.

El país para acoger inversión extranjera debe fortalecerse con mejores negociadores que tengan experiencia; y, con una legislación clara que establezca concretamente las reglas de los compromisos internacionales

---

<sup>28</sup> Gordillo G, Ramiro. (2003) ¿El Oro del Diablo?- Ecuador: historia del petróleo, pág. 281. Edt. Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador.

que obtengan participaciones equitativas de los resultados entre el Estado y la compañía privada.

Realizar una planificación estratégica nacional y empresarial hidrocarburífera a largo plazo, en donde lo que prime sean los interés del país.

Determinar una política de inversión, con un plan de ejecución para ser respetado.

PETROECUADOR y sus filiales deben ser tratadas y constituirse en verdaderas empresas petroleras, con la participación del capital privado.

PETROECUADOR debe especializarse permanentemente en la nueva tecnología de punta, no solo para aplicar en el desarrollo de la industria hidrocarburífera, sino para demandar y exigir la misma a la empresa privada.

Manejo de parte de los políticos transparente, respecto de los verdaderos propósitos e intenciones que tienen sobre los hidrocarburos.

Lo más importante, de todo lo que se ha expresado anteriormente es mantener un tratamiento de respeto y reconocimiento hacia los trabajadores que den resultados eficientes, toda vez que en varias ocasiones a consecuencia de un manejo de descrédito hacia la Estatal, con fines privatizadores, se los ha vejado, olvidándose que aun contando con todas las herramientas técnicas, económicas, legales y administrativas necesarias para la industria hidrocarburífera, estas por si solas no producen, pues son los trabajadores que consiguen los logros; sería importante que se realice una auditoria de gestión, para que se tenga un verdadero conocimiento del trabajo realizado y de acuerdo con ello mantener una política adecuada de recursos humanos.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Se debe castigar a los corruptos, descalificar y sancionar a los ineficientes y reconocer y premiar a los honrados y eficientes; de lo contrario se está obrando sin justicia e ineficazmente.

## CONCLUSIONES

Expuesta la evolución histórica, Identificadas las normas constitucionales, legales y reglamentarias que determinan la participación e incidencia del Estado en el sector hidrocarburífero ecuatoriano, con énfasis en el período comprendido entre 1989, año en el que PETROECUADOR inicia la operación de este sector estratégico de nuestra economía hasta la presente fecha.

Sumado a lo anterior, el análisis de la situación económica y los resultados alcanzados a través de la gestión de la inversión estatal, así como la operación realizada por la empresa privada nacional y extranjera, evaluadas desde la perspectiva de contribución al desarrollo del país y comparada con el rol del Estado en este sector, a nivel de países latinoamericanos, tanto en el ámbito político como estratégico para lograr niveles mayores de eficiencia y eficacia del sector, permite comprobar la hipótesis planteada:

La despolitización y la emanación de políticas técnicas y económicas a largo plazo por parte de la administración central, mejorará la eficiencia y eficacia de la industria hidrocarburífera. y, obtener las siguientes conclusiones:

1. La creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), marcó un nuevo rumbo de la historia hidrocarburífera del país; y, por ende de su economía, política y social; con la facultad de desarrollar las actividades hidrocarburíferas a través de CEPE el Estado comenzó a ejercer su soberanía respecto de su recurso natural hidrocarburífero.

2. La creación de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, permitió solventar el incremento de las actividades hidrocarburíferas; así como, la complejidad técnica y administrativa que adquirió CEPE al asumir la operación del Consorcio CEPE-Texaco, el Oleoducto Transecuatoriano y las Refinerías Anglo y Repetrol.

Determinando esto la necesidad de conformar un Holding, para la operación, hidrocarburífera, es así como se crea a PETROECUADOR y sus Filiales Temporales y Permanentes.

PETROECUADOR es una empresa que tiene personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, económica, financiera y operativa.

Las Empresas Filiales tienen personalidad jurídica, y autonomía administrativa y operativa.

PETROECUADOR se encarga de planificar, coordinar y supervisar las actividades de las empresas filiales y controlar que las mismas sean ejecutadas de manera regular y eficiente.

PETROECUADOR tiene un sistema propio de contratación que no está sujeto a las normas legales de contratación pública vigentes, sino exclusivamente a la Ley de Hidrocarburos y a los reglamentos que para el efecto expedirá el Presidente de la República.

Las características legales descritas del Sistema PETROECUADOR facilita la posibilidad de que el Estado pueda realizar mayores inversiones en el sector, siempre que exista la decisión política de los gobiernos.

3. La participación del Ecuador en organismos mundiales de hidrocarburos, como fue en la OPEP, y hoy en OLADE y ARPEL ha permitido que el país mantenga dentro del concierto universal petrolero, un mejor poder de negociación petrolera y acceso a información técnica y económica sobre esta industria. Sin embargo, su participación debe ser decidida previo el análisis de beneficios que le proporcione, considerando el porcentaje mínimo de producción que tiene el país.
  
4. Constitucionalmente, son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables, que se encuentran en el subsuelo e incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial, como es el caso de los hidrocarburos y por mandatos constitucionales y legales, deben ser explotados en función de los intereses nacionales, ya sea por empresas públicas, mixtas o privadas de acuerdo con la ley.

El rol que el gobierno mantiene en los hidrocarburos se manifiesta en el Art. 6 de la Ley de Hidrocarburos, ciñéndose a que corresponde a la Función Ejecutiva la formulación de la política de hidrocarburos. Para el desarrollo, ejecución y aplicación el Estado actúa a través del Ministerio de Energía y Minas, PETROECUADOR y el Ministerio de Defensa Nacional, en lo concerniente a la seguridad nacional.

5. Con la reforma a la ley Especial de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales en 1993, mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público se rompió el esquema de producción, ya que dejó sin efecto la posibilidad que tenía PETROECUADOR de destinar el 10% del saldo resultante después de las deducciones de ley, para el

Presupuesto de Inversiones Petroleras, a partir de esa época no se ha efectuado una inversión que genere el éxito que permita aprovechar la infraestructura y el conocimiento que se posee en PETROECUADOR y sus filiales.

Muchas han sido las razones, que intentan justificar el hecho que el Estado ecuatoriano no cuenta con recursos para invertir en PETROECUADOR, entre las que se han expresado, el mantener un cambio de política para establecer condiciones favorables para una posible privatización de este Sistema empresarial; en fin una serie de pretextos nada consecuentes con la generación de recursos que requiere el país, ya que el petróleo es el primer y mayoritario producto para el ingreso de divisas al país.

6. El gobierno mantiene una política equivocada de desinversión en la empresa estatal, en razón de que no está aprovechando los beneficios económicos de una planificada producción, mucho más en estos momentos en los cuales el precio por barril del petróleo registra los más altos niveles, alcanzando aproximadamente U S \$ 40, que se equipara únicamente a los mantenidos en el boom petrolero.
  
7. Legalmente el sistema PETROECUADOR tiene como órganos de control: a la Dirección Nacional de Hidrocarburos en lo técnico y operativo; a la Contraloría General del Estado, sin perjuicio de su facultad de realizar exámenes especiales, debe auditar los estados financieros en coordinación con la Superintendencia de Compañías; la Unidad de Auditoría Interna que ejerce un control administrativo, operacional y financiero; y, el Directorio de PETROECUADOR que autorizará la contraloría de firmas privadas y auditoría externa

especializadas. Los cuales deben ser los únicos y ceñirse a lo que exclusivamente dispone la Ley.

8. La producción petrolera antes de que sea manejada directamente por el Estado ecuatoriano a través de CEPE, no benefició al país; por el contrario, los campos fueron agotados.
  
9. En lo que refiere a la evolución de la producción petrolera a partir de 1972, tenemos:

Conforme se visualiza en el Grafico No. 1 ~~%~~ Producción & Inversión+ durante el período 1994-2002 la política relacionada con la eliminación de la disposición contenida en su Ley Constitutiva, que permitía a PETROECUADOR reinvertir en sus operaciones el 10% de sus utilidades, que son indispensables para la continuidad operativa y su crecimiento normal; unida al proceso de entrega de los 9 campos de PETROPRODUCCION a la empresa privada, en los años 1998-1999, y a la reducción continua de los montos programados para inversión, ocasionó una declinación permanente de los niveles de producción de crudo de esta entidad estatal.

Sin embargo, en el período 2000-2002 se observó un cambio en la política de gobierno, en el que se inicia una franca recuperación empresarial, a través de la cual se logra detener la caída vertiginosa de la producción; ya que de continuar ese ritmo de declinación, el porcentaje de decrecimiento de la producción a diciembre del 2002 hubiese sido mayor (Cuadro No. 2).

A pesar de los esfuerzos realizados por recuperar la producción de PETROPRODUCCION durante el período referido en el párrafo anterior, la reimplantación de la política de desinversión en el año 2003, provoca el mayor decrecimiento de producción diaria de la década.

En lo que respecta la producción privada, en 1978 reinicia sus actividades, en los períodos mencionados de 1994, 1998-1999 y 2003 que fueron los críticos para la producción estatal, fueron los de mejor resultado para la privada.

Desde el año 1972, que pasó el petróleo a ser manejado por CEPE se incrementaron los ingresos a la Caja Fiscal, el PIB aumentó de 1.602 millones de dólares a más de doce veces, 13.946 millones de dólares en el mismo período.

Tal como se demuestra en el Cuadro No. 3, durante el período 1993-2002, la empresa estatal realizó una inversión de US\$548 mm, para alcanzar una producción acumulada de 1,010 mmbbl (Cuadro No.1), que a un costo unitario promedio de US\$ 2.976 por barril, con un precio promedio de US\$ 16.386 por barril (Cuadro No.5), generó una utilidad de US\$13,424 mm, la cual representa una relación Utilidad/Inversión de 24.52, que en términos de beneficio y retorno financiero constituye una rentabilidad para el país, la cual difícilmente podría ser superada por cualquier otro tipo de inversión que el Estado ecuatoriano pudiera hacer con los fondos públicos, pues este comportamiento refleja claramente que los ingresos superaron ampliamente a los costos, gastos e inversiones en cada año.

10. Existe una normativa constitucional y legal que respalda la inversión extranjera, la misma que está acorde con lo que dispone el Art. 31 de

la Ley de Hidrocarburos y es controlada, fiscalizada y auditada por la Dirección Nacional de Hidrocarburos.

11. Existen similitudes en los antecedentes históricos que rodearon el inicio del desarrollo de la actividad hidrocarburífera de los países latinoamericanos analizados en el quinto capítulo y relacionados con los del Ecuador, en el sentido de ser emprendida por la empresa privada, lo cual demuestra que no dejó resultados económicos favorables para los Estados; pero posteriormente al ser nacionalizada esta industria, fue altamente beneficiosa para los países latinoamericanos.

Lo importante y positivo en el inicio del desarrollo del sector hidrocarburífero en cuanto a la participación de las empresas extranjeras fue que dejaron una muy notable infraestructura física, tecnológica y humana que contribuyó la base para las empresas estatales de los países latinoamericanos.

Ante lo cual, se precisa que la propiedad y el control del petróleo debe mantenerse en el Estado, sin que esto constituya un monopolio, puesto que mediante formas contractuales esta actividad en aproximadamente el 50% está siendo manejada por la empresa privada, pero controlada y fiscalizada por los referidos Estados; excepto en el caso de Argentina que pasó a manos privadas, lo cual contribuyó significativamente a acelerar la crisis económica profunda en la cual se encuentra. Puesto que el manejo hidrocarburífero por parte de la empresa privada extranjera no ha demostrado ser eficiente ni eficaz para dicho Estado.

## RECOMENDACIONES

Por la amplitud analítica que demanda un apropiado manejo de la actividad hidrocarburífera las recomendaciones de esta tesis, para mejorar la eficiencia y eficacia de la industria hidrocarburífera se las desarrolló en el capítulo VI, **ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SECTOR HIDROCARBURÍFERO**, al establecer los mecanismos para la despolitización de las Empresas Estatales a cargo de esta actividad, y al señalar las políticas a adoptarse a largo plazo; no obstante, esto conlleva a ejecutar puntualmente las siguientes recomendaciones:

1. Debe expedirse una Ley Orgánica que determine que PETROECUADOR y sus Empresas Filiales continuarán manejándose como empresa autónoma; para una gestión financiera y administrativa con mejores resultados.
2. Es necesario que se transparente la realidad de los ingresos petroleros estatales, ante el pueblo ecuatoriano, demostrando que es más rentable que la gestión privada, tal como lo demuestran los resultados obtenidos en el país y en Latinoamérica.
3. La administración y en especial la contratación petrolera tiene que ser transparente; por lo que, todos sus datos económicos deben ser

publicados en páginas WEB, para que la misma esté a disposición de la ciudadanía, cumpliendo de esta manera con la Ley Orgánica de transparencia y acceso a la información pública.

Además, con este mismo objetivo de transparencia deben PETROECUADOR y sus filiales incursionar en las últimas tecnologías de la información y el conocimiento, así como en leyes como la de Comercio Electrónico, que brinda la oportunidad de contratar electrónicamente, con garantías respaldadas a nivel mundial.

4. El ejecutivo debe procurar un consenso de país, para que PETROECUADOR, la industria petrolera que otorga mayor ingresos al país, reactive su producción, con este propósito deben proveerle de herramientas legales, administrativas, económicas, empresariales, despolitizarla y tecnificarla. Es imperativo contar con autonomía de gestión y personal idóneo, especialmente en los niveles directivos.
5. Se debe proteger a la empresa contra agresiones que impiden una operación normal y que provienen de: Estamentos del gobierno; ciertos políticos del Honorable Congreso Nacional; personas con espacio de opinión pública; organismos internacionales; compañías petroleras; empresas subcontratistas; entre otras.
6. Lo recomendable es que se invierta en la producción del petróleo, para ello se propone que sea el dinero del IESS, que pertenece a los ecuatorianos, el que rehabilite esta actividad con alta rentabilidad, al efecto se recomienda la inyección de capital por parte del IESS, a



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

cambio PETROECUADOR garantizaría una rentabilidad mínima, lo cual podría instrumentarse mediante la suscripción de un contrato entre las partes.

7. Es necesario que se eliminen ciertos requisitos y responsabilidades que no tienen utilidad, lo que conlleva a que todos los departamentos y asesores se dediquen a revisar y opinar sobre los procesos propios de la empresa; debe disponerse que las decisiones pertinentes no pueden sobrepasar los sesenta días, desde el inicio del trámite.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aldape Barrera, Fernando. (1984). *¡Petroleros ¡ánimo ... ánimo!+* Edt. Tamaulipas del Golfo, S.A., junio 1984, México.
- Anesse y Cequipus. (1993). "La Estrategia de Modernización no Publicada", Edt. Anesse, Quito- Ecuador.
- Aráuz, Luis Alberto. (1978). "El Petróleo, Manual de Legislación y Política Petrolera Ecuatoriana", Edit. Talleres Offset, noviembre de 1978, Quito-Ecuador.
- ASPEC. (1994) *¡Petróleo y Sociedad- 1- Ecuador Petrolero+* Edt. Fundación José Peralta, enero 1994, Quito-Ecuador.
- ASPEC. (1994) *¡Petróleo y Sociedad- 2 . El Petróleo es la Patria+* Edt. Ediciones Culturales UNP S.A. & Productora de Publicaciones, junio 1994, Quito-Ecuador.
- ASPEC. (1995) *¡Petróleo y Sociedad- 4 -Petróleo y Amazonía+* Edt. Ediciones Culturales UNP S.A. & Productora de Publicaciones, junio 1995, Quito-Ecuador.

- Bocco M.. Arnaldo. (1987). "Auge Petrolero, Modernización y Subdesarrollo- El Ecuador de los Años Setenta". Edt. Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador"
- Cabanellas de Torres, Guillermo (1982) *Diccionario Jurídico Elemental*. Edt. Heliasta S.R.L., junio 1982, Buenos Aires-Argentina.
- Carrillo, Hugo. (1993). *Las Falacias del Estatismo el caso del Petróleo*. Edt. Albazul Offset, agosto 1993, Quito-Ecuador.
- CEPE. (1986). "OPEP El Poder del Petróleo". Edt. División de Comunicación de CEPE, septiembre de 1986, Quito-Ecuador.
- CETAPE "Petróleo y Sociedad Historia de una Riqueza". Edt. Productora de Publicaciones, febrero 1998, Quito-Ecuador.
- Codificación de la Ley de Hidrocarburos. D.S. 2967, publicada en el Registro Oficial No. 711 de 15 de noviembre de 1978, actualizada hasta el 2004, Quito-Ecuador.

- CETAPE. (1996) *Retróleo y Sociedad- 6 . Gas: La Miseria de un Negocio Opulento+*. Edt. Ediciones Culturales UNP S.A. & Productora de Publicaciones, agosto 1996, Quito-Ecuador.
- CETAPE. (1998) *Retróleo y Sociedad- 8 . Historia de la Riqueza+*. Edt. Ediciones Culturales UNP S.A. & Productora de Publicaciones, febrero 1998, Quito-Ecuador.
- Comisión Andina de Juristas "Servicios Públicos Privatización, Regulación y Protección al Usuario en Bolivia, Ecuador y Venezuela", mayo del 2001, Lima Perú.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (1998). Edt. Corporación de Estudios y Publicaciones. Actualizada a enero del 2001, Quito-Ecuador.
- Falconí, Fander.(2002). "Economía y Desarrollo Sostenible ¿Matrimonio feliz o Divorcio Anunciado? El caso de Ecuador". Edt. FLACSO, diciembre 2002, Quito -Ecuador.
- García Aurelio, (1961). "Ciencia del Estado". Edt. Universitaria, Quito-Ecuador.

- Gordillo G, Ramiro. (2003) "¿El Oro del Diablo?- Ecuador: historia del petróleo", pág. 281. Edt. Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador.
- Guitiérrez Borgúa, Lucio. (2004). "Informe del País - Marzo, 2004". Edt. Viceversa studio, marzo del 2004, Quito-Ecuador.
- Izquierdo Muñoz, Homero. (1980). "Derecho Constitucional Ecuatoriano". Edit. Universitaria, Quito-Ecuador.
- Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, publicada en el Registro Oficial No. 349 de 31 de diciembre de 1993.
- Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones, publicada en el Registro Oficial No. 219 de 19 de diciembre de 1997.
- Ley de Presupuesto del Sector Público. Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 76 de noviembre de 1992, Quito-Ecuador.
- Ley Especial de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR) y sus Empresas Filiales. (2003). Publicada en el Registro Oficial No. 283 de 26 de septiembre de 1989. Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, Quito-Ecuador.

- Luvecce Silva, Jorge. ( 1976). "Nacionalismo y Petróleo en el Ecuador actual". Edt. Universitaria, Quito-Ecuador.
- Llanes Suárez, Henry. (2004). *Estado y Política Petrolera en el Ecuador* Edt. Artes Gráficas Silva, febrero 2004, Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (2003). *Informe Estadístico Petrolero Cifras Provisionales Noviembre-2003*, elaborado Gerencia de Economía y Finanzas-Planificación Corporativa, Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (2003). *Informe Estadístico 2002- PETROECUADOR y sus Empresas Filiales*, Edt. Unidad de Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, Diciembre 2003, Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (2002). *30 años sirviendo al País- Estadística de la Industria Petrolera 1972-2001*, elaborado Gerencia de Economía y Finanzas-Planificación Corporativa, Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (2002) *El Petróleo en el Ecuador- Su Historia y Potencial- Texto para el Maestro de Educación Primaria y Media*. Edt.

Relaciones Institucionales de PETROECUADOR. Mayo 2002, Quito-Ecuador.

- PETROECUADOR.(2002). "Instructivo del Plan de Carrera". Edt. Unidad de Relaciones Institucionales de PETROECUADOR , Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (1998) "Proyectos para el Desarrollo Petrolero". Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, julio 1998, Quito- Ecuador.
- PETROECUADOR. (2001). "Glosario de la Industria Hidrocarburífera". Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, Quito- Ecuador.
- PETROECUADOR. (2002). "Los Contratos Petroleros en el Ecuador" Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, mayo 2002, Quito-Ecuador.
- PETROECUADOR. (1997). "25 años de Exportación del Crudo Oriente, 1972-1997-Pasado y Futuro del Petróleo en el Ecuador". Edt. Granda Grafic, noviembre de 1997, Quito-Ecuador.

- PETROECUADOR .(1996). *Mitos de la Industria Petrolera*, Edt. Relaciones Institucionales de PETROECUADOR, septiembre 1996, Quito-Ecuador.
- Ramírez, Mariano. (2003). "Petróleo Política Legislación Doctrina, noviembre 2003". Edit. Ediciones jurídicas cuyo, Mendoza-Argentina.
- Reglamento Sustitutivo al Reglamento General a la Ley Especial de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, D. E. No. 1420, publicado en el Registro Oficial No. 309 del 19 de abril del 2001.
- Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Contratación de PETROECUADOR y sus Empresas Filiales, para Obras, Bienes y Servicios Específicos, Decreto Ejecutivo de 26 de abril del 2002.
- Sierra C., Enrique. (1995). *Ecuador, Ecuador: ¡Tu Petróleo! ¡Tu gente!*, Edt. Ecuador F.B.T. Cía. Ltda., enero 1995, Quito-Ecuador.
- Texto Unificado de Legislación del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad. Decreto Ejecutivo No. 3497, publicado en el Registro Oficial No. 744 de 14 de enero del 2003, Quito-Ecuador.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

- Verdesoto Salgado, Luis. (1988). *Estudios de Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Edt. Departamento de Publicaciones Facultad de Jurisprudencia U.C., agosto 1988, Quito-Ecuador.
- Villacís Ortiz, Marcelo. (1995). "Origen del Poder Político en el Ecuador". Edt. Gráficas San Pablo, Quito-Ecuador.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta tesis, se su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, 2004-06-14

-----

FIRMA DEL CURSANTE

JAQUELINE YOLANDA SILVA RODRIGUEZ

NOMBRE DEL CURSANTE