

UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

FACULTAD DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO – MENCIÓN DERECHO CIVIL



TEMA:

APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE GIRO ESPECIFICO DE NEGOCIO PARA LA EMPRESA ELÉCTRICA REGIONAL NORTE EMELNORTE

Trabajo de Grado previo a la obtención del título de Magister en Derecho Civil.

AUTOR(A):

HONORIO GABRIEL QUINTANA VASQUEZ

DIRECTOR(A):

PAMELA ANDREA SAUD ENDARA

Ibarra, 2023



Escaneado electrónicamente por:
HONORIO GABRIEL
QUINTANA VASQUEZ



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA

AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

1. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA

En cumplimiento del Art. 144 de la Ley de Educación Superior, hago la entrega del presente trabajo a la Universidad Técnica del Norte para que sea publicado en el Repositorio Digital Institucional, para lo cual pongo a disposición la siguiente información:

DATOS DE CONTACTO			
CÉDULA DE IDENTIDAD:	1002426623		
APELLIDOS Y NOMBRES:	QUINTANA VASQUEZ HONORIO GABRIEL		
DIRECCIÓN:	IBARRA, Princesa Pacha s/n y Santa Lucía		
EMAIL:	hgquintanav@utn.edu.ec		
TELÉFONO FIJO:	062653569	TELÉFONO MÓVIL:	0983770486

DATOS DE LA OBRA	
TÍTULO:	Aplicación del procedimiento de contratación de giro específico de negocio para la Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE
AUTOR (ES):	HONORIO GABRIEL QUINTANA VÁSQUEZ
FECHA: DD/MM/AAAA	18/7/2023
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
PROGRAMA:	<input type="checkbox"/> PREGRADO <input checked="" type="checkbox"/> POSGRADO
TITULO POR EL QUE OPTA:	Magister en derecho mención derecho civil
ASESOR /DIRECTOR:	Mgs. Pamela Saud Endara

2. CONSTANCIAS

El autor (es) manifiesta (n) que la obra objeto de la presente autorización es original y se la desarrolló, sin violar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es original y que es (son) el (los) titular (es) de los derechos patrimoniales, por lo que asume (n) la responsabilidad sobre el contenido de la misma y saldrá (n) en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 18 días del mes de julio de 2023

EL AUTOR:



Firmado electrónicamente por:
HONORIO GABRIEL
QUINTANA VASQUEZ

Nombre: Honorio Gabriel Quintana Vásquez

UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE
RESOLUCIÓN 173-SE-33-CACES 2020
26 de octubre del 2020
FACULTAD DE POSGRADO

Ibarra, 01 de junio de 2023

Dr (a) Lucía Yépez
DECANO/A
FACULTAD DE POSTGRADO

ASUNTO: Conformidad con el documento final

Señor(a) Decano(a):

Nos permitimos informar a usted que revisado el Trabajo final de Grado: “Aplicación del procedimiento de contratación de giro específico de negocio para la Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE” del maestrante Honorio Gabriel Quintana Vásquez, de la Maestría de Derecho en mención Derecho Civil, certificamos que han sido acogidas y satisfechas todas las observaciones realizadas.

Atentamente,

	Apellidos y Nombres	Firma
Tutor/a	Saud Endara Pamela	ANDREA PAMELA SAUD ENDARA <small>Firmado digitalmente por ANDREA PAMELA SAUD ENDARA Fecha: 2023.05.31 15:33:05 -05'00'</small>
Asesor/a	Carlos Espín Arias	CARLOS ALFONSO ESPIN ARIAS <small>Firmado digitalmente por CARLOS ALFONSO ESPIN ARIAS Fecha: 2023.06.08 18:12:04 -05'00'</small>



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

FACULTAD DE POSGRADO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO MENCION CIVIL

**Aplicación del procedimiento de contratación de giro específico de negocio para la
Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE**

Autor: Abg. Honorio Gabriel Quintana Vásquez

Director: Mgs. Pamela Saud Endara

Año: 2023

RESUMEN

El presente trabajo de grado, versa sobre la pertinencia de la aplicabilidad del procedimiento de régimen especial de giro específico del negocio, como uno de las diferentes modalidades de contratación estatal, prevista en el Art. 2, inciso octavo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en especial a las empresas públicas, subsidiarias o de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, creadas por la ley, para la prestación de servicios públicos o administración de recursos estratégicos, siendo esta una figura legal utilizada a lo largo de la entrada en vigencia de LOSNCP, por un porcentaje medianamente minúsculo de empresas gubernamentales debidamente autorizadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, entorno a las actividades comerciales y productivas intrínsecas de cada entidad, cuya metodología de contratación no se encuentra desarrollada a detalle en la normativa que rige la materia, debiendo para el efecto las entidades contratantes, revisar los enunciados generales que regulan a todos los procedimientos de contratación, partiendo como base, la aplicación de los principios previstos en el Art. 4 de la citada norma, sin que su activación sea un medio de elución de los procedimientos de régimen común; no obstante, la discrecionalidad con la que se ha utilizado esta herramienta por parte de entidades contratantes, ha permitido que se genere un prejuicio negativo en la atmosfera de las compras públicas sobre la aplicación del giro específico de negocio; sin embargo, el Estado a través del SERCOP, lejos de poder desarrollar y fomentar su correcta aplicación, en razón de que la propia Constitución de la República del Ecuador en conjunción con las normas especiales que regulan cada sector, en el presente caso del servicio público de energía eléctrica, permite y faculta a las empresas públicas, la contratación a través de mecanismos ágiles que propicien el pleno goce de los derechos del buen vivir, la dinamización de la economía nacional, el fortalecimiento y rentabilidad del Estado a través de los ingresos obtenidos por medio de las empresas públicas, siendo oportuno para estas, activar el mecanismo de giro específico de negocio de una manera responsable y legal, para atender de manera prioritaria y oportuna las necesidades de la población, independientemente del factor de riesgo de competencia en el mercado, primando sobre ello, el rol que desempeñan la empresas del Estado en la prestación de los servicios públicos.

Palabras clave: contratación, giro de negocio, principios, sector estratégico, pertinencia, servicios públicos.



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

FACULTAD DE POSGRADO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO MENCION CIVIL

**Aplicación del procedimiento de contratación de giro específico de negocio para la
Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE**

Autor: Abg. Honorio Gabriel Quintana Vásquez

Director: Mgs. Pamela Saud Endara

Año: 2023

ABSTRAC

This degree work deals with the relevance of the applicability of the procedure of the special business-specific regime, as one of the different modalities of state contracting, provided for in Article 2, paragraph eight of the Organic Law of the National System of Public Procurement, especially public companies, subsidiaries or mixed economy with majority participation of the State, created by law, for the provision of public services or administration of strategic resources, this being a legal figure used throughout the entry into force of the LOSNCP, by a fairly minuscule percentage of government companies duly authorized by the National Public Procurement Service, around the intrinsic commercial and productive activities of each entity, whose contracting methodology is not developed in detail in the regulations that governs the matter, and for this purpose the contracting entities must review the general statements that regulate all contracting procedures, starting as a basis, the application of the principles set forth in Article 4 of the aforementioned norm, without its activation being a means of circumventing common regime procedures; However, the discretion with which this tool has been used by contracting entities has allowed a negative prejudice to be generated in the atmosphere of public purchases on the application of the specific line of business; however, the State through SERCOP, far from being able to develop and promote its correct application, because the Constitution of the Republic of Ecuador itself in conjunction with the special regulations that regulate each sector, in the present case of the public service of electrical energy, allows and authorizes public companies, contracting through agile mechanisms that promote the full enjoyment of the rights of good living, the revitalization of the national economy, the strengthening and profitability of the State through the income obtained Through public companies, it being opportune for them to activate the specific business turnover mechanism in a responsible and legal manner, to attend to the needs of the population in a priority and timely manner, regardless of the risk factor of competition in the market. , prioritizing it, the role played by state companies in the provision of public services.

Keywords: contracting, line of business, principles, strategic sector, relevance, public services.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA.....	i
RESUMEN	iv
ÍNDICE DE CONTENIDOS	vi
ÍNDICE DE TABLAS	ix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	x
ABREVIATURAS.....	xii
CAPÍTULO I	15
1.1 Problema	15
1.2 Antecedentes	24
1.3 Objetivos	30
1.3.1 Objetivo General.....	30
1.3.2 Objetivos Específicos.....	30
1.4 Justificación	31
CAPÍTULO II.....	37
1 MARCO REFERENCIAL.....	37
2.1 Rol del Estado como prestatario de servicios públicos, empresas públicas, sectores estratégicos.	37
2.1.1 Rol del Estado propulsor de derechos.....	37
2.1.2 Definición de Empresa Pública.....	38
2.1.3 Características de las empresas públicas.....	40
2.1.4 Sectores Estratégicos	41
2.1.5 Servicios Públicos.....	42
2.1.6 Principios de los servicios públicos	43
2.1 Sector Eléctrico.....	49
2.2.1 Sector Eléctrico en el Ecuador.....	49
2.2.2 Concepto de energía eléctrica:	51

		vii
2.2.3	Alumbrado Público	51
2.2.4	Estructura del sector eléctrico y marco normativo:	53
2.2.5	Empresa Eléctrica Regional Norte “EMELNORTE”	57
2.2.6	Generalidades Contratación Pública y Sistema de Contratación de EMELNORTE	59
2.2.7	Objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública.....	71
2.2.8	Contratación por giro específico de negocio	81
2.3	Marco legal	102
2.3.1	Constitución de la República del Ecuador	103
2.3.2.	Ley Orgánica de Empresas Públicas.....	104
2.3.3	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:	105
2.3.4	Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	106
2.3.5	RESOLUCIÓN RE-SERCOP-2016-000072.....	107
2.3.5	Pronunciamiento Procuraduría General del Estado	107
2.3.6	Ley Orgánica de Eficiencia Energética.....	108
2.3.7	Análisis del marco legal.....	108
CAPÍTULO III.....		111
3	MARCO METODOLÓGICO.....	111
3.1	Descripción del Área/Grupo de Estudio	111
3.2	Enfoque y Tipo de Investigación	111
3.3	Tipos de investigación:	112
3.3.1	Método analítico	112
3.3.2	Método exploratorio.....	113
3.3.3	Método deductivo	113
3.4	Técnicas y Procedimientos de la Investigación	114
3.4.1	Entrevista	114
3.4.2	Ficha de observación técnica	115
3.4.3	Documentos de archivo y fuentes gubernamentales.....	115

		viii
3.4.4	Información bibliográfica	115
3.5	Consideraciones Bioéticas	116
CAPÍTULO IV.....		117
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....		117
4.1	Contenido de entrevistas:	118
4.1.2	Discusión de entrevistas.....	128
4.1.3	Discusión:	132
4.1.3.1	Importancia constitucional.....	132
CAPÍTULO V.....		135
5. PROPUESTA.....		135
5.1	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	138
5.1.1	Conclusiones	138
5.1.2	Recomendaciones:	141
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		143

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: <i>Marco normativo</i>	54
Tabla N° 2: <i>Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072</i>	97
Tabla N° 3: <i>Generación, subtransmisión, distribución y comercialización de energía</i> 100	
Tabla N° 4: <i>Validación en la normativa de la Constitución de la República del Ecuador</i>	103
Tabla N° 5: <i>Validación en la normativa de la Ley Orgánica de Empresas Públicas</i>	104
Tabla N° 6: <i>Validación en la normativa de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública</i>	105
Tabla N° 7: <i>Validación en la normativa del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública</i>	106
Tabla N° 8: <i>Validación en la normativa de la RESOLUCIÓN SERCOP 072-2016</i>	107
Tabla N° 9: <i>Validación en el Pronunciamiento Procuraduría General del Estado</i>	107
Tabla N° 10: <i>Validación en la Ley Orgánica de Eficiencia Energética</i>	108
Tabla N° 11: <i>Contenido de entrevistas:</i>	118
Tabla N° 12: <i>Discusión de entrevistas</i>	128
Tabla N° 13: <i>Propuesta</i>	135

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1: <i>Estructura del sector eléctrico y marco normativo</i>	53
--	----



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE
FACULTAD DE POSGRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO MENCION CIVIL

**Aplicación del procedimiento de contratación de giro específico de negocio para la
Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE**

Autor: Abg. Honorio Gabriel Quintana Vásquez

Director: Mgs. Pamela Saud Endara

Año: 2023

ABREVIATURAS

SIGLAS	DESCRIPCIÓN
ARCERNN:	Agencia de Regulación y Control de la Energía y Recursos Naturales No Renovables
ARCONEL:	Agencia de Regulación y Control Nacional de Electrificación
CONELEC:	Consejo Nacional de Electrificación
COA:	Código Orgánico Administrativo
CPC:	Clasificador Central de Productos
CRE:	Constitución de la República del Ecuador
GEN:	Giro Específico de Negocio
E.P.	Empresa Pública
INECEL:	Instituto Nacional de Electrificación
LOEE:	Ley Orgánica de Eficiencia Energética
LOEP:	Ley Orgánica de Empresas Públicas
LOSPEE:	Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica
LOSNCP:	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MEM:	Ministerio de Energía y Minas
MFC:	Módulo Facilitador de la Contratación
PAC:	Plan Anual de Contratación
PIE:	Presupuesto Inicial del Estado
PND:	Plan Nacional de Desarrollo

RGLOSNC:	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
SISDAT:	Herramienta informática que apoya a las etapas del proceso de operación estadística del sector eléctrico ecuatoriano
SERCOP:	Servicio Nacional de Contratación Pública
SNCP:	Sistema Nacional de Contratación Pública
SOCE:	Sistema Nacional de Contratación del Estado

CAPÍTULO I

1.1 Problema

El Estado, a través del vigente modelo constitucional, ha apostado por la participación activa y directa de las diferentes instituciones que la conforman, en especial mención a los entes u organismos de derecho público, encargados de ejercer un rol dinamizador de la actividad productiva y económica del país, conocidos como sectores estratégicos de conformidad con las disposiciones constantes en los artículos 314 y 315 de la Constitución de la República del Ecuador; quienes, a través de sus diferentes competencias y operaciones al administrar servicios públicos, se han convertido en los inyectores para la obtención de recursos económicos y sostenibilidad gubernamental.

En atinencia al factor productivo económico, es oportuno considerar que, la norma suprema, basándose en el eje de la activación de los sectores estratégicos, busca financiar el cumplimiento de las políticas sociales y económicas recogidas en la doctrina del buen vivir. (Martínez, 2017, p. 92-94).

Para que esta calificación se cristalice, la Constitución de la República del Ecuador, ha construido una base normativa orientada a fortalecer, incentivar y ejecutar proyectos representativos para administrar los recursos estratégicos; así por ejemplo, en lo que respecta al sector eléctrico, la política de Estado ha sido modificar las maneras de obtención y producción de energía, es decir, prescindir de métodos de producción de energía como las plantas termoeléctricas, consumidoras de combustibles y perjudiciales para el ecosistema, a métodos más amigables con el medio ambiente, y con la finalidad de aprovechar su condición, abrir paso a nuevas alternativas de generación de energía como las centrales hidroeléctricas, obteniendo

redito de los recursos fluviales que posee la geografía ecuatoriana; las plantas fotovoltaicas, aprovechando la energía solar; y en menor escala en ciertas regiones del país, proyectos como plantas eólicas; pues en ese escenario, la directriz del Estado ha sido propiciar un cambio de la matriz energética, repotenciar la infraestructura de los sistemas de generación, distribución, subtransmisión y comercialización de energía eléctrica, a fin de que la energía se convierta en un eje de atención social y promotor de nuevas formas de producción a nivel de los sectores como artesanos, micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que utilizan este servicio básico elemental, para sus diferentes actividades económicas, siendo el recurso energético un instrumento transversal para la dinamización de la economía nacional.

Ahora, concentrándonos propiamente a cómo se obtiene y cimenta toda esta infraestructura del sector eléctrico, conviene en precisar que gran parte de los proyectos, traducidos en la adquisición de bienes, presentación de servicios, ejecución de obras, servicios profesionales de consultoría, adquisición de inmuebles entre otros, ha demandado el desarrollo de una numerosa cantidad de procedimientos de contratación, clasificados entre procesos de delegación, concesiones y básicamente procedimientos al amparo de lo dispuesto por la LOSNCP (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública) incurriendo todas estas modalidades dentro de la esfera del Derecho Administrativo, por tratarse de recursos del Estado y por ser las entidades adscritas al sector público, quienes la administran y ejecuta; sin embargo, el sector eléctrico considerado como bloque estratégico, se encuentra investido de prevalencia, característica dada justamente por la norma suprema; la LOEP (Ley Orgánica de Empresas Públicas) y la LOSPEE (Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica), dichos instrumentos legales, facultan a la empresas públicas, aplicar regímenes de contratación especiales dada la magnitud e importancia del recurso que se gestiona, ante lo cual, el principal

problema para la construcción, montaje, instalación, mantenimiento y operación del sistema eléctrico, conlleva la sustanciación de procedimientos dispuestos por la LOSNCP, que en ciertos escenarios, limitan una oportuna y conducente contratación bajo las diferentes reglas de juego, sin que por este criterio se sostenga la evasión de verificación de parámetros de pertinencia y el cumplimiento de principios de la contratación pública, sino que la valoración se la pondere en función de la necesidad dinamizadora y eficiencia en la ejecución de proyectos, a fin de obtener un resultado eficaz, oportuno, satisfactorio y sobre doto legal, en otras palabras garantizar la adjudicación y cumplir el plan nacional de desarrollo, plan maestro, plan de eficiencia energética, programas de inversión, directrices del ministerio de Energía y Minas; objetivos institucionales y territoriales, aplicando procedimientos que realmente cumplan con los objetivos, intereses, necesidades y sobre todo con la realidad de la Empresa Pública.

En línea con lo expuesto, el Ecuador a través del Ministerio de Energía y Minas (M.E.M.), conjuntamente con la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, la Corporación Nacional de Electricidad (CNEL EP); la Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP); y las Distribuidoras Eléctricas del país, son las encargadas de ejecutar la política gubernamental respecto al sistema eléctrico, concretamente, en el norte del país, esa competencia le corresponde a la Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE S.A., constituida mediante escritura pública de fecha veinticinco de noviembre de mil novecientos setenta y cinco, cuyo capital accionario mayoritario le corresponde al Estado con un porcentaje del (99.9%) por ciento, quién actúa como un organismo de derecho público, siendo su misión empresarial la provisión del servicio público de energía eléctrica y alumbrado público en el norte del país, y para los efectos de contratación, se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de acuerdo con el numeral 5 del Art. 1;

simultáneamente a lo enmarcado por la LOEP que en su Art. 34, numerales 2 y 3 correspondiente a régimen común y especial, debiendo para ello, aplicar los modelos de contratación previstos por dichas disposiciones; sobre ese contexto y con la finalidad de precisar el ámbito de actuación, correlacionado con el tratamiento de este estudio, se la va a considerar como empresa pública, desde el enfoque o ámbito de la contratación pública.

Bajo ese marco, EMELNORTE destina el presupuesto aprobado correspondiente tanto a proyectos de inversión como de gasto corriente, en la aplicación de procedimientos de contratación pública, para la adquisición de bienes, prestación de servicios, ejecución de obras y consultorías, que gran parte de ellos están relacionados intrínsecamente con el rol de la provisión del servicio de energía y alumbrado público; y, los procesos complementarios, se interrelacionan de manera subsecuente con la finalidad última que es proporcionar el servicio de energía eléctrica en sus diferentes sistemas de tratamiento como son: generación, distribución, transmisión, subtransmisión y comercialización de la energía eléctrica; no obstante, en la práctica, para poder mantener operable el funcionamiento de estos sistemas, se requiere, la disponibilidad de bienes, servicios, obras y consultorías, todos ellos, canalizados por medio de procedimientos de contratación dinámicos, procedimientos especiales, de régimen común y especial, este último excepto giro de negocio, debidamente planificados; sin embargo, a decir verdad, la aplicación de estos mecanismos de contratación han presentado las siguientes dificultades, como por ejemplo, la asignación presupuestaria entregada a EMELNORTE, para la consecución de proyectos es altamente considerable, por lo que su materialización en el Plan Anual de Contrataciones, se ve traducida en una extensa cantidad de procesos a ejecutarse en el periodo fiscal, lo que resulta un reto complejo para el Departamento de Adquisiciones en cuanto a la sustanciación de los procesos de contratación en sus diferentes fases, así como la insuficiente disponibilidad de capacidad técnica y

administrativa, para atender las órdenes de trabajo, lo que en la práctica produce un cuello de botella, en la atención simultánea de procesos de contratación pública, consecuentemente dichos concursos, en ocasiones resultan dilatorios y no adjudicables, entorpeciendo la finalidad última, que es garantizar la continuidad y eficiencia al derecho constitucional al servicio de energía eléctrica simultáneamente con el alumbrado público; adicionalmente, como elemento sustancial, la infraestructura del sistema eléctrico sufre imperfectos imprevisibles causados por eventos exógenos, que requieren de reparación y mantenimiento inmediato, debiendo para el efecto contar con los insumos y servicios oportunos para su atención; sin embargo, estos se canalizan en su mayoría a través de procedimientos de régimen común, presentando demora en su prosecución, inflexibilidad en los cronogramas de sustanciación de fase precontractual, siendo indispensable y oportuno aplicación de otros procedimientos de contratación que prevé la LOSNCP como lo es el procedimiento de régimen especial de giro específico de negocio, para solventar la disponibilidad expedita de recursos materiales y servicios relacionados a la actividad primaria de EMELNORTE, considerando su extensa área de concesión, lugares intervenidos y el crecimiento de la demanda por parte de los usuarios del servicio de energía, siendo factores que motivan a EMELNORTE, el tener que replantearse y manejar una alternativa más eficiente y dinámica de adquirir los productos finales, con el objetivo de mantener operable su infraestructura eléctrica, atender nuevos puntos desprovistos de electrificación y continuar administrando el servicio público de energía eléctrica y alumbrado público; pero, el cumplimiento de estos lineamientos, se ven condicionados, al momento de aplicar los procedimientos de régimen común o dinámicos disponibles en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La LOSNCP prevé un procedimiento de Régimen Especial que es el Giro Especifico del negocio, el cual según lo dispuesto en el artículo 2 por la LOSNCP, aplicado para todas las empresas públicas, consistiendo en la posibilidad de someterse a una normativa específica que regule las actividades propias de su actividad productiva, tendiendo como herramienta la opción bajo el criterio de selectividad, de emplear el giro específico de negocio, concretando que dicho régimen según el numeral 8 del mencionado artículo, se utiliza cuando:

“El régimen especial previsto en este numeral para las empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público o sus subsidiarias se aplicará únicamente para el giro específico del negocio; en cuanto al giro común se aplicará el régimen común previsto en esta Ley. La determinación de giro específico y común le corresponderá al Director General o la Directora del Servicio Nacional de Contratación Pública”, según esta norma se establece que estos contratos deben cumplir ciertos requisitos, como garantizar la transparencia, la eficiencia y la economía en el uso de los recursos públicos. Es importante destacar que, en la contratación entre entidades del sector público y empresas públicas, se deben respetar principios como la igualdad, la no discriminación y el acceso a la información. En general, la ley busca promover una gestión transparente y eficiente de los recursos públicos a través de la regulación de los procesos de contratación, según lo que se expresa según Asamblea Nacional del Ecuador, LOSNCP, (2021):

Los contratos que celebren las entidades del sector público o empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público, o sus subsidiarias, con empresas en las que los Estados de la Comunidad Internacional participen en por lo menos el cincuenta (50%) por ciento, o sus subsidiarias; y, los que realicen las empresas de economía mixta en las que el Estado o sus instituciones hayan delegado la administración o gestión al socio del sector privado. (Artículo 2, Numeral 8, Inciso 1)

En línea con lo antes indicado, el derogado Reglamento General a la LOSNCP, en su Art. 104, respecto a la aplicación del giro específico del negocio, permitía la aplicación de este procedimiento de contratación a las empresas públicas que por su naturaleza, relacionadas con su

actividad económica y social, reguladas por leyes específicas, mantenían prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, y por la naturaleza de los contratos de orden societario, para la etapa precontractual no estaban sujetas a las normas reguladas por LOSNCP, debiendo para el efecto solicitar al ente rector “SERCOP” la autorización para que este determine las contrataciones que correspondan al giro específico.

El referido artículo, terminaba indicando que la aplicación de este procedimiento contractual no se debe utilizar como un mecanismo de elusión de los procedimientos de contratación pública, so pena, de que el SERCOP, tras verificar alguna conducta irregular, ponga en conocimiento del ente de control.

Por su parte el nuevo Reglamento General a la LOSNCP, mismo que fue publicado mediante Decreto Ejecutivo Nro. 458, constante en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 87, de 20 de junio de 2022; y que de acuerdo a su disposición final establece: “El presente Reglamento entrará en vigencia en el plazo de dos meses a partir de su publicación en el Registro Oficial” Asamblea Nacional del Ecuador, LOSNCP, (2022). Es decir, a partir del 20 de agosto de 2022, mismo que dentro de su componente normativo regula el procedimiento de giro específico de negocio, bajo el siguiente texto:

Según lo establecido en el Art. 204 del RGLOSNCP (Reglamento a la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública), señala lo correspondiente a las Contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio, en donde, las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio celebradas por empresas públicas o empresas cuyo capital pertenece en al menos un 50% a entidades de derecho público o sus subsidiarias, estarán sujetas a las disposiciones del mismo. Se considerará que una contratación pertenece al giro específico de negocio si la empresa demuestra que requiere un tratamiento especial debido a la regulación por

una ley específica, por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, por tratarse de contratos de orden societario, o debido a la naturaleza empresarial propia o riesgo de competencia en el mercado, por ende, las contrataciones deberán ser sujetas a lo establecido en este artículo. Además, las contrataciones efectuadas por empresas públicas encargadas de prestar servicios públicos que no representen un riesgo de competencia en el mercado no serán consideradas como parte del giro específico de negocio.

De lo citado, se puede observar como el nuevo RGLOSNCNP, con relación al procedimiento de giro específico de negocio, incorpora el cumplimiento de una condición para su aprobación, dicho elemento novedoso, se refiere al riesgo de competencia en el mercado; es decir, que aquellas empresas públicas o empresas que cuenten un porcentaje de acciones del Estado igual o superior al 50%; prestatarias de servicios de públicos; y, que en el ámbito de sus competencias no exista otra entidad, compañía o sociedad que se dedique a la misma actividad productiva en el mercado nacional, no podrá plantear la aplicación de giro específico de negocio, lo que significa una grave limitación y restricción para algunas entidades públicas que brindan servicios públicos y muchas de ellas recursos estratégicos, como lo es el caso de EMELNORTE, en cuanto se relaciona al servicio público de energía eléctrica en el área de concesión comprendiendo la región norte del país; sin embargo, analizado este elemento de riesgo de competencia, puede ser un factor notoriamente restrictivo e involutivo, toda vez que la propia Constitución de la República del Ecuador, al otorgarle una categoría especial a las empresas públicas que administran recursos estratégicos, mismos que después de su tratamiento y operación se convierten en servicios públicos, posibilita a través de las normas que regulan a cada sector, potenciar el aprovechamiento, dinamización, producción y comercialización de los recursos estratégicos, acciones que para su materialización se requiere de mecanismos de

contratación en muchos de los casos, debido a la considerable demanda del servicio y especificidad del sector empresarial, procedimientos más versátiles y dinámicos como lo es el caso del GEN, cuya aplicación permita el cumplimiento de una doble utilidad, por una parte la continuidad y no afectación del servicios público de energía eléctrica hacia los abonados; y por otra, el ingreso de recursos a la arcas del Estado como producto de la prestación eficiente.

En la práctica de EMELNORTE, ha venido desarrollado sus procedimientos de contratación aplicando sobre todo, los de Régimen Común y Dinámicos como se ha mencionado, no obstante antes de la última reforma al Reglamento existía la posibilidad de aplicar el mecanismo de giro específico de negocio como medio de contratación pública, sin embargo, no fue utilizado por la entidad, por cuanto no se dio la aprobación por el órgano rector Servicio Nacional de Contratación Pública, ya que, no existió la suficiente motivación desde un enfoque legal y técnico , considerando que otras instituciones eléctricas del país si obtuvieron la aprobación del Giro Específico del Negocio, ponderando para ello, la importancia de la administración del recurso estratégico de energía y su necesidad de contar una infraestructura física, tecnológica y operativa eficiente para brindar el servicio básico.

Sin perjuicio de ello, al haber sido modificado el RGLOSNCPP y restringir este procedimiento de contratación para las empresas públicas que prestan servicios públicos que no tengan un riesgo de competencia en el mercado, cuando la LOSNCPP siendo una normativa superior que no limita la aplicación a este procedimiento para este tipo de empresas públicas como lo es EMELNORTE, se debe considerar la reforma del Reglamento General a la LOSNCPP, ya que es necesaria la aplicación del Giro Específico para cumplir con objetivos institucionales y garantizar el derecho del servicio público de energía eléctrica, además que se debe garantizar la seguridad jurídica contemplada en la Constitución de la República.

1.2 Antecedentes

Históricamente, en lo que concierne a la contratación pública del Ecuador, debemos remontarnos la Ley Orgánica de Hacienda publicada en el Registro oficial de 16 de noviembre de 1927, cuya forma exclusiva de contratación para el poder ejecutivo en cuanto a la adquisición de bienes y prestación de servicios, era bajo el procedimiento de licitación, para dicho efecto se instituyó la junta de licitaciones, quién aprobaba el proceso de contratación, que desarrollaban las entidades públicas, no obstante, este tipo de procedimientos no mantenían un conjunto de reglas estrictas para la sustanciación y evaluación, dicha norma a lo largo de su vigencia, sufrió varios reformas teniendo como la más relevante la disponibilidad de recursos a través de una partida presupuestaria, para satisfacer la contratación.

De igual forma, a través de la Ley de Licitación y Concurso de Ofertas, mediante Decreto Supremo No. 128 de 30 de enero de 1964, publicado en el Registro Oficial 486 de 4 de febrero de 1964, Se ha establecido que los aportes significativos en los procedimientos de licitación incluyen la provisión de bienes, servicios y obras, las pautas fundamentales para la presentación de ofertas, la determinación de precios unitarios y la certificación presupuestaria necesaria para cubrir dichos contratos..

En cuanto a los servicios especializados de consultoría, para definición de estudios, diseños de pre factibilidad, proyectos, fiscalizaciones entre otras actividades profesionales, se reguló a través de la Ley de Consultoría, la misma que establecía varios tipos de procedimientos de contratación dependiendo de los montos, incurriendo en gran medida, a contrataciones de manera directa, que desembocó en adjudicaciones dirigidas. (Vizcarra, 2021, p. 14-16)

En los últimos treinta años, la contratación pública en el Ecuador, podemos ubicarla en dos escenarios concretos, el primero tiene que ver con la expedición de la Ley de Contratación Pública, promovida por el Congreso Nacional y publicada en el Registro Oficial 501 el 16 de agosto de 1990, es así que su planteamiento busca establecer un marco jurídico más organizado y optimista para llevar a cabo contrataciones con el Estado. Los procesos de contratación se clasifican en procedimientos comunes que incluyen adquisición de bienes, ejecución de obras, y prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, que serán llevados a cabo por medio de licitaciones y concursos públicos de ofertas.; y por otra parte los procedimientos especiales, relacionados a la adquisición y arrendamiento de bienes inmuebles, así como los proyectos financiados con recursos multilaterales; y finalmente las excepciones, entendiéndose por estas principalmente a los contratos que por su naturaleza ciertas instituciones públicas del Estado, tenían su propio cuerpo normativo que les permitía desarrollar su ámbito de contratación; así como también la excepción de los contratos celebrados entre entidades públicas. (Ley de Contratación Pública, 1990)

Un segundo escenario, lo encontramos en la Codificación de la Ley de Contratación Pública en el Registro Oficial 272, 22-II-2001, una norma de carácter ordinario, que regulaba las instituciones que pertenecían al Estado y cuya actuación se regía por los procedimientos comunes comprendiendo la (i) licitación, aplicable cuando el monto del proceso era superior a multiplicar el coeficiente 0,00004 del PIE; (ii) concurso público, superior a multiplicar el coeficiente 0,00004 del PIE; (iii) contratación de bienes, servicios, obras, consultoría inferiores a superior a multiplicar el coeficiente 0,00004 del PIE; (iv) procedimiento de régimen especial para adquirir bienes inmuebles, arrendamiento de bienes; y, contratos financiados con préstamos internacionales.

En cuanto a este último cuerpo normativo, la Empresa Eléctrica Regional Norte “EMELNORTE”, al ser una entidad constituida mediante escritura pública de fecha 25 de noviembre de 1965 por el extinto INECELY los Gobiernos Autónomos Descentralizados del área de cobertura, cuya misión principal es brindar el servicio público de energía eléctrica en la región norte del país, aplicaba como dato relevante, los procedimientos de contratación pública regulados por las normas precitadas que se encuentran derogadas.

Actualmente, a partir de la publicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, mediante Suplemento del Registro Oficial 395, de fecha 4 de agosto del 2008, EMELNORTE al estar enmarcado dentro del Art. 1 de la mencionada norma, se encuentra sujeta al cumplimiento de sus disposiciones, en tal virtud el comportamiento de contratación desde el año 2008 hasta la presente fecha, ha sido la aplicación de procedimientos de régimen común, régimen especial, procedimientos especiales, procedimientos dinámicos y por excepción de la norma, procedimientos desarrollados con financiamiento de organismos internacionales.

En lo que corresponde a procedimientos de régimen especial, de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 2 de la LOSNCP, existe la disponibilidad bajo criterios de selectividad, varias asignaturas susceptibles de aplicación de régimen especial, siendo una de ellas, la establecida en el numeral 8 parte secular final, referente a giro específico de negocio para todas las empresas públicas sin excepción, entendiéndose a este componente, como la posibilidad de que la entidad contratante puede activar este procedimiento como medio de contratación para bienes, servicios, obras y consultorías.

Refiriéndose al tema en desarrollo, es pertinente señalar, que a pesar de que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, haya sido promulgada hace aproximadamente catorce años atrás, en cuanto al tratamiento y profundización del mecanismo

de giro específico de negocio, ha sido tenuemente abordado desde un enfoque académico, reduciéndose en gran parte, al análisis ocasionado por diversos tipos de trabajos de grado y ensayos breves sobre el tema en cuestión; así por ejemplo, con atinencia al tema, el autor Morales Palacios , en su trabajo de grado sostiene:

Por su parte, dentro de este régimen, los contratos de giro específico de negocio, se convierten en una herramienta útil de contratación que rebasa y complementa el espectro de las formas de contrataciones del régimen común, ampliando las posibilidades de adquirir bienes, y servicios específicos y autorizados, para una E.P, siendo el régimen normativo, que regula las contrataciones de giro de negocio de la E.P, la LOSNCP, Reglamento de la LOSNCP, LOEP, Resoluciones del SERCOP y los contratos de giro específico de negocio. (2016, p. 124)

Además, Morales Palacios (2016, p. 124), considera que el carácter esencial y distintivo de los contratos de giro específico de negocio radica en su capacidad para ajustarse de manera flexible a las necesidades y expectativas de las empresas públicas, así como a las leyes y los intereses de los proveedores locales e internacionales.

En el afán de verificar mayores elementos que versen sobre el procedimiento del giro específico de negocio, dentro del documento de tesis doctoral relacionado dentro del contexto de la contratación pública en Ecuador, se aborda la libertad empresarial y el derecho a la competencia., para lo cual la Dra. Inés María Baldeón considera que, el hecho de que las contrataciones formen parte del giro específico de negocio de las empresas públicas les otorga la posibilidad de establecer un régimen de contratación especial y diferente al régimen convencional. Por lo general, esto ha llevado a que estas empresas establezcan reglas distintas a los procedimientos precontractuales habituales. Según lo que desarrolla la investigación de

Baldeón Barriga: El hecho de que las contrataciones formen parte del giro específico de negocio de las empresas públicas les otorga la posibilidad de establecer un régimen de contratación especial y diferente al régimen convencional. Por lo general, esto ha llevado a que estas empresas establezcan reglas distintas a los procedimientos precontractuales habituales. (2014, p. 229)

Por su parte, dentro del contenido de ensayos constante en la obra *La Contratación Pública: inclusión, innovación y transparencia*, con relación al tema refiere los autores Mora Zambrano, relatan que:

Adicionalmente, bajo ningún concepto se pretende que el Giro Específico del Negocio eluda procesos de Contratación Pública, sino que debe optimizar la contratación y mejorar la eficiencia de las entidades, llevando consigo los principios básicos de equidad, inclusión y transparencia. (2015, p. 52)

Las precisiones realizadas por la Dra. Cristina Torres (2017), dentro de su trabajo de investigación: *Problemática jurídica en torno a las garantías contractuales en los contratos interadministrativos*, al sostener que las empresas públicas, al utilizar este mecanismo de contratación, ha sido motivo de evasión de los principios y reglas que rigen la LOSNCP y su reglamento general, por lo que las autoridades deberían analizar esta metodología de contratación, inclusive realizar una reforma y establecer expresamente los casos en los que excepcionalmente se podría aplicar el giro específico de negocio, a fin de evitar la contratación directa y posibilitar la concurrencia de participantes (p. 21).

Paralelamente, la autora Nathaly Castrillón, abordando la eficiencia de la contratación por medio de giro específico de negocio en las empresas públicas del Ecuador, considera que de acuerdo a los lineamientos, objetivos y principios con los que fueron creadas las empresas

públicas, por el hecho inexorable de la prestación de los servicios públicos, sin duda se debe aplicar mecanismos de contratación eficientes, así dentro de su investigación efectuada sostiene: (Castrillón Calle) “El propósito del procedimiento por giro específico del negocio es generar mayor agilidad en las contrataciones, por ello se desarrolla en concordancia con la normativa particular que emita cada empresa pública” (2020, p. 15).

En ese sentido, al igual que los autores anteriormente expuestos, existe una diversidad de criterios relevantes relacionados al mecanismo de contratación especial de giro de negocio, siendo una figura de la contratación pública abordada y analizada por los especialistas en compras públicas y administrativistas. A pesar de las críticas argumentativas, el ente rector de la contratación pública no ha construido una base legal sólida para la utilización y sustanciación de esta metodología de contratación administrativa, lo que ha conducido a la aplicación discrecional por parte de las entidades contratantes en muchos escenarios y por otro lado, a una aplicación dinámica y reglamentada de su permisibilidad. A toda esta versatilidad presentada dentro del procedimiento de GEN, súmese la reforma al RGLOSNCNP en la cual se restringe y limita la aplicación de este tipo de procedimientos para empresas públicas que prestan servicios básicos, por el criterio minúsculamente desarrollado y expuesto de no existir riesgo de competencia en el mercado, convirtiendo aún más, a esta metodología de contratación, en una herramienta casi inutilizable y de carácter regresivo, cuando por el contrario, la Constitución promueve la optimización de los recursos estratégicos, y su administración exigen un trato especial, debiendo para el efecto, revisar por parte del SERCOP y del Ejecutivo, la potestad que tienen las entidades públicas por Ley, de obtener réditos en la aplicación de este tipo de mecanismo de contratación de régimen especial, justamente aquello, es motivo de análisis y conducencia en el desarrollo de este proyecto de grado, cuyo objetivo persigue básicamente, el realizar una propuesta

reformatoria al Reglamento General de la LOSNCP en cuanto a los requisitos para su aprobación; posteriormente, poder definir una estructura propicia, respetuosa de los principios rectores de contratación pública, como un mecanismo ágil y dinámico de contratación a aplicarse en EMELNORTE.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

- Analizar la pertinencia para la aplicación del procedimiento de régimen especial por giro específico de negocio, como mecanismo para las contrataciones de la Empresa Eléctrica Regional Norte.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Analizar los escenarios que motivan la aplicación del procedimiento de giro específico de negocio.
- Identificar qué tipo de bienes, servicios, obras y consultorías están ligados estrictamente con el giro específico de negocio en la empresa pública EMELNORTE y la razón de la aplicación o no de este procedimiento.
- Desarrollar una propuesta de reforma al RGLOSNCNCP respecto a la aplicación del procedimiento de giro específico de negocio para las empresas públicas que prestan servicios básicos, como lo es el caso de las actividades propias de la Empresa Eléctrica Regional Norte.

1.4 Justificación

La importancia de la implementación del procedimiento de régimen especial por giro específico de negocio, cuyo contexto no debe verse limitado por el requisito de existencia de riesgo de competencia en el mercado, sino porque su facultad de aplicación de dicho régimen obedece o se encuentra alineado a la política pública y económica desarrollada en la Constitución de la República del Ecuador, cuyo eje de desarrollo se encuentra esto con el fin de asegurar la producción y el logro de las condiciones materiales e inmateriales necesarias para el bienestar, se requiere adoptar medidas para su consecución., y se han creado leyes especiales que rigen a las empresas públicas, con la finalidad de dar un tratamiento especial a los recursos estratégicos que se administran en función de sus prácticas comerciales, modelo de negocio nacional e internacional, condiciones societarias etc., por lo que su aplicación del GEN permitirá tener como opción, la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, que por su necesidad motivada e indispensable sea conducente su adopción, siendo así, dirigida a atender asuntos prioritarios y urgentes, que admita a la empresa pública EMELNORTE responder de manera adecuada a los intereses de la sociedad quienes se benefician del servicio, no solo por el derecho inherente a su dignidad humana de contar con servicios básicos de calidad, si no el poder disponer del servicio para fomentar el desarrollo económico a través de la diferentes iniciativas de comercio.

Por otro lado, la programación para la contratación de bienes y servicios, cumple con su rol de previsibilidad de acuerdo a las necesidades operativas de la empresa cuyo accionar se lo ejerce o activa en el cuatrimestre definido; no obstante, la planificación como principio de la administración pública se ve seriamente afectado cuando los procesos de contratación pública se han definido en una extensa cantidad, no existe la suficiente disponibilidad de recursos humanos

para su prosecución y sustanciación, adicionalmente están sujetos a condiciones exógenas inflexibles que no dependen de su órbita decisoria, si no que obedece al cumplimiento de las reglas del debido procedimiento de contratación pública, en donde se requiere el cumplimiento de formalismos traducidos a cronogramas en ocasiones extensos, integridad de oferta y requisitos mínimos, adecuado uso de la herramienta digital (SOCE – Módulos Facilitadores - USHAY) cuya falencia por parte de los oferentes en ocasiones produce el rechazo y la no adjudicación; o peor aún, cuando por malas prácticas ya sean de orden voluntario o de omisión, se obstruye su culminación, dificultando la prosecución de los procesos de contratación en fase precontractual debiendo para el efecto, declarar desierto el proceso de contratación, generando consigo un desgaste administrativo, pérdida de recursos, alterabilidad en la secuencia de compras y lo más perjudicial, desatención del servicio público de energía eléctrica y alumbrado público, a estas circunstancias desfavorables, hay que tener en cuenta por otro lado, el grado de incidencia y responsabilidad que tiene EMELNORTE en la región norte del país, al tener que atender los servicios de conexión de energía eléctrica y alumbrado público; y, el cumplimiento de índices de gestión definidos por el Ministerio del ramo más los entes reguladores, por lo que la condición de empresa pública, al estar regulada por una norma especial, en donde se aplican prácticas comerciales de acuerdo al tratamiento propio del sector energético, cuya operación deriva en la prestación de servicios públicos, mismos que no pueden verse interrumpidos, siendo necesario su dotación de forma continua y eficiente; en razón de ello, surge como un elemento novedoso, la aplicación de la herramienta de giro específico de negocio, como un método alternativo y legal propiciatorio para la operación de compras públicas, orientado a adquirir concretamente los insumos y servicios propios de la empresa para su giro de actividades relacionados con el componente de energía, el mismo que puede ser diseñado como una metodología de selección en

base de una política de planificación y el cumplimiento de los principios de contratación pública, no discrecional.

En general el procedimiento de Giro Específico del Negocio, nace desde la propia normativa en cuanto al principio de legalidad y reserva de ley, toda vez que la figura de contratación prevista se encuentra demarcada de manera expresa en la Ley Orgánica de Contratación Pública (para todas las empresas públicas sin excepción), la Ley Orgánica de Empresas Públicas cuyo eje de regulación recae sobre la administración de sectores estratégicos, abre la puerta para su aplicación considerando que el Estado como tal, ha dado vida jurídica a estas instituciones para que sean motores dinámicos del desarrollo económico del país y puedan competir en igualdad de condiciones con las empresas de orden privado, en el afán de dar rentabilidad a la administración gubernamental y sobre todo permitan hacer efectivos los derechos de la ciudadanía establecidos en la Constitución, siendo indispensable para ello, contar con los recursos materiales traducidos en un sistema eléctrico de generación, distribución, subtransmisión y comercialización óptimo, siendo acertado y factible, la aplicación del procedimiento de giro específico de negocio, por lo cual, la reforma realizada el 20 de agosto de 2022 al RGLONSP no tiene asidero y sustento al limitar y restringir la aplicación de este procedimiento de contratación a las empresas públicas que prestan servicios públicos que no tengan un riesgo de competencia en el mercado.

La aplicación del procedimiento de Giro Específico del Negocio, permitiría a la empresa contar con mecanismo dinámico y abreviado para enfrentar los riesgos a que está sujeto la asistencia del servicio de energía, acorde con lo señalado en los considerandos de la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica según la Asamblea Nacional del Ecuador, que refiere lo siguiente:

El incremento de la demanda de energía eléctrica como resultado del crecimiento de la población y de la economía, constituye no sólo un gran desafío, sino exige la utilización de nuevas fuentes de abastecimiento de energía y conductas de consumo público y ciudadano, acordes con la magnitud del desafío, (2015, p.4)

Se aborda el tema del aumento de la demanda de energía eléctrica como un reto y una necesidad en la actualidad, en vista del crecimiento de la población y de la economía. Además, hace hincapié en la necesidad de utilizar nuevas fuentes de abastecimiento de energía y de adoptar conductas adecuadas en el consumo de energía, que sean acordes a la magnitud del desafío que representa el incremento de la demanda. En general, este enunciado llama a la reflexión sobre la importancia de tomar medidas adecuadas para garantizar el suministro de energía eléctrica en el futuro y hacer frente a los desafíos asociados a la demanda creciente de energía. Además, señala la Asamblea Nacional del Ecuador que:

La modernización de las redes eléctricas debe considerar aspectos regulatorios, redes de transporte y distribución de energía, redes de comunicación, generación distribuida, almacenamiento de energía, medición inteligente, control distribuido, gestión activa de la demanda y oportunidades de brindar nuevos productos y servicios. (Asamblea Nacional, 2015, p. 4).

La modernización de las redes eléctricas es crucial y su éxito se basa en la atención de múltiples aspectos, como los aspectos regulatorios, el transporte y distribución de energía, la comunicación, entre otros. Además, destaca que esta modernización puede ofrecer nuevos productos y servicios a los consumidores.

Por lo que es importante de la modernización de las redes eléctricas, y señala que su éxito depende de la consideración de varios aspectos, como los regulatorios, de transporte y distribución de energía, de comunicación, entre otros. Además, indica que la modernización de estas redes tiene el potencial de brindar nuevos productos y servicios a los consumidores.

Por otro lado, aporta a las unidades requerentes conformadas por personal técnico y administrativo, para que generen la documentación preparatoria habilitante debidamente motivada e identifiquen los bienes, servicios y obras que pueden ser atendidos bajo la modalidad de régimen especial; siendo indispensable su conocimiento y aplicación para el personal administrativo de compras públicas, el poder instrumentar este procedimiento sintetizado de forma expedita en base al instrumento metodológico desarrollado para el efecto, así su utilidad se convertirá en un eje adecuado para ocasiones apremiantes en pro de cumplir con los lineamientos del ministerio del ramo y la demanda del servicio. Congruentemente la Constitución de la República del Ecuador y lo que se establece en la publicación del Ministerio de Finanzas del Ecuador (2022): El Plan Nacional de Desarrollo es el documento que establecerá las directrices para las políticas, programas y proyectos del sector público. Además, guiará la programación y ejecución del presupuesto del Estado, así como la asignación de recursos públicos. También servirá para coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Cumplir con este plan será obligatorio para el sector público y tendrá un carácter indicativo para los demás sectores. (prr.14)

En efecto, siendo una obligación del Estado a través del ministerio del ramo y este a través de las distribuidoras de energía eléctrica como lo es EMELNORTE, ejecutar los programas, políticas y lineamientos, orientados a promover un adecuado ejercicio de los derechos establecidos en la norma suprema como es el acceso al servicio público de electricidad,

aspecto que fue tratado dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, a lo largo de su contenido pero concretamente en el numeral 1.8 relacionado a las políticas que refiere: “Garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, con pertinencia cultural y a un entorno seguro, que incluya la provisión y calidad de los bienes y servicios públicos vinculados al hábitat: suelo, energía, movilidad, transporte, agua y saneamiento, calidad ambiental, espacio público seguro y recreación”. (p. 58)

En ese sentido, la inversión pública ha consolidado y pretende consolidar una infraestructura eléctrica que esté orientada a cubrir la demanda de sectores rurales marginales y lugares aledaños a zonas pobladas, para tener acceso al servicio; por medio de energías renovables no contaminantes, que promueva incentivos tarifarios asequible a las personas y sectores productivos, permitiendo la conectividad de vías, puertos, aeropuertos, acceso a plataformas tecnológicas de información y comunicación, aprovechando el incremento que ha tenido el Estado en cuanto al cambio de la matriz energética pasando del 68,8% al 90% de la generación eléctrica a través de fuentes de energías renovables a 2021.

Sobre ese contexto, ponderando que la gestión que desarrolla EMELNORTE, principalmente en la prestación es necesario priorizar el bienestar de la comunidad sobre los intereses individuales en la provisión del servicio público de energía eléctrica y alumbrado público. Esta actividad tiene un impacto significativo en el desarrollo económico, productivo y social de la región norte del país, al garantizar los derechos relacionados con el buen vivir establecidos en la Constitución de la República. Por lo tanto, resulta relevante plantearse si el mecanismo específico de negocio es adecuado en este contexto esto en referencia al giro de negocio específico mismo que constituye una herramienta eficaz para atender de manera dinámica y legal las necesidades de contratación de EMELNORTE.

CAPÍTULO II

1 MARCO REFERENCIAL

2.1 Rol del Estado como prestatario de servicios públicos, empresas públicas, sectores estratégicos.

2.1.1 Rol del Estado propulsor de derechos

El modelo constitucional vigente del Ecuador, desde un enfoque social, ha proyectado la participación activa de los individuos que la conforman, promoviendo una carta de derechos y garantías de doble dimensión; es decir, la satisfacción de los intereses personales y colectivos de la sociedad, idea central que se interrelaciona o cobra vitalidad, bajo el modelo económico neoliberal propuesto, en donde el Estado ha tomado protagonismo y asume un rol empresarial, empoderándose de las principales actividades económicas que por su naturaleza le corresponden relacionadas a los servicios públicos, a lo cual sostiene: Albuja Varela

El modelo de la Constitución de Montecristi postula el reavivamiento del Estado intervencionista o también denominado por amplios sectores de las teorías macroeconómicas como welfare state. El crecimiento del denominado estado de bienestar implicaba, desde la teoría y de manera particular en la praxis, la implementación los denominados servicios sociales prestados por el Estado. (2021)

Por ende, los derechos sociales definidos por el legislador, para su despliegue y ejercicio, necesitan de un financiamiento directo, mucho mejor si este es originario del propio Estado, situación en la que ha incurrido nuestro país, en donde las instituciones que la conforman, han

pasado de ser organismos de orden administrativo estrictamente rígidos, a ser entidades generadoras e innovadoras de prestación de servicios públicos, principalmente aquellos organismos que administran recursos públicos estratégicos, concretando que la planificación económica del Estado, tiene una doble finalidad, la de fortalecer los ingresos fiscales del Estado y dar cumplimiento a los derechos consagrados en la norma suprema.

Con atinencia al tema Martínez Dalmau, señala que la Constitución económica de Ecuador, conocida como régimen de desarrollo, busca fomentar la participación de la institucionalidad del Estado en la economía y la sociedad, con el objetivo de alcanzar un desarrollo que garantice el ejercicio de los derechos sociales y el buen vivir. (2017, p. 92-94).

2.1.2 Definición de Empresa Pública

Concomitantemente, el modelo neoconstitucional desde una visión económica y con el afán de promover el reconocimiento de derechos, ha concebido la creación de empresas públicas, para invertir, ejecutar, generar y administrar recursos estratégicos, de los cuales el Estado es el soberano, para dicho efecto, ha gestionado una gran inversión con fondos internacionales y nacionales, para la creación de proyectos eléctricos, hídricos, petroleros, telecomunicaciones, entre otros, cuya competencia ha sido ejercida por entidades públicas creadas o ya existentes, como organismos que a su vez se han convertido en ejes dinamizadores de producción económica en el ámbito de sus competencias tanto territorial como del sector en donde se desenvuelven.

Una primera aproximación al estudio de las empresas públicas nos lleva a la propia expresión, donde se incluyen los dos rasgos fundamentales que definen el instrumento. Por un lado, hablamos de una empresa, es decir un agente económico-social se obtienen bienes y

servicios a través de la combinación de factores productivos como el trabajo, capital y recursos naturales, con el fin de obtener ganancias y que los ofrece en el correspondiente mercado.

Y por otro lado, desde un punto de vista jurídico, la empresa pública al disponer de recursos de orden estatal, se desenvuelve bajo la regulación de disposiciones normativas orgánicas que definen su funcionamiento, operación, autonomía financiera, régimen de contratación, naturaleza de los actos, hechos y contratos administrativos, objetivos alineados a la prestación de servicios públicos, coordinación con los organismos jerárquicos superiores, entre otros aspectos, que ciñen la actuación de las empresas públicas como agente de negocio, y desde un punto de vista económico se caracteriza por su objetivo de organizar y emplear eficientemente los recursos estratégicos en factores productivos, poniendo a disposición de la sociedad una cadena dinamizadora, a través de la cual se beneficia el Estado y la sociedad.

Así por ejemplo la empresa pública para Corail & Couzinet (1954) significa: “Una empresa creada por las autoridades públicas y dotada de medios exorbitantes al derecho común, en vista de dar satisfacción a una necesidad de interés general” (p. 21). A lo cual se puede precisar que la empresa pública, es una institución económica, cuya misión es producir, comercializar bienes y servicios con fondos o recursos públicos. De aquí que en el Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de esto, el objetivo principal es establecer las normas y procedimientos necesarios para llevar a cabo la planificación y gestión de las finanzas públicas, así como para desarrollar, aprobar, ejecutar, supervisar y evaluar planes y programas de desarrollo económico y social en el país. También establece la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación y Finanzas Públicas y los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno en materia de planificación y finanzas

públicas. En resumen, el reglamento busca asegurar una adecuada gestión y uso de los recursos públicos en el marco de una planificación estratégica y participativa del desarrollo nacional.

El análisis doctrinal basado en la normativa vigente de la Asamblea Nacional del Ecuador, RCOPFP (2018), concretamente al referirse a la LOEP, las define como “Empresas públicas son todas las entidades jurídicas públicas o de economía mixta creadas con el fin de producir bienes y/o prestar servicios públicos en todos los niveles de gobierno, de conformidad con la Ley Orgánica de Empresas Públicas” (p. 22).

2.1.3 Características de las empresas públicas

Pertenecen al Estado, es decir, que, de las diferentes formas de constitución de las empresas públicas, estas nacen, se deben y forman parte del Estado, por cuanto éste le ha dado vida jurídica para la administración de recursos públicos y ejecución de la política pública en cuanto a la prestación de servicios que desarrollan.

- a. Personas jurídicas de derecho público, es decir cuentan con personalidad jurídica propia, posibilitando administrarse a sí misma, sujetándose como es natural, a las normas y políticas que defina el gobierno.
- b. Patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa, este conjunto de facultades, permite sin lugar a dudas tener poder de decisión, por cuanto la empresa pública dispone de recursos e infraestructura propia, en cuanto a la disponibilidad de recursos sin injerencia por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, lo cual permite ejercer una potestad de gobernabilidad en su área de cobertura atada eso sí a los lineamientos del Estado.
- c. Gestión de sectores estratégicos, prestación de servicios públicos, aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos, estos componentes, precisan que

su creación ha sido con la finalidad de intervenir en la operación, ejecución, administración de recursos públicos, básicamente los señalados por el Art. 313 de la CRE.

- d. Desarrollo de actividades económicas que correspondan al Estado, pues esta característica, es la que materializa el modelo constitucional definido por el legislador para emprender la actividad socioeconómica estatal a cargo de las empresas públicas, concebidas como promotoras de la dinamización económica.

Tomando como principales las características antes señaladas, no obstante, de manera complementaria y no menos importantes son ciertas características que aporta Juan Carlos Cassagne (1998), comenta que: Las empresas públicas, que están sujetas al control de la Contraloría General del Estado, tienen una interacción y participación mutua entre el derecho público y el derecho privado, sin que prevalezca ninguno de estos sistemas. Además, en su relación con la Administración Pública, siguen las normas correspondientes a las relaciones entre las administraciones. Su propósito principal es llevar a cabo actividades de carácter comercial, industrial o servicios públicos de esta índole. (p. 388)

2.1.4 Sectores Estratégicos

El sector estratégico comporta un conjunto de recursos y materias, sobre los cuales el Estado destina su prevalencia, protección, y especial tratamiento, en razón de que, bajo su planificación, pretende ejecutar políticas económicas en beneficio del Estado y por consiguiente de los derechos ciudadanos, resaltando la intervención de Estado en estos escenarios por considerarse de vital importancia. Sobre el tema, la Dra. Inés María Baldeón (2014), considera

dentro de su trabajo de investigación que, los Sectores Estratégicos se refieren a aquellos que, debido a su importancia y alcance, tienen una influencia decisiva en aspectos económicos, sociales, políticos o ambientales. Los sectores estratégicos en nuestro país deben centrarse en el desarrollo pleno de los derechos y en el interés social, también conocido como "Sumak Kawsay" en nuestra Constitución. Estos sectores incluyen la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables y la refinación de los hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico y el agua., y aquellos que sean determinados por la Ley. (p. 80).

El Estado tiene autoridad exclusiva sobre ciertos sectores considerados estratégicos debido a su gran importancia y tamaño, que pueden influir significativamente en aspectos económicos, sociales, políticos y ambientales. Se enfatiza la necesidad de que estos sectores trabajen en estrecha colaboración con el objetivo de promover el desarrollo de los derechos y el interés social de la población en general. En resumen, la frase sugiere que estos sectores son vitales para el bienestar y el progreso de una sociedad y que deben ser gestionados de manera responsable y efectiva por el Estado.

2.1.5 Servicios Públicos

La norma suprema, en su Art. 85, ata a los servicios públicos, como uno de los mecanismos para garantizar los derechos reconocidos en la Constitución, en ese marco, el Estado es el responsable de ejecutar la política pública a través de las distintas empresas y dependencias que le constituyen, procurando brindar servicios de eficientes y de calidad.

En cuanto a los servicios públicos tomando el concepto de Hauriou (1919) citado por Gordillo, sostiene que es un servicio público ofrecido de manera regular, técnica y continua para satisfacer una necesidad de la población, el cual es gestionado por una organización pública. (p.

44), por tal referencia, se puede deducir que la expresión máxima del Estado con sus ciudadanos, es la provisión de servicios para el ejercicio de sus derechos.

2.1.6 Principios de los servicios públicos

Conviniendo que el Estado es el responsable de la prestación de los servicios públicos, en sintonía a las disposiciones constantes en la norma suprema, en el afán de se hagan efectivos los derechos de la población, concretamente con el servicio de energía eléctrica, es necesario que la provisión de este elemento vital, se lo suministre en base a principios que promuevan su aprovechamiento conforme lo previsto en el Art. 314 de la CRE en concordancia con el Art. 3 de la LOEP mismos que versan:

2.1.6.1 *Obligatoriedad.* - Consiste en el deber que tiene el Estado frente a sus mandantes, para otorgarles un servicio básico que garantice su bienestar humano y a su vez sea el propulsor de otras actividades que promuevan el trabajo, desarrollo humano y la producción en sus diversas formas.

2.1.6.2 *Generalidad.* - Se refiere al acceso universal al que tienen derecho todos los usuarios sin ningún tipo de distinción, en la forma y método en la que el ordenamiento jurídico lo establezca, al efecto el Saltos Álvarez, (2007) considera que:

Implica que el servicio público puede ser exigido y usado por todos los habitantes y el Estado optará por medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato en lo concerniente a los usuarios del servicio. (p. 19)

La responsabilidad del estado por la prestación deficiente de servicios públicos o por los actos de sus funcionarios y el ejercicio del derecho de repetición.

2.1.6.3 Uniformidad. - Conlleva a que la prestación del servicio debe brindarse a todos por igualdad de condiciones, no obstante, dentro de la prestación de servicios, puede existir categorías en cuanto se refiere al tipo de servicio a utilizar, en lo que corresponde al servicio de energía eléctrica existen diferentes tipos de tarifas y voltajes dependiendo de la condición del usuario y sus necesidades.

2.1.6.4 Eficiencia.- Este principio dentro de la prestación de servicios, se convierte en una herramienta de optimización de recursos para la obtención del objetivo definido, no obstante se encuentra en permanente riesgo, en razón de que la planificación para la obtención de los resultados deseados puede ser afectada, sucede en el tema de análisis del presente proyecto de grado, la entidad contratante tiene la obligación normativa para cumplir con los lineamientos y políticas establecidas por el ministerio rector del ramo, y que por factores expuestos en el planteamiento del problema, no se puede atender de manera oportuna las necesidades de la ciudadanía, toda vez que dentro del tiempo previsto para su consecución, no se ha concretado la adquisición de bienes o prestación de servicios para su cumplimiento.

Sin duda a través de este principio el Estado llega a medir la satisfacción de los usuarios finales, porque se trata de conseguir un servicio de calidad y de excelencia con los recursos de orden público, para que la sociedad se beneficie de ellos.

2.1.6.4 Responsabilidad. - Este principio puede ser enfocado de diversas maneras, entendiendo básicamente, que el Estado al ser el coordinador, garante y propulsor del servicio, tiene el deber de entregar el servicio de forma adecuada, condiciones de calidad prestas para su utilización y a través de las instituciones creadas para el efecto, como lo es el caso de las empresas públicas.

Un detalle no menor, es que el Estado al ser el obligado a dotar del servicio debe actuar con racionalidad, control social en el aprovechamiento y se enfoca en la producción y venta de productos derivados de la industrialización de los recursos naturales, mientras se mantiene la preservación del medio ambiente.

2.1.6.5 Accesibilidad.- Al igual que los otros principios, este cumple una función determinante en la presentación de los servicios públicos, por lo que se puede considerar que, se deriva en dos escenarios importantes, el primero relacionado al derecho de los

ciudadanos al tener la disponibilidad de su aprovechamiento, aquello es una meta y propósito del Estado, a través de los diferentes programas de desarrollo, cuya finalidad pretende involucrar a la mayor cantidad de sectores urbanos, rurales marginales de la geografía ecuatoriana para el otorgamiento del servicio, en lo que compete al servicio de energía eléctrica, la zona de cobertura de EMELNORTE, cuenta con una considerable cantidad de zonas rurales que todavía no cuentan con el servicio de energía eléctrica, por lo que para su dotación, se requiere contar con los insumos suficientes y disponibles para su extensión; así mismo, la accesibilidad está sujeta a condiciones económicas que permitan a los usuarios poder contar con el servicio y cancelar como producto de su utilización, valores equitativos de acuerdo a sus condiciones y posibilidades de pago, sin que por sus condiciones comerciales, se vea afectado su participación de los mismos.

2.1.6.6 Regularidad. - Otro de los factores determinantes para la prestación de los servicios públicos es el cumplimiento del principio de regularidad, lo que equivale decir a que el servicio se encuentra normado y regulado por disposiciones de orden jurídico y técnicas, en razón de que los servicios por su naturaleza están sujetos a parámetros de normalización para su posterior utilización en sus diferentes presentaciones.

2.1.6.7 Continuidad.- Consiste en la obligación que tiene el Estado, para garantizar de manera permanente e ininterrumpida la prestación del servicio, considerando que la suspensión, acarrearía detrimento a los derechos personales y económicos de los usuarios beneficiarios del servicio, por lo que ciertos servicios como el de energía y agua potable son indispensables en todo momento y no se puede prescindir de los mismos, debiendo para el efecto las entidades que provisionan el servicios, contar con los programas de contingencia y provisión de materiales necesarios para atender emergencias o necesidades prioritarias a fin de que no se vea afectado la continuidad de los servicios básicos.

2.1.6.8 Calidad.- Se entiende a este principio como el cúmulo de condiciones adecuadas respecto a la prestación del servicio, es decir la utilización de equipos y materiales en óptimas condiciones, que cumplan normas de calidad, garantía frente a riesgos, atención clara y transparente en cuanto a la facturación, equivalencia del servicio, cobertura, interrupción, en fin, un conjunto de parámetros que permiten evaluar con

efectividad y satisfacción el servicio brindado, a ello sùmese, que parte de nuestra legislación, cuenta con la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, a través de la cual se declara como política de Estado la demostración y la promoción de la calidad en los ámbitos público y privado, como un factor fundamental y prioritario de la productividad, competitividad y del desarrollo nacional.

En suma, la incorporación y tratamiento de los principios descritos en este segmento, demuestran la importancia que demanda la prestación del servicio de energía eléctrica, y que para su dotación, requiere de una respuesta sobresaliente de las entidades públicas; es decir, contar con la disponibilidad de materiales y servicios oportunos, para que la prestación no se vea afectada, más aún cuando pudiese existir eventualidades que pongan en riesgo la continuidad del servicio, aquello refuerza la teoría de que las empresas públicas que brindan servicios públicos estratégicos, se encuentren en la posibilidad de accionar mecanismos de contratación oportunos, que permitan actuar oportunamente para solventar el cumplimiento de derechos básicos previstos en la CRE y garantizar los principios antes mencionados.

2.1.6.3 Objetivo de las empresas públicas

Conviniendo que el enfoque dogmático de la Constitución es el de promover la participación activa del ser humano, el garantizar y respetar sus derechos, sobre el capital e interés propio del aparato gubernamental, pues para dicha concreción, se ha viabilizado la conformación de empresas públicas, capaces de administrar recursos estratégicos, económicos, administrativos y tecnológicos, con el objeto de convertir a dichas instituciones en entes promotores y dinamizadores de la producción nacional, teniendo como objetivo principal, transformar la política pública, en un mecanismo de atención de servicios públicos eficientes y convertirse en un inyector económico de recursos para el Estado.

Por tal motivo, las empresas públicas cumplen un rol trascendental en la visión de transformación económica y social que buscó el Estado al diseñar la constitución vigente, pues para ello es necesario resaltar que los cuerpos normativos contienen disposiciones orientadas en ese sentido, basta recatar lo señalado en el régimen de desarrollo previsto en el Título IV de la norma suprema, en donde se contemplan los diferentes tipos de sistemas para la concreción del buen vivir, promoviendo así, la producción de bienes, infraestructura y provisión de servicios públicos, sobre el instrumento denominado Plan de Desarrollo Nacional 2021 - 2025, cuyo objetivo ha sido el poder articular y coordinar la ejecución de proyectos en diferentes enfoques de intervención, pues en lo que compete al sector eléctrico, campo de análisis dentro del presente proyecto de investigación, dicho instrumento, Plan Nacional de Desarrollo 2021, 2025 (2021) considera:

El aprovechamiento racional de los recursos energéticos y mineros son determinantes para el crecimiento económico y la transformación social y productiva del Ecuador. La actual institucionalidad engloba la gestión de tres sectores estratégicos: electricidad, hidrocarburos y minería. (p. 52).

Esto determina la importancia del uso eficiente y sostenible de los recursos energéticos y mineros para el desarrollo económico y social del Ecuador. Además, destaca que la institucionalidad actual del país incluye la administración y gestión de tres sectores fundamentales para la economía: electricidad, hidrocarburos y minería. En resumen, se destaca la relevancia de estos recursos para la economía y sociedad del país, y la necesidad de una gestión adecuada de los mismos. Según el Plan Nacional de Desarrollo 2021, 2025 (2021) recalca:

En el ámbito del sector eléctrico, el Ecuador dispone de 6.745 megavatios (MW) instalados en subestaciones de distribución, siendo necesario repotenciar y/o construir

nuevas subestaciones para atender los requerimientos actuales y futuros de todos los sectores productivos y residenciales, considerando que anualmente se incrementa su demanda en 3,5%. (p.52)

Estas actividades y competencias, son asumidas por las empresas de distribución eléctrica y demás empresas públicas, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los artículos 313 y siguientes de la CRE, consecuentemente con las disposiciones definidas en la LOEP y LOSPEE, que en síntesis, el objetivo central es fomentar el desarrollo integral, capaz de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos, a uso adecuado de los recursos naturales, a la reactivación y desarrollo del aparato productivo y a la prestación eficiente de servicios públicos y adicionalmente, brindar a los consumidores o usuarios finales un servicio público de energía eléctrica de alta calidad, confiabilidad y seguridad; así como el servicio de alumbrado público general que lo requieran según la regulación específica; (LOSPEE, 2015).

En razón de aquello, la tarea entregada por el Estado a las empresas públicas y distribuidoras de energía, ha sido un desafío, toda vez que se ha apostado a su constitución con una finalidad de progresión del Estado, autosuficiencia en cuanto a la generación y abastecimiento de servicios públicos, la inyección económica que promueva la administración de recursos, y como dato relevante, el ejercicio y materialización de los derechos sociales y colectivos de la población.

2.1 Sector Eléctrico

2.2.1 Sector Eléctrico en el Ecuador

La administración del componente eléctrico en el Ecuador en las últimas décadas, ha sufrido cambios estructurales a nivel administrativo, económico y legal, que le han permitido erigirse actualmente en una de las industrias más desarrolladas a nivel regional, teniendo en cuenta la insuficiencia del servicio en sus inicios, ya como un recurso propiciado institucionalmente bajo los lineamientos del Estado, pues básicamente, para tener una aproximación en cuanto a su evolución es preciso citar lo señalado por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales, hoy Ministerio de Energía y Minas señala:

Hasta la década de los 50 del siglo pasado, el servicio eléctrico ecuatoriano se encontraba diseminado en muchas empresas pertenecientes a las municipalidades del país, con infraestructuras aisladas, limitadas y en algunos casos obsoletas, que solo permitían servir a un 17% de la población.(2018)

La administración del sector Eléctrico de forma organizada, data desde la creación del Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL) cuya constitución se originó mediante Decreto Ley de Emergencia No. 24, del 23 de mayo de 1961, siendo los objetivos centrales, organizar e integrar el sistema eléctrico nacional y de desarrollar un Plan Nacional de Electrificación, para satisfacer las necesidades del servicio público alineado a las políticas gubernamentales, es así que se logra concretar proyectos hidroeléctricos y el sistema eléctrico nacional interconectado, aprovechando la bonanza de las regalías e ingresos obtenidos por el boom petrolero, regidos por la Ley Básica de Electrificación, mediante la cual se regulaba, la transferencia del 47% de los ingresos de hidrocarburos, cuya asignación permitía ejecutar obras y

contratar estudios de consultoría con planes de expansión de electrificación, pues a su cargo tenía la planificación, construcción, regulación y operación de planillas de las empresas eléctricas que distribuían energía eléctrica en el país las cuales estaban bajo la responsabilidad y control de la entidad que era el accionista mayoritario, y además se encargaba de aprobar las tarifas eléctricas correspondientes, no obstante su vida jurídica concluyó en el año 1999.

Por su parte la Ley del Régimen del Sector Eléctrico (LRSE), quien entró en vigencia el 10 de octubre de 1996 sustituyó a la Ley Básica de Electrificación y fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 43; esta ley estableció varias regulaciones, entre ellas reconocer el suministro de energía como un bien de utilidad pública y un deber del Estado.; la posibilidad de participación y delegación al sector privado, la creación del consejo regulador CONELEC, responsable de garantizar el cumplimiento de las normativas y supervisar los planes de ejecución de los componentes de generación, transmisión y comercialización de energía, así como elaborar el Plan Nacional de Electrificación.

Ya con la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador mediante Registro Oficial Nro. 449, de 20 octubre de 2008, el sector eléctrico tendría una visión estructural más de carácter Estatal, en función de que la política pública y la doctrina de orden neoconstitucional, otorgan mayores atribuciones a las instituciones que administran recursos estratégicos, con la finalidad promover la carta de derechos sociales de la población, es así que producto de ese cambio estructural, se creó la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), inmersas dentro de ella, las empresas distribuidoras de energía eléctrica, con objetivo principal cambiar la matriz energética y mejorar el sistema eléctrico, conducido por la regulación de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y la considerable inversión de origen nacional e internacional para financiar los diferentes proyectos.

2.2.2 Concepto de energía eléctrica:

Para poder tener un concepto puntual de la definición del servicio de Energía Eléctrica, hay que citar lo establecido en el numeral trece, constante en el artículo 3 de la LOSPEE , publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 452, 14-V-2021, Asamblea Nacional del Ecuador, LOSPEE que estipula: “Servicio público de energía eléctrica: Comprende las actividades de: generación, transmisión, distribución y comercialización, alumbrado público general, importación y exportación de energía eléctrica” (2015).

De lo citado se desprende que el servicio de energía eléctrica, para llegar al usuario final, debe pasar por un procesamiento de diferentes etapas, cuyo orden secuencia corresponde a la generación a través de sistemas hidroeléctricos, eólicos, termoeléctricas y fotovoltaicas, para ser transporte a través de líneas de subtransformación para el procesamiento de la energía, para ser redirigida a través del sistema de distribución, y finalmente su comercialización a los destinatarios o usuarios finales.

2.2.3 Alumbrado Público

En el mismo sentido, la LOSPEE, en el numeral dos, del Art. 3, aporta con la definición de Alumbrado público señalando según lo que se expresa en la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos No renovables CERNNR (2020):

Comprende los sistemas de alumbrado de vías públicas, para tránsito de personas y vehículos, incluye también los sistemas de iluminación de escenarios deportivos de acceso y uso público, no cerrados, cubiertos o no, de propiedad pública o comunitaria,

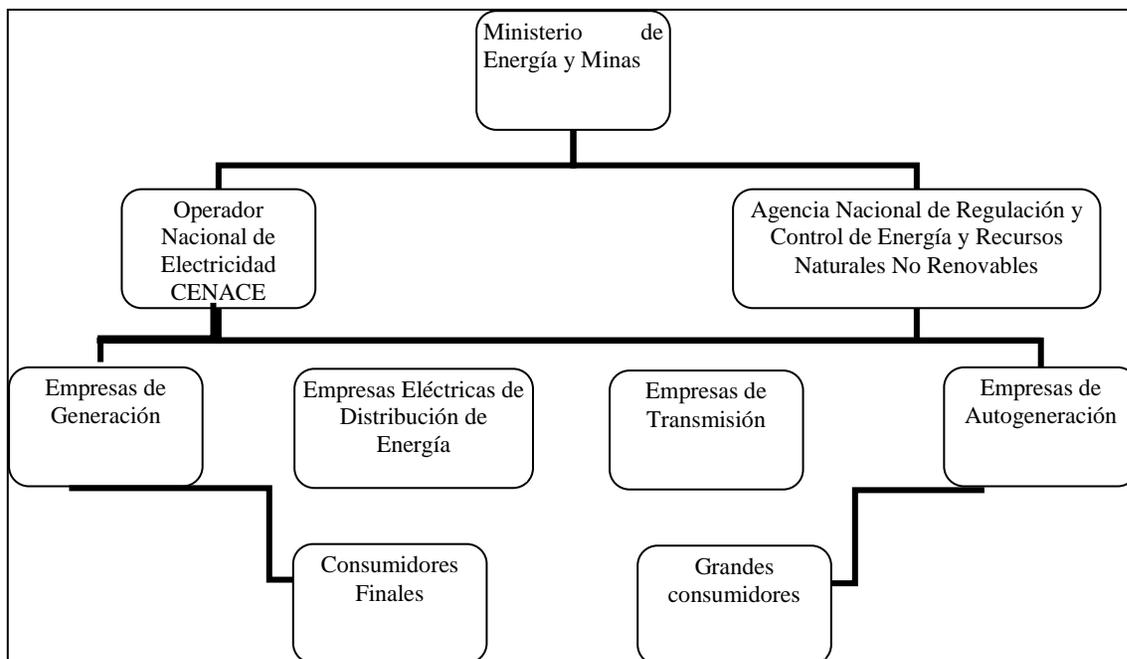
ubicados en los sectores urbanos y rurales. Excluye la iluminación de las áreas comunes en propiedades inmobiliarias sujetas a propiedad horizontal, así como a la iluminación pública ornamentada y modificada. (p. 3)

Como su nombre lo señala, el alumbrado público, es la luminiscencia que permite aclarar los espacios de orden público transitados, y que por obligación normativa y con el propósito de asegurar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos, corresponde a la empresa distribuidora propiciar inclusive por aspectos de índole de seguridad.

2.2.4 Estructura del sector eléctrico y marco normativo:

Figura N° 1:

Estructura del sector eléctrico y marco normativo



Nota: esta gráfico muestra como se encuentra organizado el sector eléctrico ecuatoriano y cuáles son las entidades que la conforman.

2.2.4.1 Marco Normativo Sector Eléctrico:

Tabla N° 1:

Marco normativo

Orden Jerárquico	Descripción cuerpo normativo
Constitución	Constitución de la República del Ecuador
Tratados y convenios internacionales	Acuerdo de Cartagena: Decisiones Comunidad Andina: 536, 757, 789, 797 y 816 Marco regulatorio para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad
Leyes orgánicas	<ul style="list-style-type: none"> – Ley Orgánica de Empresas Públicas – Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica – Ley Orgánica de Eficiencia Energética – Ley Orgánica de Defensa del Consumidor
Decretos y reglamentos	Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica
Actos y decisiones de los poderes públicos	Regulación ARCONEL 003/15 “Procedimiento para la elaboración y difusión de proyectos de regulación del sector eléctrico” Regulación Nro. ARCERNNR 001/20 “Proyectos de Desarrollo Territorial” Regulación ARCONEL 001/19 “Modelo de contrato regulado a ser suscrito con Generadores que obtienen su Título Habilitante a través de Procesos Públicos de Selección” Regulación No. CONELEC -003/08 “Calidad del Transporte de Electricidad y del Servicio de Transmisión y Conexión en el Sistema Nacional Interconectado” Regulación ARCONEL 001/2020 “Distribución y comercialización de energía eléctrica” Regulación Nro. ARCERNNR 002/20 “Calidad del servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica”.

Regulación No. CONELEC 003/99 “Reducción anual de pérdidas no técnicas en las Empresas de Distribución”

Regulación ARCONEL 002/18 “Modelo de contrato de suministro de energía eléctrica”

Regulación ARCONEL 001/17 “Procedimiento para la atención de reclamos presentados por parte de los consumidores del servicio público de energía eléctrica”

Regulación ARCONEL 005/15 “Modelo de factura para el pago de los servicios públicos de energía eléctrica y alumbrado público general”

Regulación No. CONELEC 007/12 “Aplicación de las exoneraciones consideradas en la Ley del Anciano, Ley Orgánica de Discapacidades; y, Ley que favorece a la población y sectores turísticos, artesanal comercial, agrícola, avícola, pecuario y ganadero de las Zonas de Influencia del Volcán Tungurahua”

Regulación Nro. ARCERNNR 006/20 “Prestación del Servicio de Alumbrado Público General”

Reforma a la Regulación Nro. ARCONEL-003/18, denominada «Microgeneración fotovoltaica para autoabastecimiento de consumidores finales de energía eléctrica»

Regulación No. CONELEC 009/00 “Índices de Gestión para Elaboración de Pliegos Tarifarios”

Regulación Nro. ARCERRNR 005/20 “Régimen de las transacciones comerciales en el sector eléctrico ecuatoriano”

Regulación ARCONEL 004/17 “Regulación para Grandes Consumidores”

Nota: el presente cuadro, resume cuáles son las normas jurídicas en orden jerárquico que rigen al sector eléctrico del cual EMELNORTE es parte, vale indicar, que dependiendo de la actividad eléctrica (*generación, distribución, subtransmisión, comercialización*), existen cuerpos normativos y técnicos que regulan dichos roles, en el presente caso, se ha citado a los más relevantes.

a. Constitución de República del Ecuador

La norma suprema a través de lo dispuesto por su Art. 313, refiere a la responsabilidad y compromiso del Estado en relación a la administración de recursos estratégicos, estableciendo principios de sostenibilidad ambiental, prevención, precaución y eficiencia.

b. Tratados e instrumentos internacionales

Se refieren a los convenios y normas establecidos por los países miembros de la Comunidad Andina para implementar conexiones de interconexión subregional de sistemas eléctricos y el intercambio de electricidad dentro de la comunidad.

c. Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica

Esta ley regula la participación tanto del sector público como del privado en actividades relacionadas con el servicio de energía eléctrica, así como también promover y llevar a cabo planes y proyectos que utilicen fuentes de energía renovable y establecer mecanismos para mejorar la eficiencia energética..

d. Ley Orgánica de Eficiencia Energética

Por supuesto, en mis propias palabras esto significa que el objetivo es establecer el marco legal y la forma en que funcionará el Sistema Nacional de Eficiencia Energética (SNEE), de modo que se promueva el uso eficiente, sostenible y racional de todas las formas de energía. De esta manera, se busca aumentar la seguridad energética del país, mejorar la productividad de la

energía, fomentar la competitividad en la economía, crear una cultura que cuide del medio ambiente, colaborar con la mitigación del cambio climático y proteger el derecho de las personas a vivir en un ambiente saludable.

b. Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica

Contiene las disposiciones necesarias para la aplicación de la LOSPEE, acorde y para asegurar la transparencia en cada una de las etapas y procesos del servicio, es vital que se cumplan con los principios de accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia y participación.

c. Ley Orgánica de Empresas Públicas:

A través de este cuerpo normativo se regulan la constitución, organización, funcionamiento de las empresas públicas y que establecerán las formas de control económico, administrativo y financiero, así como los procesos de contratación y gestión, que se aplicarán a las entidades que operen a nivel internacional, nacional, regional, provincial o local. Estas regulaciones estarán en consonancia con las disposiciones de la Constitución de la República.

2.2.5 Empresa Eléctrica Regional Norte “EMELNORTE”

Como ya se ha descrito en el capítulo referente al problema, EMELNORTE es una empresa del sector estratégico ecuatoriano que tiene como su misión el proporcionar a la población del área de cobertura el servicio público de energía eléctrica y de alumbrado público general con responsabilidad social y ambiental, calidad, calidez y compromiso, manteniendo

como actividades operativas la generación, distribución, subtransmisión, y comercialización de energía.

EMELNORTE de acuerdo a su título habitante e escritura de constitución, tiene como área de concesión el norte de la provincia de Pichincha, cantones de Pedro Moncayo y Cayambe; provincia de Esmeraldas, parroquias de Alto Tambo y Durango; y, las provincias de Imbabura y Carchi, cuenta con 15 agencias, 17 subestaciones y 4 centrales de generación y con alrededor de 264.656 abonados, este último dato obtenido a agosto 2022, del sistema comercial del sector eléctrico SISDAT.

Su actividad productiva y operativa la desarrolla en función de la política pública emitida por el Ministerio del Ramo; el cumplimiento de las diferentes disposiciones normativas que regulan su actuación, así como también la observancia al Plan Nacional de Desarrollo y Plan Maestro de Electricidad, en cuanto al ámbito de contratación de bienes, obras y servicios, se debe seguir las regulaciones establecidas por diferentes fuentes como la Ley Orgánica de Contratación Pública (LOCP), su Reglamento General, la Codificación y actualización de las Resoluciones Externas del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) y las políticas establecidas por los organismos de financiamiento internacional como el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Francesa de Desarrollo. Por otra parte en el enfoque del control, esta se encuentra sujeta a fiscalización y revisión por parte de la Contraloría General del Estado.

2.2.6 Generalidades Contratación Pública y Sistema de Contratación de EMELNORTE

Ineludiblemente EMELNORTE, La adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluyendo la consultoría, están contemplados en esta categoría, se encuentra regulado por la LOSNCP, y está obligada a aplicar las normas y disposiciones que rigen la materia de contratación administrativa del Estado, consecuentemente aplica los procedimientos de contratación previstos en el Art. 10 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, como son los de Procedimientos Dinámicos, Régimen común, Régimen especial y Procedimientos especiales.

2.2.6.1 Procedimientos Dinámicos

Tomando como muestra más reciente el Plan Anual de Contrataciones de EMELNORTE del periodo fiscal 2023, se obtiene como dato, que los procedimientos de catálogo electrónico general, catalogo electrónico inclusivo y subasta inversa electrónica, representan el 38,72 % de los proyectos programados, por lo que su utilización permite adquirir bienes y servicios a través del uso de la herramienta informática de manera sistemática y metodológica en ambos casos, soslayando que el procedimiento de catálogo electrónico es una herramienta más ágil y abreviada de contratación.

En alusión a los procedimientos dinámicos, para Hernández Pereira, 2015) esto significa:

Se los denomina de esa forma ya que se desarrollan de forma ágil y rápida, los mismos que pretenden lograr que la administración pública se torne mucho más eficiente, ya que al mantener cronogramas improrrogables, los funcionarios encargados de llevar a efecto

la contratación así como quienes integran las comisiones técnicas, se obligan a cumplir dentro de los tiempos las tareas que deben desarrollarse, sumándose a ello, que en este tipo de procesos los tiempos dentro de cada etapa son más cortos en relación con los otros procesos, obligando a que la administración intente ser más activa. (p. 98)

Efectivamente, los procedimientos dinámicos constituyen un gran aporte para la adquisición de bienes y servicios normalizados, entendiéndose por estos según el autor Baldeón (2014) se direcciona a:

La posibilidad que tienen las entidades contratantes de establecer las condiciones necesarias a efectos de comparar en igualdad de condiciones a un bien o servicio de características técnicas similares, de forma que el criterio de adjudicación en estos casos sea el precio más bajo. (p. 37-38)

Por lo que su aplicación a través del uso de la herramienta informática permite se operatividad de forma ágil y abreviada en el caso de Catalogo Electrónico y con un cronograma rígido en subasta inversa electrónica, que en ocasiones de acuerdo a sus reglas de sustanciación derivan en la no adjudicación de los procesos de contratación pública, pudiendo ser más ágil y simplificado.

2.2.6.2 Procedimientos de Régimen Común

Son el conjunto de procedimientos utilizados en gran medida por las entidades contratantes, cuyas características en común más sobresalientes que podemos citar es que a través de este mecanismo se adquiere o contrata bienes y servicios no normalizados cuyas especificaciones técnicas o características de acuerdo a la naturaleza de la contratación no se

encuentran estandarizadas u homologadas, adicionalmente la contratación de estudios y diseños profesionales, como a su vez, la ejecución de obra; y que su gran mayoría son concursables, a excepción de la consultoría contratación directa e ínfima cuantía, en los cuales se resuelve practicando un ejercicio de preselección en base a las cotizaciones presentadas y se adjudica a la oferta que presenta las mejores condiciones económicas y técnicas.

A tono con ello, el Art. 10 del RGLOSNCOP, desarrolla la clasificación de los procedimientos de régimen común en contrataciones de ínfima cuantía, menor cuantía, cotización, licitación, consultoría contratación directa, lista corta y concurso público, aplicando para el efecto el uso de las herramientas informáticas desplegadas por el SERCOP como los son: SOCE – MFC, producto de lo cual están sujetas a un cronograma de sustanciación y una metodología secuencial de etapas procesales.

Como dato relevante a tener en cuenta, tomando como base el Plan Anual de Contratación de EMELNORTE (2023), y luego de hacer un ejercicio porcentual, se verifica que los procedimientos de régimen común, representan el 52,35% de los proyectos a ejecutarse, concretando que dentro de este porcentaje, se encuentran inmersos proyectos relacionados estrictamente con misión empresarial de EMELNORTE, que es la prestación del servicio público de energía eléctrica, en sus cuatro actividades, de generación, subtransmisión, distribución y comercialización de energía.

2.2.6.3 Procedimientos de régimen especial

Son el conjunto y tipos de contratación previstos en el Art. 2 de la LOSNCP, cuya aplicación guarda criterios de selectividad por la tipología de la naturaleza contractual; para

dicho efecto, se aplica de manera general la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General; no obstante, en ciertos procesos se consiente la aplicación de normas específicas, así por ejemplo tenemos que esta clasificación de contrataciones se relaciona con la adquisición de fármacos, la seguridad interna y externa, la asesoría y el patrocinio jurídico, la obtención de bienes y servicios que solo se encuentran en el mercado, la comunicación social, así como la contratación con empresas públicas nacionales e internacionales y entre entidades gubernamentales, además del giro específico del negocio, obras artísticas, científicas y literarias, repuestos o accesorios, transporte de correo interno o internacional, y sectores estratégicos.

Para el Ec. José Antonio Gavilanes ex Coordinador Nacional de Planificación del SERCOP, la publicación sobre la aplicación del régimen especial de contratación pública Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP actual SERCOP, según el autor Gavilanes (2013) considera:

Estos procedimientos de Régimen Especial no han escapado al plan de fortalecimiento integral que se ha venido implementando en la Institución, sino más bien se han integrado de forma sistémica con los lineamientos estratégicos orientados al desarrollo y consolidación de un portal transaccional que facilite la operación e interrelación con proveedores, entidades contratantes y organismos públicos de fiscalización y control, que mejoren los procesos de monitoreo, evaluación y supervisión de la contratación pública (p. 2).

Esto en base al Giro específico de negocio habla sobre la implementación de un plan de fortalecimiento integral en la institución que incluye la integración de los procedimientos de Régimen Especial en los lineamientos estratégicos. Se menciona que esto se ha hecho de forma

sistémica con el objetivo de facilitar la operación e interrelación con proveedores, entidades contratantes y organismos públicos de fiscalización y control. Además, se busca mejorar los procesos de monitoreo, evaluación y supervisión de la contratación pública. En general, se destaca la importancia de contar con un portal transaccional que facilite los procesos y promueva la transparencia en la contratación pública.

Vale acotar que EMELNORTE, en los que respecta a la aplicación de los diferentes mecanismos de contratación de régimen especial, de manera puntual, lo ha realizado para contrataciones de patrocinio jurídico, régimen interadministrativo de entidades públicas, repuestos y accesorios, proveedor único, comunicación social, llegando a representar dentro del Plan Anual de contratación de EMELNORTE año 2022, el 8,05% de proyectos previstos mediante este régimen de contratación.

Dentro del componente de contratación pública de régimen especial, tenemos al mecanismo de giro específico de negocio, que como ya se desarrollará en líneas posteriores de este trabajo de grado, básicamente su aplicación consiste en el cumplimiento de varios requisitos, siendo el primero de ellos, como lo marca el Art. 204 del RGLOSNC, es tener la categoría de empresa pública o ser una entidad de derecho público que por lo menos posea un 50% de capital del Estado.

Como segundo factor determinante, la norma hace alusión para acogerse a este tipo de régimen, cuando la contratación verse sobre un tratamiento especial, en razón de la presencia de factores como: el acatamiento de un cuerpo normativo en específico, prácticas de negocio internacional en virtud de su actividad productiva, por tratarse de su condición jurídica híbrida en algunos casos de varias empresas que contienen un nacimiento de orden societario y que todavía están en proceso de convertibilidad hacia empresas públicas, pero que de acuerdo a la prestación

de los servicios que desarrollan mantienen figuras de contratación previstas y reguladas por la Ley de compañías en los casos en que fuese aplicable y excepcional su contratación; adicionalmente, otro factor relevante es la naturaleza empresarial, es decir al giro y tratamiento de la actividad productiva a la que se dedica una entidad, concretamente la Constitución ha dado prevalencia a ciertos sectores considerados estratégicos, como lo es la administración de la energía eléctrica; y como factor final, de manera excluyente el riesgo de competencia en el mercado, refiriéndose a aquellas actividades que el Estado a través de sus entidades públicas las desarrollan, también las ofrecen otras entidades de derecho privado, en la cual, dentro de la oferta y demanda existe una competencia marcada; no obstante, el criterio de competencia en el mercado, es una condicionante incorporada por el nuevo RGLOSNCPE, que ha sido mínusculamente desarrollado o explicado, pero que podría ser perjudicial para algunas entidades públicas que brindan servicios públicos, cuya incorporación es motivo de análisis y discusión en este trabajo de grado.

2.2.6.4 Principios de la contratación pública aplicables a los procedimientos de contratación

Si en algo se caracteriza la Constitución de la República del Ecuador 2008, es justamente la canalización de derechos, basados en normas de optimización y ponderación para que las autoridades administrativas o judiciales enuncien sus decisiones a través de estas reglas de aplicación, al respecto, dentro de la obra los principios del derecho global de la contratación pública el autor Jaime Rodríguez hace alusión a la sentencia Tribunal Supremo español de 18 de febrero de 1992 que sostiene:

En resumen, los principios fundamentales del Derecho son vitales para el ordenamiento jurídico, ya que son el ambiente en el que se desarrolla la actividad jurídica y son necesarios para comprender cómo se crean y aplican las normas (según lo establecido en el artículo 1.4 del Código Civil). Además, es importante destacar que la Administración no sólo está sujeta a la ley, sino también al Derecho (tal como se especifica en el artículo 103 de la Constitución). En pocas palabras, estos principios actúan como el oxígeno que respiran las normas, y son cruciales para la vida jurídica en la sociedad.

Y es evidente que si estos principios son la fuente de la norma que otorga potestades a la Administración, dichas potestades deben ser ejercidas de acuerdo con lo que exigen los propios principios.

No ajeno a ello, el Derecho Administrativo, y propiamente la contratación pública se rige por un cumulo de principios que regulan el despliegue normativo y el alcance de su aplicación, que se materializa en la relación entre los diferentes sujetos o actores que intervienen (SERCOP, entidades contratantes y proveedores del Estado), en el que los principios tienen un papel decisivo, porque son los garantes de que el Estado de Derecho y sus postulados sean una realidad de aplicación objetiva.

En ese contexto, la norma suprema al referirse concretamente a esfera de la contratación pública, señala que la misma se ejercerá aplicando los principios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, preferencia a la producción nacional y la participación de proveedores con categorías MYPIMES y EPS.

En esta declaración normativa, la Constitución de la República del Ecuador, ya va diseñando los alcances y lineamientos sobre los cuales se debe desarrollar la contratación pública, dejando en claro que estos elementos constitutivos llamados principios tienen como

efecto, propender el cumplimiento de la política pública – económica enlazada a través del Plan Nacional de Desarrollo, la atención de las necesidades sociales, la fiscalización y aprobación de la colectividad, y principalmente la participación e inclusión de los proveedores invisibilizados del mercado productivo y comercial.

Producto de lo señalado, respecto al tratamiento de los principios que rigen la contratación estatal, la norma especial que rige la contratación pública en el país, haciéndose eco de lo dispuesto por la CRE, en su art. 4 integra los elementos sobre los cuales tanto su normativa sustantiva como adjetiva, plasman su efecto, es decir se ha desarrollado un escenario para que los principios de contratación en el ejercicio de la sustanciación de los procesos pueden obedecer a la naturaleza constitucional para el fin que fueron creados, por lo cual es importante citar a continuación cada uno de ellos.

2.2.6.5 Principio de Legalidad

Esta delineación, es una de las figuras o postulados más antiguos que tiene el derecho moderno, y sobre todo el derecho administrativo, en el que básicamente todas las actuaciones, entendiéndose por estas, a las manifestaciones de la administración pública tienen que desarrollarse en estricto apego a la Ley, justamente, el régimen especial de giro específico de negocio, es una figura contractual instituida por la Ley para ser utilizada por las entidades contratante que cumplan los requisitos para poder ejecutarla.

2.2.6.6 Principio de Trato justo

Otra de las pautas esenciales en el marco de la contratación pública es el de la aplicación del trato justo, con mención a esta figura, para la Mgs. Zuñiga Rendón, (2011) considera: “implica que todo proveedor de obras, bienes y servicios deben tener acceso a contratar con el

Estado en condiciones semejantes a las que los demás, por lo que está prohibida la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas, salvo las excepciones previstas en la Ley” (p. 6).

Trasladando este principio a un escenario de contratación de giro específico de negocio, la entidad contratante, al momento de instrumentar el reglamento de contratación GEN, definirá en la órbita de sus necesidades, la definición de condiciones que permitan su libre concurrencia independientemente de su categorización como proveedor, ponderando en todo momento la selección objetiva del bien o servicio que se pretende contratar y no la determinación de parámetros que limiten su participación.

2.2.6.7 Principio de igualdad

Este principio concatenado con el que precede, tiene su base fundamental, en el que las entidades contratantes en las diferentes fases, principalmente en preparatoria y precontractual, utilicen parámetros genéricos que posibiliten la participación de los proveedores en condiciones homogéneas y no direccionadas, en el afán de poder participar libremente y con posibilidades de adjudicación.

2.2.6.8 Principio de calidad

Entendiéndose por este principio a la aptitud e idoneidad, concretando que su utilidad tanto si fuese un bien o servicios, se adaptada con éxito a los fines del usuario durante el uso a lo que Zúñiga, (2011) señala “La idoneidad o aptitud para el uso se determina por aquellas características del bien que la entidad contratante puede percibir como beneficiosas para la misma” (p. 7).

2.2.6.9 Principio de vigencia tecnológica

Es el conjunto de condiciones y exigencias que requieren ciertos bienes y servicios, los mismos que por su composición, naturaleza, modernidad tecnológica y funcionalidad, revisten de garantías adicionales, como vida útil, mantenimiento preventivo y correctivo entre otros, para el correcto funcionamiento versus la inversión realizada por la entidad contratante.

2.2.6.10 Principio de Oportunidad

La administración pública en cuanto a sus actuaciones, debe desenvolverse de manera diligente y con impulso procesal que le corresponde, dentro de los tiempos definidos por la Ley; de igual manera, el SERCOP y los proveedores del Estado al estar sujetos a términos y plazos, como a otro tipo de condiciones de participación.

2.2.6.11 Principio de concurrencia

Su determinación es fundamental en los procedimientos de contratación pública, en razón de que las entidades contratantes, en la formulación de los términos de referencia o especificaciones técnicas, establezcan condiciones que garanticen la participación masiva de los proveedores, y por el contrario no se adopten conductas o parámetros que minimicen su asistencia e interés de participación un posible direccionamiento.

2.2.6.12 Principio de transparencia

Dentro de la administración pública, este principio constituye una regla sine qua non, en virtud de que los procesos de contratación pública, se originan con recursos públicos, por ende, es recurso de Estado y de los ciudadanos que lo constituyen, siendo la población la primera fiscalizadora del manejo de los recursos, en tal virtud, la actuación de las entidades contratantes,

debe ser ética acorde al mandato normativo y que no carezca de vicio alguno que imposibilite su prosecución.

2.2.6.13 Principio de publicidad

Este principio se encuentra alineado y se complementa con el de transparencia, en virtud de que la actuación administrativa en materia de contratación pública, tiene que ser instrumentada en repositorios o plataformas gubernamentales como es el SOCE, que permite el acceso al público, para su posterior control o supervisión.

2.2.6.14 Principio de participación nacional

Según lo establecido en el Artículo 25 de la Ley Orgánica de Contratación Pública (LOSNCP), los Pliegos deben incluir criterios de evaluación que estimulen y fomenten la participación de proveedores locales y nacionales, dándoles una ventaja en la contratación de obras, bienes y servicios, incluyendo los de consultoría, siempre y cuando cumplan con los parámetros definidos por el Ministerio de Industrias y Competitividad y del SERCOP.

En suma, la contratación pública siendo un ápice de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, dentro de la órbita de su incidencia que es el derecho administrativo, también se ha hecho eco de los principios entendiéndose a estos como normas de optimización para la aplicación de los derechos, por tal motivo, ha extendido su funcionalidad a la contratación administrativa, siendo los principios uno de los criterios de valoración fundamentales en las distintas actividades administrativas que se llevan a cabo en las fases de contratación pública, pues garantizan un Estado de Derecho y aseguran que sus principios sean tomados en cuenta y aplicados de manera objetiva en la evaluación. Estos criterios, que se interpretan a través del

derecho, contribuyen a construir el Derecho Administrativo y su correcta aplicación, a tono con lo indicado por Rodríguez Arana, (2011) que sostiene:

Estos principios permiten en todo momento conocer si las licitaciones se realizan en el marco del Estado de Derecho. O, lo que es lo mismo, si las licitaciones se conducen con arreglo al interés público global, al poner a disposición de los ciudadanos del mundo obras y servicios públicos de calidad que permitan la mejora real de sus condiciones de vida. (p. 9)

Estos principios hacen posible verificar en todo momento si las licitaciones se llevan a cabo en consonancia con el Estado de Derecho. En otras palabras, si las licitaciones se llevan a cabo con el objetivo de promover el interés público en general, obras y servicios públicos de alta calidad que contribuirán efectivamente a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos a nivel global, así se logra entonces mejorar de forma real de sus condiciones de vida.

Los principios mencionados permiten verificar constantemente si los procesos de licitación se llevan a cabo bajo el marco legal del Estado de Derecho y de acuerdo con el interés público global. Esto implica que se garantice el acceso de los ciudadanos a servicios públicos y obras de calidad que mejoren sus condiciones de vida. En resumen, estos principios procuran asegurar que los procesos de licitación se realicen de manera justa y transparente para beneficiar a la sociedad en general.

Sin romper la trascendencia e importancia de los principios en materia de contratación pública, su utilidad y aplicabilidad es de manera general y obligatoria para todos los procedimientos de contratación, es decir, inclusive en el tratamiento del procedimiento de giro específico del negocio, conforme lo dispuesto por el Art. 204 del RGLOSNCPP, refiere a que la aplicación de la modalidad de GEN, no se utilizará como un mecanismo de evasión de los

procedimientos de contratación de régimen común, por tal motivo, en escenarios en donde es justificable la contratación a través del giro de negocio, su sustanciación en términos de transparencia e interés empresarial, debe desarrollarse sobre la propulsión de los principios que rigen la contratación pública, para demostrar el fin que persigue el Estado a través de las entidades públicas para la promoción de los derechos de la población.

2.2.7 Objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública

Alineado a las disposiciones constantes en la norma suprema sobre materia de contratación pública en lo que respecta a los principios sobre los cuales se desenvuelve la materia y los lineamientos de la política pública, pensando en aquello, se ha diseñado el Sistema Nacional de Contratación Pública, mismo que para su desempeño y operatividad busca como metas a cumplirse el cumplimiento de los siguientes objetivos, lo cuales se encuentran desarrollados en el Art. 9 de la LOSNCP.

2.2.7.1 Calidad del gasto público y planificación:

El Estado como administrador de recursos públicos, en el afán de desarrollar su política económica, teniendo como objetivos, el cumplimiento de los derechos de la sociedad, una redistribución de la riqueza por igualdad, la atención de necesidades prioritarias, distribuye sus recursos monetarios a las diferentes organizaciones de orden público en sus diversos niveles, para que éstas, a través de su campo de ejecución, puedan delinear o programar la contratación de bienes, servicios y obras, para la correcta atención de las necesidades de la población y del propio Estado, alcanzando su objetivo en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Aquello se encuentra ligado a la planificación que debe tener el Estado con su política económica y social, técnicamente en materia de programación, las entidades contratantes, hasta el 15 de enero de cada periodo fiscal debe establecer su programación y esto se lo canaliza a través del Plan Anual de Contrataciones, en la que se define, de acuerdo al presupuesto concedido, la contratación de bienes, servicios y obras en conjunción con la proforma presupuestaria, el plan operativo anual, el diagnóstico de necesidades, la aprobación de los entes gubernamentales y su consecución final de acuerdo al tiempo previsto para su cumplimiento.

2.2.7.2 Ejecución contractual

A través de este objetivo, el Sistema Nacional de Contratación Pública busca cumplir un doble propósito, el primero, que las múltiples contrataciones que se desarrollen, lleguen a su culmen, es decir se cumpla con la ejecución contractual en los términos previstos en los documentos bases del proceso, el cumplimiento de las disposiciones legales; y, las cláusulas contractuales asumidas de mutuo acuerdo, y como segundo propósito trazable, la participación y

conurrencia de proveedores que se encuentren en capacidad legal, profesional y económica para poder cumplir con las obligaciones asumidas, derivadas de sus propuestas realizadas, que en suma, esta relación multilateral, SNCP, entidad contratante y proveedor del Estado, pueda fomentar por una parte fuentes de trabajo y producción; y por otra, la atención de necesidades de la población.

Es importante, que para que este objetivo sea alcanzable, las disposiciones que regulan la materia, no contengan prerrogativas o solemnidades que cumplier, que dificulten la contratación, cuya final superior es poder contar con los bienes, servicios y obras en favor del cumplimiento del principio de planificación, y la atención oportuna de los planes de inversión y atención social.

2.2.7.3 Transparencia y evitar la discrecionalidad.

La Transparencia es un eje característico de la contratación pública, quizá en una de las materias en donde es más visible su ponderación y aplicación, en razón de que las diferentes actuaciones administrativas están sujetas a distintos filtros de verificación y fiscalización, debiendo para el efecto las entidades contratantes, el Servicio Nacional de Contratación Pública y los Proveedores del Estado, mantener una conducta ética en la participación de los procesos de contratación pública, evitando el cometimiento de infracciones penales contra la administración pública, buscando el cumplimiento del principio de buena fe, para tener una atmósfera en la órbita de la contratación administrativa más sana y justa.

Paralelamente a lo señalado, en un escenario de trasgresión a la transparencia, suele usarse como mecanismo disfrazado de interpretación motivada y razonada, la potestad discrecional del Estado, tratando de forzar la voluntad de la administración pública y adecuándola a hechos y circunstancias que terminan tergiversando la objetividad con la que hay que tomar decisiones, para ello justamente del Código Orgánico Administrativo, dentro de su

cuerpo normativo, exactamente en el Art. 14 en cuanto al principio de juridicidad, que no es más que las decisiones de la administración pública, deben someterse a la Constitución y demás fuentes del derecho; y que en caso de una intervención discrecional, esta debe ser conforme a derecho, es decir, para la determinación de una actuación, esta debe estar debidamente motivada y razonada enmarcándose en los presupuestos normativos que le asisten para su correcta interpretación.

2.2.7.4 Instrumento dinamizador de la producción nacional.

Otro factor predominante que busca el Estado a través del SNCP, es justamente promover la producción nacional, aspecto incluyente que promueve el interés de los diferentes niveles productivos o sectores industriales del país, promoviendo su tecnificación, profesionalización, en pro de mejorar su oferta en el mercado bursátil, cuya interacción con el Estado, resulta propositiva ya que se obtiene como compensación producto la contratación, un efecto en cadena que permite la intervención de otros actores de la economía nacional y local de manera indirecta para su consecución, permitiendo así, la dinamización de los recursos y la inclusión de los diversos actores económico del Ecuador.

2.2.7.5 Participación preferencial de proveedores

Otro de los elementos conducentes del SNCP, es la participación favorable de los artesanos, actores de la economía popular solidaria, , micro, pequeñas y medianas empresas; a fin de que puedan realizar propuestas competitivas y en igualdad de condiciones, justamente para ello, la norma ha definido acciones de inclusión propicias para beneficiar a dichos actores, concretando la posibilidad de una redistribución equitativa de los recursos, así por ejemplo en

varios procesos de contratación, se puede observar como la norma otorga un puntaje extra por cumplir la categoría de proveedor singulariza anteriormente, o como a su vez por temas de registro en determinada localidad donde se desarrollará el proyecto.

En ese sentido, los principios determinados en el Art. 4 de la LOSNCP, ponderan dentro de la sustanciación de los procesos de contratación, la aplicación de los principios de igualdad, trato justo, participación en inclusión, ejemplo de aquello es la participación favorable en los procedimientos de Feria Inclusiva, Catálogo electrónico inclusivo entre otros.

En ese sentido, la Constitución y los instrumentos normativos que regulan la contratación pública, buscan equilibrar la balanza en cuanto a la posibilidad de participación de los actores económicos más invisibilizados, para que sean parte de la activación económica e integración productiva del país, a través de la interacción que promueve la contratación pública.

2.2.7.6 Agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisición a las distintas necesidades de las políticas públicas y a su ejecución oportuna:

Condensando lo que promulga la norma suprema, con relación a que el Estado a través de la política pública canalizará y hará efectivo los derechos del buen vivir, el desarrollo sustentable, la distribución y participación equitativa de los recursos, y la provisión de servicios públicos de calidad, lo que consecuentemente obliga, a que la administración pública, cuente con los mecanismos tecnológicos, infraestructura, normativa y demás instrumentos operativos, que permitan alcanzar la materialización de los preceptos constitucionales, justamente, en materia de contratación pública, vemos que el Estado ha realizado un esfuerzo al tratar de armonizar el contenido normativo, con la creación del Sistema Nacional de Contratación Pública, la instauración de un sistema informático (SOCE-USHAY y demás dispositivos electrónicos), el despliegue normativo tanto sustantivo y adjetivo, donde se recoge, los principios, objetivos,

mecanismos de contratación y su metodología de sustanciación, lo que ha permitido establecer una correcta interacción entre los diferentes actores de la contratación pública, en pro de la obtención de resultados mutuos.

Este despliegue normativo y tecnológico ha permitido que la contratación pública se tecnifique y sistematice, haciéndola más dinámica, interactiva, participativa y transparente, pero cabe hacerse la pregunta, qué tan ágil y simplificado son los mecanismos de contratación pública en respuesta a las necesidades de las políticas públicas, capaz el despliegue normativo y tecnológico desplegado por el Estado ha sido un acierto, pero la realidad en cuanto a las necesidades de la población para contar con servicios públicos oportunos y de calidad requieran de una respuesta más abreviada, justamente esta interrogante hay que plantearse y valiéndose de esté objetivo que es uno de los más preponderantes en cuanto a la validación de la política pública, podemos encontrar que existe concurrencia de factores que ya se han planteado en el problema y justificación del proyecto de grado, que afectan a la provisión oportuna del servicio público, en razón de que los procesos de contratación, están sujetos a riesgos que ponen en peligro la ejecución contractual, en ese escenario surge una nueva interrogante, qué es más prioritario para el Estado, si cumplir con la política pública para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía o cumplir rígidamente con las formalidades en los procesos de contratación pública. Pues con aquello no me quiero referir a que se sustancie los procesos de contratación pública sin el debido proceso y la meticulosidad que corresponde, sino, a flexibilizar y agilizar la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías que se consideren necesarios y formen parte del giro de negocio de una empresa pública para satisfacer directamente la prestación de un servicio público, para esos escenarios es que justamente se formula el planteamiento de aplicabilidad del GEN.

2.2.7.7 Impulsar la veeduría ciudadana:

Al destinar gran parte de los recursos presupuestarios del Estado, a través de la sustanciación de procesos de contratación pública, estos necesariamente al ser fondos de un ente que responde a los intereses colectivos de una nación, están sujetos a control, revisión y fiscalización, concretando que más allá de los órganos que ejercen el control técnico y legal como lo es la Procuraduría General del Estado y la Contraloría General del Estado, también la norma posibilita la participación a través de comités de verificación conformados por ciudadanos nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para que puedan fiscalizar las actuaciones administrativas de las entidades contratantes en cuanto a la correcta utilización de los recursos públicos por medio de los procesos de contratación pública.

Adicionalmente, es importante resaltar que de acuerdo a los principios de transparencia y publicidad, asimismo el Art. 102 de la LOSNCP, cualquier persona que haya sido afectado por las actuaciones administrativas generadas en la sustanciación de los procesos de contratación, pueden promover reclamos y quejas respecto a inconsistencias, lo que obliga a las entidades contratantes actuar correctamente en las fases de contratación pública, evitando la discrecionalidad y posibles actos de corrupción.

2.2.7.8 Articulación gobierno, contratación pública y sistemas de planificación.

El rediseño de la contratación pública en el país, tiene su punto de partida en la Constitución, quien a través del Estado y las políticas públicas proyecta un modelo de gestión económica y de desarrollo de forma articulada, es decir a que el gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados y demás entes de la administración pública, en base a los objetivos trazados principalmente por el Plan Nacional de Desarrollo, busca ejecutar en cada uno de sus ejes como: seguridad, justicia, recursos naturales, social, económico entre otros, la

materialización de la política pública, y gran parte de esa planificación con la inyección del respaldo presupuestario se alcanza a través del Sistema Nacional de Contratación Pública, convirtiéndose en el intermediador del Estado y los proveedores, cuyo cumplimiento atiende un doble objetivo, el primero el desempeño de los índices de gestión de la administración pública y segundo que es el más importante y donde el Estado cumple su deber de garantizar los derechos del buen vivir, es la atención de las necesidades de la población, traducido en servicios públicos oportunos y de calidad.

Para reforzar esta teoría, el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, refiere en su parte pertinente: como se puede encontrar en el desarrollo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades, (2017)

El sector de infraestructura ha sido uno de los principales beneficiarios de la política pública de inversión y ha servido para crear las bases del crecimiento económico del país. Sectores como transporte (modos y medios), electricidad, agua, minería, telecomunicaciones e hidrocarburos experimentaron mejoras sustanciales, si se comparan con la infraestructura existente en los años anteriores a 2007. (p.67)

Paralelamente, en lo que se refiere al sector eléctrico, de manera coordinada y en base a su propia agenda de trabajo que es el Plan Maestro de Electricidad, alineado al PND, cuya aplicación según el Consejo Nacional de Electrificación por sus siglas CONELEC, pretende:

El objetivo de este Plan es mejorar los indicadores de gestión y asegurar el suministro de electricidad de acuerdo con los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. Se han establecido cuatro ejes estratégicos para guiar las acciones de las instituciones del país en los próximos años: gestión institucional, planificación integral, trabajo en equipo y gestión de

calidad en los procesos. El enfoque está en aumentar la oferta de energía eléctrica, optimizar la eficiencia en su uso, modernizar los servicios de distribución y comercialización, y mejorar la calidad y cobertura del servicio eléctrico.

Por su parte a tono con la coyuntura gubernamental respecto a la planificación, hay que repasar lo que refiere la LOSPEE respecto al deber del Estado señalando:

Corresponde al Gobierno Central la toma de decisiones en torno a la planificación, construcción e instalación de sistemas eléctricos para entregar energía a los usuarios finales, así como también el mantenimiento, operación y desarrollo sustentable del sector eléctrico, a fin de satisfacer las necesidades del servicio público de energía eléctrica.

(art.7 prr. 3)

2.2.7.9 Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado;

Este objetivo constituye sin duda, el principal respaldo en cual se instrumenta el presente trabajo de grado, como se han indicado en líneas anteriores, el Estado ha realizado un esfuerzo inconmensurable al modernizar la contratación pública, convirtiéndole como un eje de dinamización de la política económica, no obstante, en la práctica y con los más de 10 años de la entrada en vigencia de la LOSNCP y el reciente Reglamento General, el Estado va adecuando y transformando los medios de contratación, para que en algunos casos convertirlos en instrumentos de ejecución contractual objetivos y en otros utilizando criterios que ralentizan la progresividad de la contratación pública, como es el caso del régimen especial de giro específico de negocio.

El Estado al constituir el SNCP, como una herramienta de eficiencia y propulsiva de la gestión económica del Estado, acotando todo el peso dogmático del neoconstitucionalismo contenido en la norma suprema, la misma que le otorga una potestad diferencia a los sectores estratégicos, cuya administración y aprovechamiento de estos recursos, permitirán la inyección económica que requiere el Estado para su sustentabilidad, no obtiene una respuesta por parte de la contratación pública, acorde al nivel de prioridad que lo diseña la CRE, siendo una de las opciones la aplicación del mecanismo de GEN, como un medio de contratación eficiente para la obtención de bienes, servicios, obras y consultorías que requiere las entidades contratantes en el afán de atender a la población con servicios públicos oportunos y de calidad, sin que aquello tergiverse o transgreda los principios de contratación estatal.

2.2.7.10 Sistemas de control y transparencia del gasto público

Los procedimientos de contratación pública, por su propia naturaleza al estar respaldados con presupuesto de orden público perteneciente al Estado, como efecto consecuente en las diferentes actuaciones administrativas, están sujetos a fiscalización y control por parte de los organismos autorizados, como los son la Procuraduría General del Estado, y la Contraloría General del Estado, en el eventual escenario donde se presuma y evidencie conductas inadecuadas sujetas a sanciones de orden administrativo, civil y penales.

2.2.7.11 Participación de proveedores confiables y competitivos.

Este objetivo, corresponde a la determinación de medidas que debe implementar el SERCOP, con el propósito de facilitar una correcta sustanciación de la fase precontractual en los diferentes procedimientos de contratación pública, en virtud de que los proveedores para lograr la presentación de ofertas óptimas, actúen de buena fe en cumplimiento a los principios del SNCP y no busquen conseguir ventajas a través de falsas declaraciones, como por ejemplo una

declaración de valor agregado ecuatoriano de la oferta ficticia frente al verdadero porcentaje de aporte nacional, o como uno de tantos ejemplos.

2.2.8 Contratación por giro específico de negocio

2.2.8.1 Alcance, definición y finalidad:

El giro específico de negocio, es un mecanismo de contratación pública, que se encuentra ubicado entre los procedimientos de régimen especial mismos que son definidos por la Ley Orgánica de Contratación Pública (LOSNCP) como una obligación para las entidades contratantes que son empresas públicas o en las que al menos el 50% del capital pertenece a entidades de derecho público. Estos procedimientos son importantes debido a su aplicación en la administración de servicios públicos, bienes públicos, la gestión sostenible de recursos naturales y otras funciones gubernamentales. Es fundamental que estos procedimientos se lleven a cabo de manera efectiva para cumplir con las políticas públicas establecidas y utilidad colectiva, obliga a estos organismos a tener una atención eficiente y oportuna.

Entiéndase por giro específico de negocio o como giro de la empresa, “La clasificación que se le da a un emprendimiento, dependiendo de las actividades que realiza. Es decir, este concepto hace referencia a la actividad económica a la que se dedica una determinada empresa.” (Rodríguez, 2022).

La LOSNCP y las normas secundarias, han señalado que el giro específico de negocio, no debe ser adoptado y entendido como un mecanismo de contratación directa ni discrecional, más bien su aplicación deberá ser un método idóneo, ágil y transparente de obtener servicios, obras y bienes necesarios para satisfacer la demanda de las entidades públicas que les permitan cumplir sus directrices, programas de ejecución presupuestaria, competir en igualdad de condiciones

frente al mercado nacional e internacional; en atinencia a los objetivos de eficiencia y eficacia acorde con el mandato constitucional.

Las actividades que realiza EMELNORTE en el marco de sus competencias, es el brindar el servicio de energía eléctrica y alumbrado público en la región norte del país, convirtiéndose en su giro de negocio, todas las actividades relacionadas a la adquisición de bienes, prestación de servicios, ejecución de obras, incluidos los de consultoría, que en la cadena de generación, subtransmisión, distribución y comercialización, estén atados directamente con el componente de la actividad eléctrica.

2.2.8.2. Características del giro específico de negocio

a. Empresas públicas:

Actividades que desarrollan las empresas públicas o sus subsidiarias que tengan al menos el 50% de participación del Estado, es decir que las instituciones de orden público, creadas con un fin específico, como el de gestionar actividades de sectores estratégicos alineadas a los objetivos definidos por el Estado a través de la política pública, de tal manera que permitan contribuir a las necesidades de los habitantes, fomenten la activación de la producción nacional a través de sus diferentes actores de la economía, consecuentemente, brindar servicios públicos eficientes y proteger el patrimonio del país.

b. Tratamiento especial:

El Art. 204 del RGLOSNC, hace alusión a que la aplicación del giro específico de negocio cabe cuando se precisa de una contratación especial, en razón de concurrir los siguientes escenarios: (i) cumplimiento de una ley concreta, que regule una determinada actividad o

industria inherente del Estado, como por ejemplo la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica; (ii) por prácticas comerciales o modelos de negocio de aplicación internacional, es decir que la empresa de orden estatal, para el desempeño y funcionamiento de su actividad productiva, aplique mecanismos de contratación que sobrepasen la cobertura nacional, en virtud del carácter justificable desde el orden técnico y económico; y que sobre todo le represente beneficios al Estado para mantener la eficacia en la prestación de los servicios a través de dicha estrategia; (iii) contratos de orden societario, al respecto vale citar lo que refería el artículo 104 del derogado Reglamento General a la LOSNCP, con relación a los contratos de orden societario.- Los contratos de orden societario referidos en el artículo 104 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

Son aquellos actos y contratos relacionados con la constitución de las sociedades, aumentos de capital, reformas de estatutos, fusiones, escisiones, acuerdos empresariales, cuentas en participación y demás situaciones previstas por las leyes societarias que, por su ámbito, no se someten a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. En consecuencia, dichos actos y contratos no deben formar parte del Plan Anual de Contratación -PAC ni publicarse en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.

Por lo visto queda claro que las contrataciones relacionadas a la estructura y organización propias de las empresas públicas, no se las canaliza a través de la LOSNCP; (iv) naturaleza empresarial propia, esta medida, dada las condiciones y finalidad para lo cual fueron creadas las empresas públicas básicamente, cumple una condición relevante, como se ha dicho a lo largo del presente trabajo, el Estado a través de la norma suprema pretende fortalecer su política pública y

económica, para el efectivo goce de los derechos en ella definida, por medio de la dinamización que le puede otorgar la creación de empresas estatales que aprovechen los recursos estratégicos que posee el país y permita ser el motor de la dinamización económica y productiva de la sociedad, pues para ello necesita justamente de la permisibilidad y libertad contractual, sin que ello signifique discrecionalidad, sino por el contrario, posibilidad de potenciar la infraestructura del Estado y atender favorablemente las necesidades de la población. Como elemento final, (v) riesgo de competencia en el mercado, este condicionante incorporado por el nuevo Reglamento General a la LOSNCP, prevé que para la permisibilidad del GEN, las empresas públicas o subsidiarias necesariamente deben tener un par símil en el mercado, que se dedique y ofrezca los mismos productos que los de la empresa gubernamental, frente a ello, sobreviene muchas inquietudes y observaciones, la primera de ellas es bajo qué criterio técnico, económico o legal, se basó el Ejecutivo para incorporar la condición de competencia, esto en razón de que muchas empresas de orden público que tenían la aprobación del GEN, pero que por no tener un agente económico similar en el mercado, se revocará esa credencial; como segunda observación, se percibe que existió un deficiente análisis de pertinencia normativa, esto en razón de que el riesgo de competencia es un parámetro de regresión y limitación, a lo que justamente la Constitución de la República intenta otorgar a las empresas públicas del Estado, para potenciar los sectores estratégicos y la dinamización productiva-económica, pero es más crítico aún, por cuanto existe una contraposición normativa en cuanto a lo que señala el RGLOSNCNP versus lo establecido por la Ley Orgánica de Empresas Pública, al efecto de la competencia la LOEP refiere en su Art. 2 objetivos, numeral 9. Es importante que las empresas públicas, independientemente de si operen en sectores regulados o no, establezcan mecanismos que les permitan mantener índices de

gestión basados en parámetros sectoriales e internacionales. Estos índices se utilizarán para medir la eficacia operativa, administrativa y financiera de la empresa.

Concretando que el carácter de riesgo de competencia es irrelevante e indistinto para la operación de las entidades estatales y más aún si se desea aplicar el mecanismo de giro de negocio como un proceso dinámico y propicio para satisfacer su demanda, de lo citado, se evidencia una falta de armonización entre las normas que regulan la administración pública.

Otro aspecto notorio, concatenado con el último factor analizado, es la alteración jerárquica de las normas, en virtud de que el RGLOSNC, por una parte no guarda armonía con la propia LOSNC, pues el reglamento debiendo ser un cuerpo normativo adjetivo para el tratamiento de la Ley, aporta condicionamientos y requisitos que la Ley no los contiene, y en el mismo ejercicio, se presencia un antinomia con la Ley Orgánica de Empresas Públicas, puesto que esta norma específica que regula la creación de las empresas públicas del país, otorga plena facultad para que las empresas de origen estatal apliquen procedimientos de régimen común y régimen especial, sintetizando nuevamente, que el RGLOSNC, no puede estar por encima de las Leyes Orgánicas tanto la que regula la contratación pública como la que regula la creación de las E. P., vulnerando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica que conforme señala la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 82 en el ámbito del respeto y armonía que debe existir entre las disposiciones normativas en conjunción con la norma suprema, desprendiéndose del análisis efectuado dos escenarios contrapuestos, el primero, que como se explica a lo largo de este trabajo, la pretensión del Estado al otorgarle facultades especiales a las empresas públicas para que puedan desarrollar y potenciar los servicios públicos y los sectores estratégicos a fin de fortalecer la estructura estatal y dinamizar la economía del país, se ve frenado por los criterios errados de la norma que regula la contratación pública, sin que para el

efecto se haya realizado una ponderación de la importancia de las empresas públicas, su misión dentro del ejercicio económico del país y su situación legal; y, en segundo lugar, el aspecto netamente normativo, es decir cómo un reglamento puede limitar las actividades y facultades enunciadas en una Ley orgánica, que además de aquello tienen el carácter de especial porque regula la conformación de las empresas públicas, su ámbito de contratación y por otro lado, su campo de acción que es la prestación del servicio público de energía eléctrica, bajo ese panorama, efectivamente hay un completo desequilibrio entre la supremacía de las normas, y su interrelación con la norma suprema, cuyo sentido y alcance en materia de contratación pública, propende darle un mayor ámbito de flexibilidad a las empresas públicas para el régimen de contratación, limitando así, bajo el criterio de competencia la imposibilidad de aplicación del GEN.

c. Sujeto a aprobación:

A diferencia de los procedimientos de régimen común y de los demás de régimen especial, el GEN debe cumplir un requisito preliminar que es la autorización o aprobación que lo emite la Dirección General del Servicio Nacional de Contratación Pública, previa la presentación motivada que realice la entidad contratante, justificando los hechos que acreditan su aplicación y adjuntando los documentos de soporte que el SERCOP requiere para su revisión, aprobación o rechazo.

La Directora o Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública tendrá la responsabilidad de determinar si una contratación específica por giro de negocios es necesaria, después de recibir una solicitud por escrito y justificando que la contratación cumple con los requisitos legales pertinentes. El Servicio Nacional de Contratación Pública puede aceptar o

rechazar la solicitud de manera motivada en un plazo máximo de 30 días. El Servicio Nacional de Contratación Pública establecerá un procedimiento y requisitos formales para las entidades contratantes que deban tramitar la solicitud de giro específico de conformidad con lo establecido en esta sección.

Es importante tener en cuenta que la contratación por el giro específico de negocio no debe utilizarse como un medio para evitar los procedimientos de contratación de régimen común. Solo se puede aplicar a los códigos autorizados por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Si el Servicio Nacional de Contratación Pública sospecha que alguna empresa está utilizando esta modalidad para evadir los procedimientos de contratación, notificará a la Contraloría General del Estado en conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Consecuentemente con la aprobación que llegase a emitir la o el Director del SERCOP, la entidad contratante deberá iniciar la fase precontractual, estrictamente sobre el CPC autorizado, cuyo objeto contractual por las características desarrolladas en el análisis del presente trabajo y la Ley que rige la materia, estén relacionadas a las actividades materiales que despliega la empresa y cuya viabilidad se encuentre prevista por una norma específica que regule el campo de actuación de un sector determinado, por lo que en el caso de EMELNORTE, la contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios, ejecución de obras y servicios especializados de consultoría, estén vinculados a la misión empresarial que es la de brindar el servicio público de energía eléctrica y alumbrado público.

d. Dispositivo de evasión:

La adopción del mecanismo de contratación de giro específico de negocio, no libera a las entidades que lo apliquen, como una desviación o escape de la aplicación de las normas, reglas,

objetivos y principios que rigen la contratación pública, en cuanto a la definición de condiciones, requisitos o parámetros de carácter restringidos, que contravengan los principios de trato justo, igualdad, participación nacional, concurrencia, sino todo lo contrario, adecuar la contratación al modelo estándar del cumplimiento de integridad de ofertas y cumplimiento de requisitos mínimos, sin que para su sustanciación se deje de lado los requerimientos necesarios como: reglas de participación, solicitud de garantías, verificación de habilitaciones, aplicación de multas, cumplimiento de VAE, transferencia tecnológica, vigencia tecnológica, en suma normas comunes a cumplir, entre otras, que armonicen su aplicación en función a las disposiciones que regulan la materia.

e. Debido proceso:

Se ha referido en líneas anteriores, que el procedimiento de GEN, no debe utilizarse como un mecanismo de evasión en relación a los demás procedimientos de régimen común o dinámico, adicionalmente la imposibilidad de la aplicación de la discrecionalidad en materia de contratación pública, obliga a que la entidad contratante, como parte de la solicitud efectuada al SERCOP, establezca un Reglamento de GEN, donde se establezca metodológicamente el cumplimiento de etapas sistemáticas durante la fase precontractual, acompañada de un cronograma de ejecución, de tal manera que acorde al principio de publicidad y transparencia se vaya solventando gradualmente el proceso de evaluación; sin embargo, por la oportunidad y necesidad institucional de contar con bienes, servicios y obras incluidos los servicios de consultoría, se podría plantear la posibilidad de un procedimiento en cuanto a tiempos más expedito, es decir, ágil y dinámico, que permita a las empresas públicas que administran recursos públicos, atender la necesidades de manera prioritaria, sin que por esta proposición debidamente

justificada, se deje de observar los principios, objetivos del SNCP y las normas comunes a los procedimientos de contratación.

Al respecto, la Procuraduría General del Estado, en alusión a las contrataciones por giro específico del negocio de las empresas públicas, ha enfatizado lo siguiente:

“Se advierte, además, que en las contrataciones que se efectúen bajo el giro específico del negocio, se deben observar las normas generales que rigen para todas las contrataciones referidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, entre ellas, las relacionadas con contratos, garantías, inhabilidades, Registro Único de Proveedores”

En línea con lo indicado, el SERCOP, a través de la publicación del Manual para procedimientos de Régimen Especiales – Giro Específico de Negocio para entidades contratantes, ha diseñado un instructivo pormenorizado de la metodología a seguir para la aplicación de este mecanismo de contratación, sintetizando que el procedimiento en la práctica consiste en:

- Procedimiento formal,

es decir, que su aplicación está sujeta al cumplimiento de requisitos establecidos previamente por la LOSNCP y su normativa adjetiva, de tal manera que su permisibilidad debe cumplir un proceso de revisión por parte del Director del SERCOP para su respectiva aprobación, concretando que de existir la autorización, la entidad contratante debe para su instrumentación, aplicar las reglas, principios y herramientas que se utiliza para los procedimientos de régimen común, enfatizando que este mecanismo no debe ser utilizado como un instrumento que inobserve las formalidades previstas para todos los procesos de contratación pública, en ese contexto, la entidad contratante deberá

observar lo definido por el Art. 426 de la Resolución SERCOP 072-2016, que corresponde a: (i) Petición motivada al Servicio Nacional de Contratación Pública por parte de la entidad contratante, sobre la solicitud de aprobación del GEN, señalando el tipo de empresa y condición jurídica; (ii) Presentación del acto normativo de constitución de la compañía, que solicita la aplicación del GEN, con los respectivos documentos habilitante de soporte; (iii) Detalle de los productos que pretende aplicar a través de GEN, con la debida identificación del CPC y su respectiva justificación; luego de lo cual, el SERCOP notificará al solicitante, aprobando o rechazando la solicitud en el término de 30 días.

- Publicación y revisión,

Cómo se ha dicho en líneas anteriores, la entidad contratante, una vez que cuente con la autorización por parte del SERCOP, deberá instrumentar las diferentes actividades administrativas que se originen tanto en fase precontractual como de ejecución contractual, en el Sistema Nacional de Contratación del Estado, considerando que la herramienta informática contiene un vínculo diseñado para este mecanismo de contratación, en donde se debe registrar cada una de las actuaciones sustanciadas por la entidad, de tal manera que se dé estricto cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia.

Un detalle no menor, que contiene este procedimiento de contratación, es la revisión que puede efectuarla de manera directa tanto el SERCOP como la Contraloría General del Estado, respecto a la irracional utilización de la misma, pudiendo emitir las acciones de control respectivas.

En definitiva, la aplicación del GEN resulta ser un instrumento formal, con un margen de discrecionalidad racional no indebida, en cuanto a la posibilidad de regular los tiempos de fase precontractual y de su entrega, en razón de que quién lo solicita, es una entidad de orden público, que administra y regula servicios públicos, y que por medio de este método de contratación, puede atender sus necesidades prioritarias frente a la demanda del servicio, cumplimiento de normas específicas, planes de desarrollo nacional y territorial; y, sobre todo cumplimiento del mandato constitucional respecto al derecho al servicio público de energía eléctrica.

2.2.8.3 Circunstancias que motivan la contratación bajo régimen especial de giro específico de negocio:

a. Atención del interés público sobre el particular,

Es decir, que el Estado al ser el responsable de la prestación de servicios públicos, debe ponderar el pleno goce de los derechos colectivos sobre intereses particulares, por ende, requiere la adopción del procedimiento GEN, como un mecanismo no discrecional pero más versátil, para atender la demanda de requerimientos básicos de la sociedad (servicios públicos oportunos y de calidad), acción que a través de los métodos de régimen común, al ser en ocasiones rígidos y no adjudicables, limitan esa finalidad prioritaria, siendo menester, la aplicación de un procedimiento simplificado como el giro específico negocio, cuya tendencia no necesariamente sea el cumplimiento de formalismos si no la flexibilidad para obtener el resultado final que es la adjudicación.

b. Planificación,

Sin duda esta es una herramienta y principio de la administración pública, sin la cual los programas y proyectos definidos por los organismos del Estado no se pudiese concretar, tal es así que uno de los productos de la planificación es justamente el Plan Anual de Contratación, en dicha proyección se pueden prever todas las adquisiciones que se van a desarrollar en un periodo fiscal, no obstante existen escenarios como el de EMELNORTE, que a pesar de existir una planificación, en cuanto a la operación de procesos administrativos, no se ejecutan los distintos mecanismos de contratación en los plazos previstos, sumando a aquello, la cantidad considerable de procesos de contratación y la falta de recurso humano para su atención.

Congruentemente, la planificación al ser una herramienta de coordinación de trabajo dentro del Sector Eléctrico, en la que se debe desarrollar los proyectos observando las políticas definidas básicamente en el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Maestro de Electricidad, Plan Estratégico Institucional entre otras articulaciones, obliga a la institución, a que permanentemente de acuerdo a los lineamientos de orden jerárquico, deba ajustar, modificar, suprimir, incluir entre otras actividades, los diferentes programas relacionados con la atención del servicio público de energía; adicionalmente, EMELNORTE, al tener una incidencia de usuarios de sectores urbano marginales, localizados en a los ancho y largo de las cuatro provincias de cobertura de Emelnorte, obliga a atender necesidades prioritarias con diferentes tópicos, por lo que su necesidad más allá de haberse levantado estudios de diseño y alcance en un momento determinado, requiere flexibilización en el régimen de contratación, para atender las necesidades de la población en cuanto a los productos propiamente derivados del giro de negocio de acuerdo a la naturaleza del objeto social, bajo los principios rectores del servicio público de energía eléctrica como lo es la continuidad, accesibilidad y regularidad del servicio, cuyos imprevistos deben ser atendidos de forma inmediata. Fortalecer más estas características que no

se entienda que solo es por falta de organización sino también por propias características de los servicios públicos, y en base a que se debe garantizar la continuidad pueda ser el caso que exista imprevistos que se deben atender de manera inmediata

d. La prestación del servicio público de energía eléctrica y alumbrado público,

Al enmarcarse dentro de los principios de accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad, cuya demanda de la población se convierte en la responsabilidad por parte de EMELNORTE en su área de cobertura, para disponer de infraestructura física, tecnológica y especializada para satisfacer, nuevos servicios de electricidad, mantenimientos de redes eléctricas, extensiones de red, puntos de recaudación, construcción de subestaciones, etc., cuya expansión conlleva el disponer de servicios, bienes y obras, que permitan atender la necesidad de los usuarios finales, cuyo comportamiento, requiere de una atención favorable y para aquello, se necesita de procedimientos conducentes para su consecución, siendo indispensable y oportuna contar con el GEN.

e. Cronogramas rígidos y extensos,

En esencia los procesos de contratación pública, dependiendo del monto del presupuesto referencial y del tipo de proceso, están sujetos al cumplimiento de términos que por norma “Codificación de Resoluciones del SERCOP, Resolución SERCOP 072-2016”, conducen a estructurar un cronograma que regirá el procedimiento de contratación, respetando tiempos en cada una de las subetapas o actividades de la fase precontractual, pues dichos espacios prolongados de tiempo, se convierten en un obstáculo para la atención de las órdenes de trabajo urgentes, en lo que corresponde al mantenimiento del sistema eléctrico, provisión del servicio de alumbrado público y dotación del servicio eléctrico residencial.

En efecto, la implementación del GEN, permitirá, la definición de un cronograma más abreviado, que favorezca por una parte a atender la necesidad institucional de contar con bienes, servicios y obras de manera más ágil, sin que aquello sea una transgresión a los -principios de contratación pública, esencialmente los aplicables a los oferentes, puesto que lo que se busca es justamente mantener un moderación razonable, atender las necesidades de la población en cuanto al servicio de energía eléctrica y por otra parte respetar las reglas de juego y principios que regulan la contratación pública.

Sobre esta particularidad el Dr. Danilo Icaza, dentro de su obra Comentarios a la Ley Orgánica de Empresas Públicas (Icaza Ortiz, 2023), citando a Zambrano considera:

Una vez se determine el giro específico de negocio, cada empresa será responsable de establecer sus propios procedimientos para las contrataciones en esta área. El objetivo será acelerar la fase precontractual, estableciendo plazos más breves que los previstos en la Ley y su reglamento durante las diferentes etapas de los procedimientos. Estos procesos deberán ser ágiles, pero manteniendo lealtad a los principios de la Ley que rige la contratación pública y demás normativas vigentes. Al igual que en el párrafo anterior, debe existir una garantía de transparencia en estos procesos y se debe precautelar el uso de los recursos públicos. La finalidad es evitar expedientes poco claros y sospechas de corrupción. Cada empresa debe desarrollar sus propios mecanismos de contratación, pero siempre manteniendo la coherencia lógica entre todos los principios legales que puedan regir estos procesos y los tiempos necesarios para cumplir con las metas previstas. La implementación de la categoría de "giro específico del negocio" proporciona una ventaja significativa para las empresas públicas al facilitar la gestión de los sectores en los que operan. Esta figura se ha diseñado con el objetivo preciso de mejorar la eficiencia y el desempeño de dichas empresas en sus respectivos ámbitos de actuación. (p. 283).

Adicionalmente, el autor en relación al análisis efectuado al proceso de régimen especial GEN desarrollado por empresas públicas, refiere:

[...]

Abordando un breve análisis de cómo cada empresa pública regula sus procesos de contratación de manera interna. En este sentido, cada empresa pública, a través de su gerente general, elaborará su propio Reglamento Interno de Contrataciones. Este reglamento está diseñado para regular los procesos de contratación en un área específica de negocios. Con este reglamento, la empresa pública podrá regular dos tipos de procedimientos básicos. El objetivo de esto es asegurarse de que los procesos de contratación se ajusten a las normativas pertinentes y maximizar la eficiencia en la contratación. En resumen, cada empresa pública será responsable de elaborar su propio Reglamento Interno de Contrataciones que se adapte a sus propias áreas específicas de negocios y regule los procesos de contratación.

Los procesos que se siguen en una empresa pública para la contratación de servicios pueden parecerse a los que se establecen en el Sistema Nacional de Contratación Pública, pero con plazos más cortos. En este caso, no se utiliza el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) para publicar la información del proceso de contratación. En lugar de eso, la empresa pública contratante utiliza su sitio web y otras herramientas como los correos electrónicos empresariales para comunicarse con los proveedores. Sin embargo, se debe garantizar que todo el proceso continúe siendo transparente y público. Por lo tanto, una vez que se haya terminado el proceso de contratación, la información pertinente y los detalles del proceso se publicarán en el Portal de Compras Públicas. En resumen, algunas empresas públicas pueden seguir procesos de contratación similares a los del Sistema Nacional de Contratación Pública,

pero utilizando plataformas y métodos diferentes para la comunicación y la publicación de información.

Es esencial garantizar la transparencia y proteger los recursos públicos en cualquier entidad pública durante los procesos de adquisición de negocios específicos. Cada empresa tiene un enfoque particular para regular sus propias adquisiciones en este ámbito. Aunque los procedimientos pueden variar, es crucial observar siempre los principios éticos y de justicia. La corrupción es un riesgo común en las contrataciones a dedo, por lo que es necesario evitar este mal hábito en la medida de lo posible para prevenir agujeros en el presupuesto nacional. Además, estos procedimientos deben ser ágiles, pero siempre manteniendo la calidad y la eficiencia en el uso de recursos. Esto garantizará que la actividad pública se apegue a la Ley que regula la contratación pública y demás ordenamientos jurídicos vigentes. En resumen, en cada empresa se deben regular las adquisiciones de negocios específicos bajo los valores de transparencia y de precaución en el uso de recursos públicos, sin dejar de lado los principios de ética y justicia que deben prevalecer en cualquier proceso ético de adquisición.

Para entender mejor el factor de la celeridad que se pretende alcanzar a través de este mecanismo de contratación pública, es necesario ejemplificarlo a través del siguiente cuadro comparativo entre los términos señalados en la Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072, frente a los términos señalados por entidades contratantes en el marco de la sustanciación de Giro Específico de Negocio:

Tabla N° 2:*Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072*

Tipo de procedimiento	Proceso de Licitación Bienes y Servicios		
Monto aplicable	Mayor de 0,000015 del PIE año 2022 USD. 508.496,02		
Términos definidos en el Resolución SERCOP 072-2016	Proceso de contratación pública compatible de muestra: GEN-CEMA-001-2023		
Preguntas:	No menor a cinco (5) días término, contados desde la publicación	Fecha de publicación: Preguntas:	2023-01-25 2023-01-26
Respuestas y aclaraciones	Mínimo tres (3) días término	Audiencia de Preguntas y aclaraciones	2023-01-26, dentro de esta etapa, de forma abreviada se sustancia, las preguntas que pudiese tener los proveedores; y en el mismo acto de sustancia las respuestas y aclaraciones. Un (1) día término
Presentación de ofertas	No menor a cinco (5) días término	Presentación de ofertas	2023-01-30, cuatro (4) días término
Término estimado de adjudicación	No mayor a 10 días término (tiempo referencial promedio considerando el derogado RGLOSNCP Art. 55)	Término Estimado de adjudicación	2023-02-02, tres (3) días término
Total	23 días término	Total	8 días término

Del cuadro ilustrativo, se desprende una diferencia marcada entre los tiempos que conlleva la sustanciación del procedimiento de régimen común de licitación Bienes y Servicios; versus el proceso de régimen especial de giro específico del negocio, mostrando una síntesis en la prosecución de la fase preparatoria del proceso; y, motiva a su aplicación.

f. Declaración de procesos desiertos,

el hecho de que los procesos de contratación estén sujetos a condiciones tanto de integridad de ofertas como al cumplimiento de requisitos mínimos, en ocasiones, resulta

en la no adjudicación, provocando de esta manera ralentizar la contratación pública, afectando el principio de planificación, continuidad, accesibilidad del servicios público y sobrecargando la actividad procesal, por lo que reiniciar los procesos de contratación pública bajo el mismo procedimiento de contratación, una mayor cantidad de tiempo, a diferencia de poder aplicar un procedimiento de GEN que ahorraría tiempo en la reapertura del mismo objeto contractual.

g. Eficacia y ejecución presupuestaria,

el grado de cumplimiento de los proyectos canalizados por contratación pública, se ven seriamente afectados por el cumulo de circunstancias anteriormente expuestas, resultando afectados el cumplimiento de los índices de gestión que no resulta ser el programado, la inactividad de recursos públicos al no poder comprometer los valores para cubrir proyectos, falta de atención del servicio de energía a los usuarios, esto en razón de la inflexibilidad de los tiempos de contratación de régimen común, deficiente planificación de las unidades requirentes para motivar los inicios de los proyectos, procedimientos cancelados y declarados desiertos, incidiendo negativamente en la ejecución presupuestaria institucional .

Lo indicado, podría ser motivo de tratamiento a través del proceso de GEN, a fin de mitigar las circunstancias que entorpecen la finalidad de las empresas públicas, que es brindar un servicio continuo y eficiente, más aún cuando la norma prevé su posibilidad, claro está que la instauración de este mecanismo, tiene que ser esbozado con la aplicación de las normas de la LOSNCP, para cumplir su doble propósito, respetar los derechos de los oferentes y también atender las necesidades de los usuarios beneficiarios del servicio de energía eléctrica.

2.2.8.4 Productos sujetos a régimen especial giro específico de negocio:

A continuación, se enuncian los principales productos que se encuentran relacionados estrictamente al giro específico del negocio de EMELNORTE, con su respectivo CPC, que de acuerdo al análisis realizado en el presente estudio, podrían ser canalizados a través del mecanismo de GEN.

Es preciso recalcar, que de acuerdo a lo dispuesto por el art. 204 del RGLOSNC; y, 425 y siguientes de la Codificación de Resoluciones RE-SERCOP-2016-000072, el procedimiento de giro específico de negocio, se deberá desarrollar expresamente sobre los CPC debidamente aprobados por el Director del SERCOP, y cuya determinación se encuentre alineada al objeto de constitución de la empresa pública, empresa con un capital igual o mayor al 50% de acciones pertenecientes al Estado o empresas de economía mixta o sociedad anónima

Consecuentemente con lo indicado, EMELNORTE tiene como objeto suministrar el servicio público de energía eléctrica y servicio de alumbrado público general, con calidad, calidez, responsabilidad social y ambiental a la población de la región norte del país, teniendo como productos que giran en torno a la generación, subtransmisión, distribución y comercialización de energía los siguientes:

Tabla N° 3:*Generación, subtransmisión, distribución y comercialización de energía*

CÓDIGO CATEGORÍA CPC A NIVEL 9	TIPO COMPRA (Bien, obras, servicio o consultoría)	DETALLE DEL PRODUCTO (Descripción de la contratación)
461220012	BIEN	ADQUISICION DE BANCOS Y CARGADORES DE BATERIAS PARA SUBESTACIONES DE EMELNORTE
465390011	BIEN	COMPRA DE LUMINARIAS LED
461210012	BIEN	TRANSFORMADORES
839900113	CONSULTORIA	FISCALIZACIÓN OBRA ELÉCTRICA
429990541	BIEN	COMPRA HERRAJES MANTENIMIENTOS ZONALES
462110221	BIEN	COMPRA SECCIONADORES, TIRAFUSIBLES, AISLADORES, PARARRAYOS
462200911	BIEN	COMPRA DE MATERIALES PARA REDES PREENSAMBLADAS
462200911	BIEN	COMPRA CONECTORES TIPO CUÑA, COMPRESION Y KLOK
429420112	BIEN	COMPRA CONDUCTORES DE ALUMINIO
429420112	BIEN	COMPRA CONDUCTORES DE COBRE
429990541	BIEN	COMPRA MATERILA PARA REDES COMPACTAS
462110221	BIEN	COMPRA DE CABLE TENSOR
375500041	BIEN	COMPRA DE ANCLAJES DE HORMIGON
462110221	BIEN	COMPRA SUELDA EXOTERMICA Y MOLDES PARA SUELDA COMPRA VARILLA DE ACERO RECUBIERTA DE CU PARA PUESTA A TIERRA 16 X 1800 MM 58 X 71 L
462200911	BIEN	COMPRA MATERIALES PARA MANTENIMIENTO DE REDES (CINTAS AISLANTES, PUNTAS TERMINALES, CODOS, TUBOS EMT, AMARRAS PLASTICAS, CAPUCHONES, ETC.)
542900318	BIEN	COMPRA DE BATERIAS PARA RECONECTADORES
469600011	BIEN	COMPRA LAMPARAS DE NA, IGNITORES, BALASTOS, RELES Y FOTOCELULAS
8356100111	SERVICIO	PRUEBAS DE ACITE DIELECTRICO PARA LOS TRANSFORMADORES DE POTENCIA DE LAS SUBESTACIONES
833420611	CONSULTORIA	ESTUDIO ELECTROMECHANICO DE SUBESTACIONES

871520212	SERVICIO	PINTURA DE TORRES DE LINEAS DE SUBTRANSMISION
833420612	CONSULTORIA	ESTUDIO DE DISEÑOS LINEAS DE SUBTRANSMISION DE 69 KV
542900122	OBRAS	CONSTRUCCIÓN DE REDES ELECTRICAS, ALUMBRADO PÚBLICO
542900122	OBRAS	CAMBO DE LUMINARIAS
462110317	BIEN	ADQUISICION DE INTERRUPTORES
462130014	BIEN	ADQUISICION DE CAJAS DE DISTRIBUCION PARA ACOMETIDAS
462200911	BIEN	ADQUISICION DE CONECTORES Y PINZAS TERMOPLASTICAS
482630211	BIEN	ADQUISICION DE MEDIDORES
415120018	BIEN	ADQUISICION DE VARILLAS Y SUELDAS EXOTERMICAS
691110211	OBRAS	CAMBIO DE MEDIDORES CONVENCIONALES O ELECTRONICOS A MEDIDORES TELEGESTIONADOS –IBARRA
691110211	OBRAS	CAMBIO DE MEDIDORES CICLOMETRICOS A MEDIDORES ELECTRONICOS EN LA PARROQUIA EL SAGRARIO
691110211	OBRAS	CAMBIO DE MEDIDORES CICLOMETRICOS A MEDIDORES ELECTRONICOS EN LA PARROQUIA SAN FRANCISCO
859901515	SERVICIO	NOTIFICACION DE CORTES Y RECONEXIONES
871100213	SERVICIO	REBABITADO DE LOS COJINETES DE LOS GENERADORES DE LAS CENTRALES DE GENERACION DE EMELNORTE
544000121	SERVICIO	MANTENIMIENTO MAYOR DE LA CENTRAL BUENOS AIRES Y PRUEBAS ELECTRICAS DE LOS GENERADORES DE LA CENTRAL LA PLAYA
833430113	CONSULTORIA	ESTUDIO PARA REPOTENCIACION CENTRALES ELÉCTRICA
482430011	Bien	ADQUISICION DE ANALIZADORES DE RED PARA BAJO VOLTAJE CON CAJA DE PROTECCION IP 65
462200132	Bien	ADQUISICION DE CAJAS DE PROTECCION IP 65 PARA ANALIZADORES DE RED
949000011	Servicio	ANALISIS DEL CONTENIDO DE PCBS EN TRANSFORMADORES INSTALADOS EN EL SISTEMA DE DISTRIBUCION DE PROPIEDAD PARTICULAR

De lo expuesto, una vez que se ha justificado la objetividad de la contratación a través de giro específico de negocio, identificando los motivos sobre los cuales es conducente su aplicación; y, esbozado el ámbito de aplicación de las Empresas Públicas, su incidencia e

importancia en la política económica del Estado, cuya consecución permite cumplir su objetivo que es promover el desarrollo integral, sustentable, descentralizado y desconcentrado del Estado. Esto se lograría satisfaciendo las necesidades básicas de sus habitantes, utilizando los recursos naturales de manera racional, y reactivando y desarrollando el aparato productivo, así como prestando servicios públicos de manera eficiente, como es el servicio de energía eléctrica, el mismo que lo suministra en la región norte del país, la Empresa Eléctrica Regional Norte “EMELNORTE”, convirtiéndose en necesaria la aplicación del procedimiento de GEN, para la atención oportuna y favorable del servicio de energía en su área de cobertura.

2.3 Marco legal

El presente trabajo investigativo, al tratar asuntos que relacionan al derecho administrativo y particularmente a la disciplina de contratación pública, se encuentra relacionado directamente con la Constitución de la República del Ecuador, y todos los demás cuerpos normativos secundarios que se ocupan de la materia, cuya construcción regulada, contiene armonía con la norma constitucional, consecuentemente, es pertinente citar los siguientes aspectos legales relevantes:

2.3.1 Constitución de la República del Ecuador

Tabla N° 4:

Validación en la normativa de la Constitución de la República del Ecuador

Artículo	Argumento de validación
3 (1)	Uno de los deberes elementales que tiene el Estado, es el de garantizar los derechos de los ciudadanos, sin ningún tipo de distancia.
11 (9)	El Estado a través de sus diferentes órganos que lo componen, está obligado a respetar los derechos constitucionales, uno de ellos es la eficiente presentación de los servicios públicos.
275	El régimen de desarrollo y el modelo de sistema económico, cumplen con parámetros de planificación e inclusión social, definidos para hacer efectivo el goce de los derechos constitucionales y acceso a las distintas formas de producción.
277 (4)	Para la consecución de los derechos del buen vivir, una de las políticas del Estado, es producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos.
280	La política pública, se desarrolla a través del Plan Nacional de Desarrollo, el mismo que articula las instancias y define los proyectos a ejecutarse en el territorio
313	La administración de los recursos naturales considerados estratégicos, estará comandado por el Estado, quien se reserva del manejo de los mismos por su incidencia e importancia en la dinamización de la economía del país y hacer efectivo el cumplimiento de los derechos.
314	El Estado tiene la responsabilidad de garantizar la prestación de servicios públicos con base en principios como la energía. Estos servicios deben cumplir con obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad..
315	El Estado de manera complementaria a la reserva del uso de los recursos naturales y sectores estratégicos, ha definido la creación de empresas pública para la administración de los mismos, considerando que: Son organismos de derecho público Autofinanciamiento económico Independencia administrativa Dinamizadoras de la economía Garanticen el desarrollo Brinden servicios públicos
316	El Estado tiene la facilidad y opción de delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas si mantiene la mayoría de las acciones. Este es el caso de las empresas distribuidoras de energía eléctrica.

288	Según la norma suprema en referencia a la contratación pública, se deben seguir los principios que rigen esta materia, tales como eficiencia, transparencia, calidad y responsabilidad ambiental y social. Además, se dará prioridad a los productos y servicios nacionales, especialmente aquellos provenientes de la economía popular y solidaria, y de las unidades productivas micro, pequeñas y medianas.
-----	--

2.3.2. Ley Orgánica de Empresas Públicas

Tabla N° 5:

Validación en la normativa de la Ley Orgánica de Empresas Públicas

Artículo	Argumento de validación
2 (1)	Unos de los objetivos de la norma, es poder definir las formas de contratación que desarrollaran las empresas públicas.
2 (2)	Establecer los medios para garantizar el cumplimiento de las metas definidas por el Estado a través de sus distintos programas
2(9)	La idea es crear herramientas para que las empresas públicas, independientemente de si actúan en sectores regulados que están abiertos o no a la competencia con otros agentes u operadores económicos, cumplan con niveles de gestión que se midan en función de parámetros internacionales y sectoriales. Estos parámetros son los que se utilizarán para medir su eficacia operativa, financiera y administrativa.
3(1)	<p>Las empresas públicas se rigen por los siguientes principios:</p> <p>La premisa es contribuir de manera sostenible al desarrollo humano y al buen vivir de la población en Ecuador.</p> <p>Promover el desarrollo sustentable, integral, descentralizado y desconcentrado del Estado, y de las actividades económicas asumidas por éste.</p> <p>Se busca operar de manera eficiente, rentable y racional en la exploración, explotación e industrialización de los recursos naturales, ya sean renovables o no renovables, y en la comercialización de sus productos derivados, con control social y manteniendo una preocupación por la preservación del medio ambiente.</p> <p>Fomentar la exigencia de que los servicios públicos sean obligatorios, generales, uniformes, eficientes, accesibles, regulares, de calidad, continuos, seguros, con precios justos y con responsabilidad en su prestación.</p>

	<p>Asegurarse de que los costos socioambientales se incluyan en los costos de producción y se tomen en cuenta adecuadamente y.</p> <p>Conservar y regular la propiedad estatal y la actividad empresarial pública para mantener un control adecuado sobre ellas..</p>
2 (4)	<p>Régimen especial. - El esquema de contratación contempla tres escenarios o formas de contratación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Convenios asociativos o estratégicos 2. Convenios internacionales 3. Proceso de contratación pública LOSNCP
DT 2.2.1.5	<p>Las empresas distribuidoras de energía deberán seguir las leyes y regulaciones establecidas en la LOEP en cuanto a temas tributarios, fiscales, laborales, contractuales y de control y funcionamiento de las empresas, con excepción de asuntos relacionados con la sociedad.</p>

2.3.3 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

Tabla N° 6:

Validación en la normativa de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Artículo	Argumento de validación
2(8)	<p>El régimen especial establecido para empresas públicas o empresas en las cuales al menos el 50% del capital suscrito pertenece a entidades de derecho público o subsidiarias de éstas, sólo se aplicará para las actividades específicas del negocio.</p>
4	<p>Al aplicar los procedimientos de contratación pública y los contratos, es importante considerar los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional.</p>
9	<p>El Sistema Nacional de Contratación Pública, para la consecución de los fines del Estado, ha desarrollado como objetivos:</p> <p>Hacer que la contratación pública sea un impulsor de la producción nacional y su desarrollo.</p> <p>Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado.</p>

2.3.4 Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

Pública

Tabla N° 7:

Validación en la normativa del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Artículo	Argumento de validación
204	<p>El Giro específico de negocio para su aplicación debe observar los siguientes detalles:</p> <p>Las empresas públicas o empresas en las cuales al menos el 50% del capital suscrito pertenece a entidades de derecho público o subsidiarias de éstas, deberán atenerse a las regulaciones establecidas en este artículo en cuanto a las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio que lleven a cabo.</p> <p>La contratación se considerará como parte del giro específico de negocio solamente si la empresa demuestra que requiere un enfoque especial debido a regulaciones por leyes específicas, prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, contratos de orden societario o por la propia naturaleza empresarial o riesgo de competencia en el mercado.</p> <p>Las contrataciones realizadas por empresas públicas cuya actividad principal sea proporcionar servicios públicos y no presenten un riesgo de competencia en el mercado no se considerarán actividades comerciales distintivas.</p>
204	<p>El cumplimiento de la aplicación de giro específico de negocio requiere que la entidad empresarial o sus delegados envíen una solicitud al SERCOP para determinar las contrataciones correspondientes al giro específico y común del negocio, cumpliendo con los requisitos establecidos por el Director General de esta institución. La definición de contrataciones sujetas a un régimen especial por género específico de negocio será publicada en una sección especial en línea desde el Portal www.compraspublicas.gob.ec.</p> <p>Adicionalmente la aplicación de este procedimiento, no podrá ser utilizada como mecanismo de elusión de los procedimientos de contratación previstos en el Título III de la Ley</p>

2.3.5 RESOLUCIÓN RE-SERCOP-2016-000072

Tabla N° 8:

Validación en la normativa de la RESOLUCIÓN SERCOP 072-2016

Artículo	Argumento de validación
17	<p>En las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio, las organizaciones contratantes tienen la obligación de publicar en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública los documentos relevantes establecidos en la Sección I del presente Capítulo, incluyendo una resolución que detalla las contrataciones que están sujetas al giro específico del negocio, tras obtener la autorización del Servicio Nacional de Contratación Pública.</p> <p>En este marco legal, los artículos del 425 al 431 regulan la solicitud, requisitos, notificación de aprobación o rechazo, ampliación, ratificación, publicación y revisión de la aplicación del Giro Específico del Negocio. Una vez que se ajuste al RGLOSNC, esta regulación sufrirá los cambios necesarios para su correcto funcionamiento.</p>

2.3.5 Pronunciamiento Procuraduría General del Estado

Tabla N° 9:

Validación en el Pronunciamiento Procuraduría General del Estado

30-I-2013 (R.O. 900-S, 26-II-2013)	<p>En este análisis, se debe garantizar la transparencia en las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio. Las organizaciones contratantes tendrán que publicar en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública todos los documentos necesarios de acuerdo con lo que se establece en la Sección I del presente Capítulo. Esto incluirá una resolución emitida por la entidad contratante que detalle las contrataciones sujetas al giro específico del negocio, pero siempre bajo la previa autorización del Servicio Nacional de Contratación Pública. La finalidad de esta medida es asegurar el cumplimiento de estándares adecuados y justos en las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio.</p>
--	--

2.3.6 Ley Orgánica de Eficiencia Energética

Tabla N° 10:

Validación en la Ley Orgánica de Eficiencia Energética

Disposición General Tercera	<p>LOEE en esta normativa resalta un análisis coherente de tal forma que:</p> <p>Dado el papel crucial desempeñado por el sector energético en el país, esta ley tiene como objetivo establecer de manera precisa y detallada las disposiciones relacionadas con dicho componente:</p> <p>Según su condición Tercera. - En concordancia con la Ley que regula la contratación pública y todas las demás normativas vigentes, la entidad encargada de regir las compras públicas deberá establecer oportunamente mecanismos eficientes para la adquisición de servicios de eficiencia energética basados en mejoras de rendimiento y consumo energético. El objetivo será impulsar la eficiencia en el consumo energético y optimizar los recursos a través de procedimientos de contratación ágiles. Con esta medida se busca modernizar y mejorar la eficiencia de los procesos de contratación pública...</p>
-----------------------------	--

2.3.7 Análisis del marco legal

De las normas inferidas, se puede realizar un análisis deductivo de la pertinencia de la aplicación de giro específico de negocio, como instrumento diseñado para la priorización de contrataciones a cargo de las empresas públicas y demás entidades que pertenecen al Estado en al menos el 50%, pues, de la cita legal, se desprenden elementos trascendentales como el deber del Estado en cuanto a la materialización de los derechos declarados en la norma suprema, como un fin obligatorio y extensible a todos y cada uno de los habitantes; en efecto la doctrina que sostiene el buen vivir, pretende el cumplimiento pleno de los ciudadanos en el entorno en el que se desarrollan, y para que estas condiciones se concreten y no queden en un enunciado, el Estado ha necesitado de una restructuración organizacional, que le permita dar viabilidad al cumplimiento de dichos derechos, por tal motivo ha visto prudente, la creación de empresas

públicas, capaces de administrar recursos estratégicos y brindar bajo criterios de calidad y continuidad, los servicios públicos, factor determinante bajo el modelo constitucional que le permite enfocarse en dos aspectos sobresalientes, el primero, relacionado a la satisfacción de los derechos de la ciudadanía, y segundo, obtener recursos suficientes para autosustentar a las empresas públicas, cuyos excedentes en la recaudación de los recursos monetarios, le permita al Estado gozar de un ingreso adicional a los tradicionales.

En lo que se refiere al sistema de contratación de las empresas públicas, se puede observar que la norma constitucional, otorga un grado de prevalencia a las instituciones que administran recursos naturales y estratégicos, a tal punto que se ha creado una norma especial para su tratamiento, como lo es la LOEP, LOSPEE, LOEE, cuyo contenido otorga la permisibilidad de contratación de giro específico de negocio, entendiendo su ámbito de actuación y la necesidad de contar con los mecanismos de adquisición idóneos para mantener activo y operativo las unidades de negocio, paralelamente, en resonancia con lo indicado, la norma base de la contratación pública LOSNCP, dentro de sus abanicos de medios de contratación, ha definido el régimen especial de giro específico de negocio, como un método utilizable de contratación, y que cuya aplicación por parte de las entidades contratantes, no sea una forma de eludir los procedimientos de régimen común, sumando a aquello, la aplicación obligatoria de las normas que regulan los procesos, en cuanto a su alcance y cumplimiento por parte de los proveedores.

Como elemento novedoso, el nuevo Reglamento General a la LOSNCP, como se ha indicado en varios puntos de este trabajo de grado, ha incorporado la restricción del otorgamiento de giro específico de negocio, a aquellas entidades contratantes que no tengan riesgo de competencia en el mercado, este es un condicionamiento representa un entorpecimiento

dogmático, político, legal, por cuanto sabemos que las CRE ha deseado transformar la estrategia economía del país, a través de la potenciación de las empresas públicas y demás de orden Estatal, que administran recursos estratégicos y buscan dar servicios de óptima calidad como a su vez captar recursos para mantener estable la política económica pública, definida en la normas suprema, por lo que al incorporar esta condicionante, la norma impide poder llevar procesos de GEN, si no existe riesgos de competencia, y así producir una regresión de las estrategias recogidas en la CRE.

CAPÍTULO III

3 MARCO METODOLÓGICO

3.1 Descripción del Área/Grupo de Estudio

El presente trabajo investigativo, se lo abordó dentro de la disciplina concerniente al derecho administrativo, enfocado al área de contratación pública, vinculado a las actividades del régimen de contratación que desarrolla la Empresa Eléctrica Regional Norte EMELNORTE, producto de lo cual se identificó cuáles son las causas y argumentos que motivan a plantear la solicitud de aprobación de giro de negocio ante el Servicio Nacional de Contratación Pública; así como a seleccionar los bienes, servicios, obras y consultorías, que, por su naturaleza al estar ligados directamente con la prestación del servicio de energía eléctrica y alumbrado público, se ajustan como giro específico de negocio.

3.2 Enfoque y Tipo de Investigación

Para la estructura y desarrollo del tema de trabajo, se definió conveniente la aplicación de un sistema mixto de investigación utilizando para el efecto los siguientes diseños:

Cuantitativo, de acuerdo a lo señalado por el equipo editorial Etecé, es: Se refiere al conjunto de técnicas y estrategias utilizadas para recopilar y analizar información mediante el uso de magnitudes numéricas y las técnicas formales y/o estadísticas. Estas técnicas son utilizadas en un contexto de causalidad para llevar a cabo el análisis de la información. En resumen, se trata de un conjunto de herramientas que permiten la obtención y procesamiento de información utilizando la relación causa-efecto como marco de referencia para el análisis. En el

caso específico que se discute, se ha acordado que se empleará este método para recopilar información sobre la frecuencia y la cantidad de bienes, servicios, obras y consultorías que se contratan. Este análisis se enfocará específicamente en los aspectos relacionados con el negocio. En otras palabras, se utilizará este método para obtener datos informativos sobre las transacciones comerciales específicas de la empresa, a fin de contar con información que permita tomar decisiones empresariales más informadas sobre estas transacciones y mejorar la eficiencia en el giro del negocio el cual desarrolla EMELNORTE. (Etecé, 2021)

Por su parte, se ha definido un diseño cualitativo, con el propósito de obtener información de orden práctico experimental, en cuanto a los beneficios o críticas que merece la aplicación del procedimiento de giro específico de negocio por parte de entidades contratantes; así como también, se recabó los razonamientos y ponderaciones de profesionales que ejercen actividades en materia de contratación pública, por fuera del seno del rol de entidad contratante, afín de comprender las posiciones sobre el tema tratado.

3.3 Tipos de investigación:

3.3.1 Método analítico

Gracias a esta herramienta de investigación en la aplicación de la misma se obtuvo que: Este método permite recopilar información valiosa sobre la contratación de productos y servicios relacionados con el giro de negocio de la empresa. La información se obtuvo a partir de aportes de expertos en el tema y la investigación de los marcos legales que regulan la contratación. Además, se procesó y evaluó la documentación formal y técnica para determinar su aplicabilidad al proyecto de investigación en cuestión. La integración, contraste y valoración de esta

información permitió configurar el trabajo de investigación posterior y tomar decisiones más informadas en relación con las contrataciones de la empresa.

3.3.2 Método exploratorio

Este componente fue utilizado para obtener información relevante con el objetivo de fortalecer la argumentación del trabajo de grado. En particular, se buscó determinar los criterios que el Servicio Nacional de Contratación Pública utilizó para aprobar o rechazar solicitudes de giro de negocio, así como los argumentos fácticos y legales que se utilizaron para motivar estas solicitudes. Es importante destacar que el procedimiento especial de giro específico de negocio todavía es utilizado solamente por ciertas entidades contratantes, y por eso se requiere esta información para una mejor comprensión de esta práctica y su aplicación.

El método exploratorio es una técnica de investigación que se aplica cuando se desea estudiar un tema o fenómeno complejo que aún no ha sido investigado a fondo. Este método consiste en recopilar información y examinar diferentes aspectos relacionados con el tema de interés, sin emitir conclusiones definitivas. Los resultados obtenidos a través de la investigación exploratoria permiten orientar futuros estudios y sirven para el desarrollo de nuevas teorías sobre el tema investigado. En resumen, el método exploratorio es un primer paso en el proceso de investigación que busca profundizar en la comprensión de un tema antes de hacer afirmaciones definitivas.

3.3.3 Método deductivo

Para Francisco Rus (2021), este mecanismo de investigación es: Es fundamental, especialmente porque constituye el primer paso en la investigación científica. La tarea inicial

consiste en organizar, cuantificar, resumir y segmentar los datos. (p. 1). El método deductivo es un razonamiento lógico que se basa en llegar a una conclusión específica a través de premisas o principios previamente establecidos. Partiendo de una afirmación general, se establecen relaciones causales y se llega a una conclusión específica mediante una serie de razonamientos. Este método se aplica en distintas áreas del conocimiento, desde la filosofía y las matemáticas hasta la investigación científica y la solución de problemas cotidianos. En resumen, el método deductivo es un proceso de razonamiento lógico que permite establecer relaciones entre conceptos y explicar las relaciones entre ellos, partiendo de premisas previamente establecidas.

3.4 Técnicas y Procedimientos de la Investigación

En secuencia con lo indicado en líneas anteriores, para la configuración del presente estudio, se administró las siguientes técnicas e instrumentos:

La existencia de elementos normativos, documentos previos y conocimientos técnicos específicos de la empresa permitieron evaluar el giro específico de negocios desde una perspectiva general. A partir de esta evaluación, se pudo sintetizar los aspectos particulares que motivaron la contextualización y la aplicación del procedimiento de giro específico de negocios para responder a la demanda de servicios de energía eléctrica y alumbrado público. En otras palabras, el conocimiento técnico y los antecedentes documentales de la empresa permitieron una evaluación más holística del giro específico de negocios, lo que llevó a una mejor comprensión del contexto específico y a la aplicación más adecuada del procedimiento.

3.4.1 Entrevista

Se elaboró un cuestionario de preguntas relacionado al tema de investigación, que fue dirigido a tres (3) gestores de contratación pública de diferentes entidades contratantes en cuanto

a sectores estratégicos y que previamente dichas unidades cuenten con aprobación del giro específico de negocio por parte del SERCOP, paralelamente a tres (3) profesionales especialistas sobre contratación pública, quienes aportaron desde su ámbito profesional y de actuación, sus postulados respecto al tema tratado.

3.4.2 Ficha de observación técnica

Se diseñó un compendio estructurado con la selección de materiales eléctricos, identificación de servicios, ejecución de obras y consultorías, con sus respectivos CPC's y su razonabilidad objetiva, en cuanto al grado de incidencia o participación en las actividades propias de giro específico de negocio de EMELNORTE, para posterior a ello, ser objeto de la lista final de productos a ser requeridos al ente de contratación pública, su autorización mediante el mecanismo de régimen especial

3.4.3 Documentos de archivo y fuentes gubernamentales

Correspondió, a la obtención de información digital pública, disponible en el repositorio del Sistema Oficial de Contratación Pública, con relación al módulo de giro específico de negocio, con la finalidad de realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de cada uno de los insumos y aportes generados por el ente rector y las entidades requirentes.

3.4.4 Información bibliográfica

Como elemento sustancial de soporte para la construcción del presente trabajo, se accedió a bibliotecas virtuales de código abierto, utilizando obras doctrinales, trabajos de grado a nivel de postgrado, revistas jurídicas, ensayos entre otros documentos de investigación literaria, cuyo

aporte dogmático y argumentativo, sirvió como fuente de información secundaria, puesto que permitió estructurar el contenido teórico a ser consolidado dentro de la tesis.

3.5 Consideraciones Bioéticas

En relación al contexto del proyecto de investigación, al abordar consideraciones de orden normativo procedimental dentro del área administrativa de contratación pública, no se ha visto pertinente la aplicación de consideraciones bióticas.

CAPÍTULO IV

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Análisis de la entrevista:

De acuerdo a las preguntas realizadas a profesionales involucrados con actividades relacionadas a contratación pública como entidades contratantes distribuidoras de energía eléctrica y especialistas en asesoramiento de empresas públicas como funcionarios en compras pública, lo que se ha pretendido con ellas es obtener su criterio calificativo sobre el conocimiento de la aplicación del giro específico de negocio como medio de contratación pública, y el análisis de pertinencia ligado a la obligación del Estado a través de las empresas públicas de brindar un servicios eficiente y continuo.

<p>Abogado Empresas Eléctrica Quito</p> <p>Fecha: 11/04/23</p>	<p>1</p> <p>en cumplimiento o con el Plan Nacional de Desarrollo: por lo tanto, el Estado debe, a su vez, garantizar la calidad de estos, de tal manera que en el mercado exista una libre y sana competencia con la empresa privada, siempre que esos servicios públicos que brindan las empresas e instituciones públicas, estén a la vanguardia de la tecnología que oferta el sector</p>	<p>embargo, a partir de la entrada en vigencia del nuevo Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el sistema de contratación de las empresas públicas, referente al giro específico del negocio, se limita exclusivamente a aquellas empresas que tienen competencia en el mercado, respecto de los servicios que éstas brindan. (Art. 204 RGLOSNCP). En otras palabras, no todas las empresas públicas pueden</p>		<p>ventaja muy grande a su favor, ya que al ser una contratación directa, tiene la factibilidad de, previamente a iniciar su procedimiento de contratación, realizar un análisis técnico, económico y legal del proveedor o proveedores a invitar a participar. Además, el procedimiento es el establecido internamente por esa empresa pública, a través de un Reglamento interno de contrataciones a través del Giro</p>	<p>pretendido eludir sus procedimientos comunes, para contratar, a través de esta modalidad, bienes o servicios que pueden aplicar el régimen común. Actualmente, Es la propia normativa la que establece y delimita los mecanismos que las empresas públicas deben cumplir previamente a solicitar autorización al SERCOP, para que éste aplique esta modalidad, pues el giro específico del negocio está considerado</p>	<p>consagra que es el Estado el que garantizará la provisión de los servicios públicos, y que estos se rijan por los principios mencionados; lo que implica que estos deben brindarse de forma continua, ininterrumpida, con regularidad y precios accesibles para el usuario. (Art. 314 Constitución).</p>	<p>través de los servicios públicos que brinde el Estado, los precios se dispararían, y el usuario estaría obligado a contratar esos servicios y a altos precios fijados por la empresa privada. Cuando existe competencia, se presenta la oferta y la demanda, cuya consecuencia es baja de precios de los servicios que brinda el sector privado, manteniendo la calidad del servicio.</p>	<p>en el mercado, y esta modalidad debe aplicarse exclusivamente a ciertos bienes o servicios, cuyos CPC tengan relación directa con el giro de negocio de cada empresa pública, de tal manera que no quepa la posibilidad para que las empresas, eludiendo las modalidades convencionales de contratación, pretendan utilizar esta “contratación directa” con otros fines.</p>
---	---	--	--	--	--	--	--	---

	<p>privado, y que sea el precio más bajo de los servicios públicos brindados por las entidades y empresas del Estado, el que, sin perjuicio de su calidad, rija la opción del usuario, y que éste opte por el precio más bajo que brinda el Estado, a través de sus entidades.</p>	<p>contratar a través de la modalidad de giro específico del negocio. Ejemplo: la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, al tener competencia con las grandes empresas CLARO y MOVISTAR, sí aplica esta modalidad de contratación.</p>		<p>Específico del Negocio, el cual no podrá infringir la normativa establecida para el régimen especial y régimen común, establecida para tal efecto.</p>	<p>Solo en casos excepcionales en los que la empresa pública pueda demostrar que una determinada contratación necesite un tratamiento especial, ya sea por la regulación específica de una ley, por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, por tratarse de contratos de orden societario o por la naturaleza empresarial o riesgo de competencia en el mercado, podrá considerarse a dicha</p>			<p>Lo que sí debería analizarse además, es que el ente rector no ponga demasiadas trabas en la contratación de giro específico del negocio, y que, en lugar de propiciar una contratación más eficaz y eficiente, se haga onerosa y de procedimientos largos que en nada justificaría su aplicabilidad.</p>
--	--	--	--	---	--	--	--	---

					<i>contratación dentro del régimen especial.</i>			
<p>Nombre: Ligia Elena Soto Bejarano Cargo: Asistente de Compras Públicas Empresa Eléctrica Riobamba</p>	<p>Los proyectos relacionados a la prestación de servicios son fundamental es y desempeñan un papel esencial en el desarrollo económico y social, buscan satisfacer necesidades para el bien común, siendo de responsabilidad de Estado garantizar su cumplimiento.</p>	<p>Sí, es necesario que la Administración Pública, implemente políticas de contrataciones simplificadas y ágiles, de modo que exista eficiencia y reducción de trámites, de modo que los servicios públicos sean prestados de manera continua, sin demoras.</p>	<p>Sí, el Giro Específico del Negocio, son contrataciones que requieren un tratamiento particular, debiendo para su aplicación contar con la autorización del SERCOP.</p>	<p>Considero que la aplicación del Giro Específico del Negocio a una empresa pública, aportaría en gran manera a la disminución de tiempos y trámites que regularmente demandan una contratación mediante el régimen común o procedimientos dinámicos, lo que incide significativamente en el cumplimiento de metas y objetivos.</p>	<p>A mi criterio, la aplicación de Giro Específico de Negocio, no es un mecanismo para eludir los procedimientos de régimen común y los principios establecidos en la LOSNCP, siendo necesario que exista un procedimiento dinámico, claro para su ejecución, de modo que las entidades no violenten el sentido de su concepción.</p>	<p>La administración pública constituye un servicio a la colectividad en consecuencia, se prohíbe la paralización de un servicio público, debiendo las entidades garantizar su normal continuidad, sin embargo, por los trámites previos en los procedimientos de contratación, se han visto</p>	<p>Las Contrataciones de Giro del Negocio, no deben ser consideradas como una forma de contratación directa ni discrecional, sino al contrario su aplicación deberá El método que se utilice para obtener los servicios, obras y bienes necesarios para satisfacer el dinamismo de las Empresas Públicas y permitirles competir en igualdad de</p>	<p>Las Contrataciones de Giro Específico del Negocio, nacen de la propia Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP-, y están dirigidas a las Empresas Públicas – EP, a mi criterio, si considero que las empresas públicas que brindan servicios públicos, deben aplicar este procedimiento, bajo todo principio de</p>

						afectados en ciertos casos, debido a un sin número de eventos que se generan en el desarrollo de las contrataciones.	condiciones debe ser idóneo y transparente, buscando siempre asegurar la transparencia y la igualdad en las contrataciones. al mercado nacional e internacional.	transparencia, igualdad de trato y otros consagrados en la Constitución de la República para la Contratación Pública, contando previamente con un procedimiento diáfano y competitivo para el desarrollo de las modalidades de contratación.
Nombre: María Paulina Chávez Merino Cargo: Abogada Empresa Eléctrica Riobamba	<i>Un nivel de importancia alta ya que a través de los mismos se pretende obtener un nivel de cobertura amplia que permita</i>	<i>Si debe ser más ágil tomando en consideración que los servicios públicos no pueden paralizar por el cumplimiento de formalidades.</i>	<i>Si conozco y para la aplicación del mismo se requiere previamente de generar una solicitud al SERCOP a fin de que</i>	<i>Reducir los tiempos de adquisición de bienes o servicios que por relevancia o condición técnica incidan o sean un elemento imprescindible</i>	<i>La misma normativa prohíbe este tipo de prácticas y no lo considero como mecanismo de evasión pues previo aplicarse por</i>	<i>En materia de contratación pública nos permite garantizar los principios de trato justo, igualdad y</i>	<i>Si es una limitante razonable porque nos permite mantener un mercado competitivo tanto técnico, tecnológico y económico,</i>	<i>Si deberían aplicar el procedimiento de Giro específico de negocio en razón de optimización de tiempos de adquisición</i>

	<i>satisfacer las necesidades de la población en las distintas áreas</i>		<i>como ente rector en materia de contratación autorice el mismo</i>	<i>para la prestación del servicio de la Empresa</i>	<i>las Empresas se requiere la autorización del SERCOP</i>	<i>concurrencia.</i>	<i>evitando los monopolios, pero a la vez orientando a una adquisición que responda a las necesidades de la contratante.</i>	<i>nuevas tecnologías o más eficiente a las ya existentes, así como el uso eficiente de los recursos.</i>
Nombre: Danilo Icaza Ortiz Cargo: Abogado en libre ejercicio, Socio de Área en FEXLAW y docente de postgrado en ECOTEC	Los proyectos relacionados con la prestación de servicios públicos tienen gran importancia para el Estado, ya que nuestra CRE dispone que el Estado será responsable por su provisión, a través del control y regulación de sus tarifas y	La contratación pública de las EPs que prestan servicios públicos debe permitir que se cumplan los principios de regularidad, continuidad y calidad de los mismos. Para ello debe aplicarse el principio de planificación de la compra y de “mayor valor por dinero”.	Sí conozco, es un procedimiento de régimen especial, que debe ser aprobado por el SERCOP, en el cual la contratación se realiza mediante la página web institucional, u otros mecanismos regulados internamente y mediante reglamento por cada EP.	El mayor aporte es generar eficiencia administrativa a las empresas públicas y agilizar la fase precontractual, buscando plazos más cortos y sin operar mediante el portal del SERCOP	El giro específico del negocio no podrá ser utilizado como mecanismo de evasión de los procedimientos de contratación de régimen común, según el artículo 204 del RGLOSNC, así como la absolución de consulta Of. 11796 de 30-01-2013 de la PGE.	Los principios de continuidad, accesibilidad y regularidad obligan a que el servicio público se preste sin interrupción, por lo tanto, obliga a la empresa pública que lo presta a estar preparada técnicamente para que el servicio no se	Creo que el criterio de riesgo de competencia en el mercado para el caso de empresas de prestación de servicios públicos es una limitante absurda, porque como ya se lo ha explicado, los servicios públicos deben ser prestados de forma continua y regular, lo que impide	Indudablemente, creo que el otorgamiento del Giro Específico del Negocio por parte del SERCOP debe analizar más bien la naturaleza empresarial propia de las EPs que prestan servicios públicos, y no dejarse guiar por la limitante de riesgo de competencia en el

	precios					interrumpa, debiendo tener planificado todos los escenarios para evitar dejar de prestar el servicio.	esperar los tiempos normales de un procedimiento de contratación.	mercado.
Nombre: Luis Alberto Andrade Polanco Cargo: Abogado, Consultor, Docente Universitario y Capacitador en Contratación Pública	<i>Uno de los deberes fundamental es del Estado es la Prestación de Servicios Públicos, es decir de mucha importancia para los gobiernos, como consecuencia de ello tienen que alinear los gobiernos el aparataje estatal con la finalidad de cumplir con ellos</i>	<i>Tomando en consideración que las EP, tienen figuras de uso exclusivo como el giro específico de negocio, a mí entender hay herramientas ágiles que permiten alcanzar sus fines siempre y cuando tengan un riesgo de competencia.</i>	<i>Si lo conozco muy bien y realmente es un procedimiento que por naturaleza debe ser muy rápido, en la aplicación de esta herramienta normalmente nace de la inadecuación operativa del administrador ya que la regulación en general deja un</i>	<i>Importante entender que aunque exista como herramienta la aplicación del Giro Específico de Negocio, esta no debe atender a los principios de la contratación estatal, como aportes por ejemplo procesos de selección de proveedores adecuados que a pesar de la necesidad de que los mismos sean</i>	<i>Uno de los postulados del giro específico de negocio, es que el mismo no sirva para eludir procedimientos, por lo tanto no es una herramienta para eludirlos, lo que hay que corregir son las malas prácticas de muchas EP, al respecto</i>	<i>Justamente el Giro Específico de Negocio busca cumplir con esos principios y servicios públicos no se vean limitados por procedimientos complejos y largos de contratación pública</i>	<i>Discrepo en mi criterio particular el Giro Específico de negocio debe estar asociado al riesgo de competencia, por cuanto de análisis personales realizados se determinó que las empresas públicas utilizan de manera inadecuada este procedimiento para solventar</i>	<i>No considero que no es adecuado, se han hecho varios análisis al respecto y si las empresas públicas planificaran adecuadamente sus contrataciones no se requeriría esta herramienta, a menos que por riesgo de competencia esta genere una merma en temas de eficiencia frente al</i>

			<p>marco abierto para que las EP, determinen la forma adecuada de contratación a través de dicho procedimiento</p>	<p>ágiles, estos no atienden los principios de contratación con parámetros objetivos de selección por ejemplo, a más de ello, podrían darse precalificación objetiva de proveedores que permitan tener un banco adecuado de oferentes para procesos, herramientas de transparencia a través de las bases institucionales, control adecuado de los estudios previos a la contratación y lo más importante pensar en planificar adecuadamente</p>			<p>problemas de inadecuada planificación</p>	<p>privado</p>
--	--	--	--	---	--	--	--	----------------

				e las adquisiciones o contrataciones que se realizarán en este procedimiento, a través de mecanismos institucionales adecuados de seguimiento.				
Nombre: Álvaro Gaibor Cargo: Director de Planificación Emelnorte Fecha: 17-04-2023	<p>El Estado a través del MEM y en nuestro caso las EED's, tiene como uno de sus objetivos el de cumplir con lo establecido en la Constitución, Plan Nacional de Desarrollo y Regulaciones del sector eléctrico, principalmente para proveer el servicio de</p>	<p>En efecto, los tiempos establecidos para los procedimientos de régimen común, con los que actualmente se adquieren materiales (que no estén catalogados) y para la construcción de obras eléctricas, si bien no son muy extensos, existe el riesgo de que por cualquier circunstancia ya sea por el proveedor o por</p>	<p>Si, las contrataciones por giro específico del negocio, están normadas por la LOSNCP, su Reglamento y Resoluciones y permiten realizar contrataciones de obras bienes y servicios de una manera ágil y dinámica,</p>	<p>Actualmente las Empresas eléctricas nacionales y a nivel internacional, tienen por objetivo mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica y alumbrado público general, para ello es importante mejorar la gestión de las Empresas por ende sus indicadores</p>	<p>El principio de la aplicación del Giro Específico de Negocio, en principio sirve para que la Empresa pública (distribuidora y comercializada ora de energía en nuestro caso) pueda desarrollarse a la par que la Empresa privada (en términos</p>	<p>Estos principios son la base de la atención a nuevos usuarios, así como garantizar que el servicio sea continuo y de calidad, el contar con stock adecuado de materiales de calidad, inciden directamente en estos factores, de igual</p>	<p>No, si bien es cierto a nivel país existe un monopolio en la distribución y comercialización de energía eléctrica, la LOSPEE, su Reglamento y Regulaciones, hoy en día impulsan que varios servicios pueden ser atendidos por la Empresa privada, cumpliendo previamente</p>	<p>No podría emitir un criterio general respecto de las Empresas públicas que brindan servicios; sin embargo, en el caso particular de EMELNORTE, se podría aplicar a este procedimiento, sobre la base de la mejora de la gestión empresarial, con miras a</p>

	<p>energía eléctrica y alumbrado público general; este servicio básico está considerado como pilar del desarrollo económico y social, en tal sentido, la expansión y mejora de estos servicios son de mucha importancia para el Estado y por ende para la sociedad.</p>	<p>la empresa contratante, se tenga que reiniciarlos; y en ese momento el preparar la documentación y volver a cargar el proceso genera demora, ocasionando retrasos en la planificación de ejecución presupuestaria, incumpliendo las metas planteadas por el ente rector de sector eléctrico.</p>	<p>que permita a la Empresa pública tener las mismas ventajas en término de definir proveedores como una Empresa privada.</p>	<p>técnicos, comerciales y financieros, lo que implica el uso de tecnología de punta, con este tipo de contrataciones, sería más sencillo obtener proveedores que oferten este tipo de productos, que al corto plazo permita hacer uso eficiente de la energía y ver reflejado esto en la disminución de pérdidas de energía por ejemplo.</p>	<p>internacional es), teniendo las mismas oportunidades, como en el caso de adquisición de tecnología de punta, expansión de obras eléctricas en menor tiempo de manera rápida a usuarios finales y generar ingresos por la venta de energía y mejorar la gestión empresarial; sin embargo, existe el riesgo del mal uso de este tipo de contratación, a mi criterio, el tener abiertos canales de denuncia y la</p>	<p>manera la atención de requerimientos de expansión de redes de manera regular, aportan al crecimiento de la empresa asegurando la disponibilidad de potencia y energía para el servicio residencial, comercial e industrial. El contar con procesos que de cierta manera no sea ágil y dinámico, pone en riesgo lo indicado; esta situación es</p>	<p>algunos requisitos, a futuro es probable que se creen empresas para brindar servicios como el de instalación de medidores y gestionar el servicio de alumbrado público general, en tal sentido es viable y justificable la aprobación del Giro Específico del Negocio, para de cierta manera estar preparados a estos probables cambios, pero de mejor manera se lo podría fundamentar de acuerdo a</p>	<p>recuperar las pérdidas de energía técnicas, no técnicas y mejorar los índices de calidad de servicio técnico y comercial, innovando los procesos actuales para el suministro de energía eléctrica y alumbrado público general.</p>
--	---	---	---	---	--	--	--	---

					intervención de organismos de control así como un procedimiento de ética y transparencia pueden evitar que se presenten este tipo de situaciones.	claramente identificada por ejemplo en las Unidades de Negocio de la CNEL EP.	lo indicado en la respuesta a la pregunta 4.	
--	--	--	--	--	---	---	--	--

4.1.2 Discusión de entrevistas

Tabla N° 12:

Discusión de entrevistas

Discusión de entrevistas							
Pregunta 1	Pregunta 2	Pregunta 3	Pregunta 4	Pregunta 5	Pregunta 6	Pregunta 7	Pregunta 8
¿Qué importancia tienen para el Estado los proyectos relacionados a la prestación de servicios	¿El sistema de Contratación de las empresas públicas para atender servicios públicos,	¿Conoce de la aplicación del Giro Específico del Negocio como	¿Qué aportes podría generar la aplicación del Giro Específico de Negocio a una empresa pública?	¿La aplicación de Giro Específico de Negocio es un mecanismo para eludir	¿Qué incidencia genera en materia de contratación pública, la aplicación de los principios de regularidad,	¿Considera usted que el criterio de riesgo de competencia en el mercado, es una limitante razonable para la aprobación del	¿Considera usted que las empresas públicas que brindan servicios públicos, deben aplicar

públicos?	considera que debe ser más ágil para el cumplimiento de sus objetivos?	procedimiento de contratación pública?		los procedimientos de régimen común y los principios establecidos en la LOSNCP?	accesibilidad y continuidad del servicio público?	Giro Específico de Negocio?	el procedimiento de Giro Específico del Negocio?
De los seis profesionales entrevistados, todos coinciden en la importancia que representa desarrollar proyectos relacionados a la prestación de servicios públicos, sintetizando que es un deber del Estado el poder gestionarlos a través de los	Cinco de los profesionales entrevistados consideran que existe dilatación del tiempo y otros aspectos formales y circunstanciales que demoran la contratación, debiendo para el efecto definir políticas de contratación más ágiles y sujetas a	Los profesionales entrevistados, por su experiencia laboral conocen sobre el giro específico de negocio, conviniendo que es un procedimiento ágil y que debe ser previamente	Los entrevistados consideran varias ventajas en la aplicación del GEN, como, agilizar los tiempos de contratación, reducción de trámites, promover la eficiencia administrativa, que permita cumplir las metas y objetivos institucionales,	Sobre esta interrogante, los entrevistados coinciden en que la Aplicación de GEN, no debe ser considerado como un mecanismo de evasión de los procedimientos de régimen especial porque la propia	Los profesionales entrevistados sostienen que estos principios promueven la, ininterrupción y regularidad establecida en la CRE, y fijación de precios accesibles, por otra parte, a contar con el stock suficiente de materiales para atender adecuadamente el servicio público como a	Tres de los profesionales entrevistados consideran que la condición de riesgo de competencia en el mercado, es una medida razonable, en virtud de que la libre competencia permite competir entre empresa pública y privada, evitando el monopolio de la industria y propendiendo permanentemente	Cinco de los entrevistados considera que se debe aplicar el GEN, para facilitar y agilizar la eficiencia administrativa; y una de las profesionales considera que se debe aplicar exclusivamente para el caso de EPs que tengan competencia y solo para ciertos bienes

<p>organismos creados para el efecto y bajo una planificación que permita garantizar los derechos del buen vivir, propendiendo el desarrollo económico y social.</p>	<p>planificación que simplifiquen la modalidad de contratación de tal manera que no se paralice la prestación del servicio público.</p> <p>Por otra parte, uno de los profesionales considera que la las EPs, ya cuenta con un mecanismo de contratación ágil que viene a ser el GEN</p>	<p>autorizado por el SERCOP</p>	<p>como a su vez reducción de pérdidas del servicio de energía eléctrica, mejorar la calidad del servicio eléctrico y alumbrado público, en los indicadores técnicos, comerciales y financieros</p>	<p>norma lo prevé; no obstante, hay criterios que por experiencia han presenciado que el GEN es mal utilizado para prácticas de manipulación.</p>	<p>su vez obliga a planificar a la entidad los escenarios de riesgo para evitar la paralización del servicio.</p>	<p>mejorar la calidad de los servicios.</p> <p>Por su parte, los tres entrevistados faltantes, tienen una postura distinta, considerando que el factor de riesgo de competencia en el mercado, es una limitante impropia, por cuanto el principio de regularidad, accesibilidad y continuidad obligan a la EPs, a contratar para brindar un servicio público eficiente, concretando que existe un margen de competencia</p>	<p>y servicios.</p>
---	--	---------------------------------	---	---	---	---	---------------------

						internacional.	
--	--	--	--	--	--	----------------	--

Elaboración: Propia

Fuente: Entrevistas realizadas a profesionales que interactúan en contratación pública.

4.1.3 Discusión:

4.1.3.1 Importancia constitucional

Luego de la esquematización de las entrevistas desarrolladas, se puede obtener como consecuencia de las mismas, una apreciación generalizada y unánime en cuanto al papel que desempeñan las empresas públicas, empresas de economía mixta y empresas subsidiarias con un porcentaje de participación mayoritario del Estado, en el desarrollo económico, estructural y social del país, en virtud de la prestación de los servicios públicos y administración de recursos estratégicos, convirtiéndose en el motor productivo y dinamizador de la economía nacional, por lo que su rol dentro de la estructura gubernamental, representa el soporte para la estabilización de la política pública, y principalmente el deber que tiene el Estado frente a sus ciudadanos de garantizar condiciones de vida dignas y adecuadas para su desenvolvimiento como ser humano y sociedad.

Por otro lado, el sistema de contratación gubernamental, a raíz de la entrada en vigencia de la LOSNCP, la creación del Servicio Nacional de Contratación Pública, se ha logrado instaurar y regular un escenario de contratación más controlado y estructurado, con la finalidad de garantizar los recursos públicos del Estado y cumplir con los lineamientos de la política pública, plan nacional de desarrollo y fomentar la participación nacional; ante lo cual, pese a la evolución que ha tenido el Ecuador en materia de contratación pública, los profesionales consideran que las empresas públicas encargadas de la prestación de servicios públicos y administración de sectores estratégicos, deben contar con medios de contratación públicas más

ágiles y sintetizados, que permitan una eficiencia administrativa por una parte y por otra, cumplimiento de su misión empresarial, traducida en atención a la sociedad mediante la prestación de un servicio público oportuno y de calidad.

En cuanto a lo que se relaciona a la aplicación del giro específico de negocio como mecanismo de contratación, es una herramienta que ha definido el legislador a través de la LOSNCP, su Reglamento General y demás normativa secundaria, para priorizar las contrataciones que desarrollan las empresas públicas encargadas de administrar servicios públicos estratégicos; no obstante, los cuerpos normativos que regulan la materia, no han desplegado de manera integral, las reglas del procedimiento para su sustanciación, por lo que la aplicación de dicho mecanismo ha derivado en una forma de contratación directa y discrecional por parte de algunas entidades contratantes; sin embargo, la propia norma, establece que la aplicación del GEN, no se debe emplear como un medio de elusión de los procedimientos de régimen común e inclusive de la aplicación de los principios y parámetros normativos, sino por el contrario, se convierta en una herramienta dinámica y ágil de contratación para cubrir las necesidades operativas de las entidades públicas y satisfacer el interés social; adicional a ello, las empresas públicas, de economía mixta y subsidiarias, en el ámbito de sus competencias, se ven necesitadas de poder aplicar este mecanismo de contratación, por una multiplicidad de factores que aportan al cumplimiento de directrices ministeriales, relacionadas atados al plan de desarrollo, ejecución presupuestaria, atención oportuna y permanente a la sociedad..

Uno de los aspectos centrales y que es motivo de discusión en el trabajo de investigación, es la incorporación del Ejecutivo guiado por el SERCOP a través del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exclusivamente para la aplicación del GEN, en cuanto al criterio de riesgo de competencia en el mercado, y sobre aquello los

profesionales tienen diferentes criterios y puntos de vista, cuya mayoría, está alineado a esta posición, es decir que el cumplimiento de la condición de aprobación del GEN, cuando las empresas públicas, subsidiarias o de economía mixta con porcentaje mayoritario del Estado, cuenten con un agente competidor en el mercado que les obligue a mejorar y ofertar condiciones comerciales de mayor calidad y costo; particularmente se ha inclinado el Ejecutivo por esta incorporación, entendería por lo que deja entrever las respuestas, por una mala práctica del GEN de las entidades autorizadas, desvirtuando el sentido propio del GEN, que es su apertura frente a la agilidad y cumplimiento de principios de la contratación pública, sin que se afecte al debido proceso ni tampoco se vulnere las reglas de juego definidas para todos los procesos de contratación por igual; en razón de ello, el Ejecutivo y el SERCOP, no han analizado todos los efectos que ello implica al incorporar este particular, puesto que las EPs, por importancia y misión normativa constitucional, por facultad expuesta en normas especiales como lo es la LOEP y la LOSPEE, tienen amplias facultadas para aplicar procedimientos de contratación ágiles, que se ajusten a sus necesidades en el afán de atender los derechos de la población, limitando sin realizar un ejercicio de razonabilidad integral respecto a la condición de las EPs, empresas de economía mixta, que buscan cumplir su misión empresarial a través de contrataciones más ágiles.

CAPÍTULO V

5. PROPUESTA

Tabla N° 13:

Propuesta

Texto vigente Reglamento General Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	Texto Propuesto:
<p>Art. 204.- Contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio.- (Reformado por el Art. 27 del D.E. 550, R.O. 138-S, 31-VIII-2022).- Se sujetarán a las disposiciones contenidas en este artículo, las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio, que celebren las empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta por ciento (50%) a entidades de derecho público o sus subsidiarias.</p> <p>Se considerará exclusivamente giro específico de negocio cuando la empresa demuestre que esa contratación requiere un tratamiento especial, debido a la regulación por una ley</p>	<p>Art. 204.- Contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio. - Se sujetarán a las disposiciones contenidas en este artículo, las contrataciones relacionadas con el giro específico del negocio, que celebren las empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta por ciento (50%) a entidades de derecho público o sus subsidiarias.</p> <p>Se considerará exclusivamente giro específico de negocio cuando la empresa demuestre que esa contratación requiere un tratamiento especial, debido a la regulación por una ley</p>

<p>específica, por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, por tratarse de contratos de orden societario, o debido a la naturaleza empresarial propia o riesgo de competencia en el mercado. No se considerará como giro específico del negocio, a las contrataciones que realicen las empresas públicas creadas para la prestación de servicios públicos que no tengan un riesgo de competencia en el mercado.</p> <p>La determinación de contratación por giro específico del negocio, le corresponderá a la Directora o Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública, previa solicitud por escrito motivada y razonada, justificando que la contratación cumple con lo previsto en este artículo. El Servicio Nacional de Contratación Pública aceptará o rechazará de forma motivada esta solicitud en el término máximo de treinta (30) días. El Servicio Nacional de Contratación Pública regulará mediante resolución el procedimiento y formalidades que deberán reunir las entidades</p>	<p>específica, por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, por tratarse de contratos de orden societario, o debido a la naturaleza empresarial propia en razón de la prestación de servicios públicos, indistintamente del riesgo de competencia en el mercado.</p> <p>La Directora o Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública será quien determine si una contratación puede ser considerada por giro específico del negocio, siempre y cuando se presente una solicitud por escrito motivada y razonada, que justifique que la contratación cumple con las disposiciones del presente artículo. El Servicio Nacional de Contratación Pública deberá aceptar o rechazar la solicitud de manera justificada en un plazo máximo de treinta (30) días. Asimismo, el Servicio Nacional de Contratación Pública</p>
--	--

<p>contratantes que deban tramitar el giro específico, de conformidad con la presente sección.</p> <p>Esta modalidad no podrá ser utilizada como mecanismo de evasión de los procedimientos de contratación de régimen común y deberá ser aplicada únicamente a los códigos autorizados por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Si a juicio del Servicio Nacional de Contratación Pública se presumiera que alguna de las empresas hubiese incurrido en la práctica antes señalada, notificará a la Contraloría General del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.</p>	<p>regulará, mediante una resolución, los procedimientos y formalidades que las entidades contratantes deben cumplir para admitir el giro específico de acuerdo con la presente sección.</p> <p>Esta modalidad no podrá ser utilizada como mecanismo de evasión de los procedimientos de contratación de régimen común y deberá ser aplicada únicamente a los códigos autorizados por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Si a juicio del Servicio Nacional de Contratación Pública se presumiera que alguna de las empresas hubiese incurrido en la práctica antes señalada, notificará a la Contraloría General del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.</p>
---	---

5.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1.1 Conclusiones

Este trabajo ha sido desarrollado sobre la base del mecanismo de contratación pública previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública bajo la figura de régimen especial giro específico de negocio, cuyo tratamiento tiene opiniones divididas y dispersas por parte de los diferentes actores de la contratación pública, en parte, por la experiencia suscitada en procesos en donde las entidades contratantes han mal utilizado esta herramienta de contratación, generando un margen de discrecionalidad en su aplicación; sin embargo, no por ese referente discordante debe vetarse la posibilidad de activar el giro específico de negocio, asumiendo que la propia norma ha abierto el camino para que las entidades contratante bajo criterios de selectividad, motivación y racionalidad hagan uso del mismo.

La Constitución de la República del Ecuador del 2008, con su visión neoconstitucional de emblema, ha apostado por al respeto de los derechos de los individuos y a garantizar el bienestar de la sociedad a través de políticas públicas de inclusión, planes de desarrollo que promueven la prestación de servicios públicos eficientes y de calidad, dinamización de la economía, fomento de la producción nacional, atención preferente a los artesanos, micro y medianas empresas como proveedores del Estado, factores que se conjugan e interrelacionan por medio del sistema de contratación del Estado, he impulsado por los diferentes organismos que conforman el sector público, en singular de aquellos que por mandato constitucional tienen un carácter especial, por administrar recursos estratégicos y prestación de servicios públicos, como lo es el caso que nos ocupa de la energía eléctrica, en tal virtud, la norma suprema ha configurado un esquema de prevalencia concreto, otorgando facultades mayúsculas a las empresas públicas, subsidiarias y de economía mixta con porcentaje mayoritario del Estado, para administrar y potenciar el giro de

sus actividades operacionales, permitiendo con ello el cumplimiento de tres fines que persigue el Estado, (i) el goce pleno de los derechos de la ciudadanía; y (ii) la promoción de recursos económicos a las arcas del Estado, producto de la prestación y comercialización de los servicios públicos; y (iii) la intervención de la producción nacional en el modelo económico de desarrollo.

Los principios que regulan la contratación pública en conexión con los principios que regulan los servicios públicos, en el marco de la aplicación de la figura de contratación de giro específico de negocio pueden complementarse, permitiendo por una parte el respeto a los derechos de los proveedores y sujeción a las reglas de juego sobre las cuales se sustancian los procesos de régimen común y especial; y por otro lado, a los criterios de continuidad, regularidad y calidad que demanda la prestación de servicios públicos, soslayando inclusive el axioma jurídico de la prevalencia de los derechos comunes sobre el de los particulares, en efecto, los servicios públicos representan una prioridad del Estado, cuya dotación no puede verse interrumpida ni afectada por parte de las entidades que la gestionan, en ese sentido el servicio de energía eléctrica y alumbrado público, cuenta con normativa específica que regula el sector, como lo es la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley Orgánica de Servicio de Energía Eléctrica y Ley Orgánica de Eficiencia Energética, que propician un escenario abierto a las empresas públicas, subsidiarias y de economía mixta con recursos mayoritarios del Estado, en cuanto de su régimen de contratación, para atender la necesidades propias a fin de brindar un servicio óptimo a la altura de lo ordenado por el mandato constitucional.

Escenarios como la deficiente planificación, rigidez en los cronogramas de los procedimientos de régimen común, declaración de desierto y cancelaciones de procesos, extensa cantidad de proyectos programados, que en algunas ocasiones no son excusas justificables para las entidades contratantes por su deficiente ejecución presupuestaria y de gestión, terminan

siendo una realidad constante en cada periodo fiscal, siendo admisible y oportuno la aplicación del procedimiento de giro específico de negocio como una alternativa de contratación de aquellos bienes, servicios, obras y consultorías inherentes a la misión institucional, que permita por una parte contratar de una manera ágil las necesidades próximas de la empresa en beneficio de su operatividad; y por otra, atender los requerimientos de los usuarios, clientes y beneficiarios finales del servicio de energía eléctrica.

Las empresas públicas, subsidiarias y de economía mixta con recursos mayoritarios del Estado, representan sin duda, la mayor fuente de ingresos económicos al Estado por la administración de los recursos estratégicos y prestación de servicios públicos que brindan, cuya realidad por parte de la sociedad y de ciertos organismos del Estado ha sido minimizada y invisibilizada, pues la falta de apreciación y comprensibilidad de las actividades que desarrollan para mantener el sistema productivo y económico del país, requiere de escenarios propicios y flexibles que permitan potenciar su capacidad operativa en permanente crecimiento, acorde a los propios objetivos y lineamientos trazados por el mandato constitucional, siendo incomprensible la involución de normas y criterios que restrinjan la posibilidad de contratación de una manera más ágil.

Finalmente, a través de este estudio, se ha podido detectar, que las normas que regulan las empresas públicas, el sector de la energía eléctrica en especial, refiere a la posibilidad de establecer mecanismos de contratación dinámicos y flexibles, independientemente del carácter de riesgo de competencia en el mercado, ponderando sobre manera, la corresponsabilidad que tiene el Estado frente a sus ciudadanos, en el afán de brindar servicios públicos eficientes y de calidad, lo que hace primar o prevalecer sobre el criterio de competencia, concretando que la atención de los derechos está por encima de la fijación de medidas que interrumpen el poder

atender y gestionar servicios oportunos a la sociedad, como lo es el caso del servicio de energía eléctrica, cuyos bienes, servicios, obras y consultorías, que giran en torno a la actividad material de la empresa han sido identificados, a fin de poder solicitar al ente rector de contratación públicas la autorización para la aplicación de GEN.

5.1.2 Recomendaciones:

Luego del análisis efectuado en el presente estudio, se ha podido identificar la necesidad justificada de poder aplicar el procedimiento de régimen especial de giro específico de negocio, que permita una sustanciación de la fase precontractual abreviada, sin que aquello, contravenga las reglas de juego y principios que rigen la contratación pública, por lo cual, se exhorta al Servicio Nacional de Contratación Pública y al Ejecutivo, a replantear, reconsiderar y promover de manera responsable, la aplicación del GEN, promoviendo una metodología de prosecución regulada y simplificada, sobre aquellos bienes, servicios, obras y consultoría que tienen carácter de prioritarios para la prestación de servicios públicos, sin que los mismos se presten para actos de corrupción.

De acuerdo a lo dispuesto en el numeral 9 del Artículo 2 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que se refiere a los objetivos que rigen a las empresas públicas para establecer mecanismos que permitan que las empresas actúen en sectores regulados, abiertos o no a la competencia con otros agentes u operadores económicos y que mantengan índices de gestión con parámetros sectoriales e internacionales, es importante que la Presidencia de la República, con la ayuda del ente regulador de la contratación pública, asegure que las empresas públicas cumplan con los índices de eficacia operativa, administrativa y financiera establecidos como referencia, el Servicio Nacional de Contratación Pública, reforme el Art. 204, del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, siendo improcedente que un cuerpo

normativo de carácter adjetivo, regule una norma orgánica que define el funcionamiento de las empresas públicas, subsidiarias y de economía mixta, adicionalmente a ello, cuando el criterio de competencia es indistinto, en razón de la importancia que brindan al país por la prestación de servicios públicos, cuyo fin no es solo competir, sino atender oportunamente los derechos de la sociedad.

Dada la importancia y trascendencia que desempeñan las empresas públicas dentro de la estructura del Estado, en línea con lo dispuesto en la disposición general tercera de la Ley Orgánica de Eficiencia Energética, *“El ente rector de las compras públicas, en ejercicio de sus facultades, y de conformidad con lo establecido en Ley que regula la contratación pública y demás ordenamiento jurídico vigente, deberá definir mecanismos ágiles de contratación para la adquisición de servicios de eficiencia energética, basados en la mejora de desempeño y consumo energético”*, obliga al ente rector de la Contratación Pública, reconsiderar la definición de medios de contratación más ágiles, que permitan cumplir con los objetivos definidos por el plan estratégico, plan de desarrollo nacional, objetivos empresariales, y el cumplimiento del mandato constitucional relaciona a la prestación de servicios eficientes y de calidad. .

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos No renovables CERNNR. (2020). *Resolución. ARCERNNR – 029/2020*. Quito: Agencia de Regulación y Control de Energía. Obtenido de <https://www.controlrecursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/Regulacion-006-20.pdf>
- Albuja Varela, F. (2021). Coyuntura. Servicios públicos en Ecuador: tensiones teóricas entre estatismo, liberalismo y supremacía constitucional. *Estado y comunes, Revista de políticas y problemas públicos*. https://doi.org/https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n13.2021.227
- Asamblea Nacional del Ecuador CRE. (2021). *Constitución de la República del Ecuador*. (A. N. CRE, Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial. Recuperado el 07 de 05 de 2022
- Asamblea Nacional del Ecuador, LOSNCP. (2021). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito: Registro Oficial del Ecuador. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador, LOSNCP. (2021, 17 de feb). *LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA*. Registro Oficial. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador, LOSPEE. (2015, 16 de enero). *Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica* (Vol. N° 418). Quito: Registro Oficial. Obtenido de

<https://www.controlrecursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/6.-LOSPEE-Registro-Oficial-Suplemento-418-16-enero-2015.pdf>

Asamblea Nacional del Ecuador, RCOPFP. (2018). *Reglamento del Código Organico de Planificacion y Finanzas Publicas*. Registro Oficial.

Asociación de Antropología del Estado Español, ASAE. (2020). ¿QUÉ ES LA ANTROPOLOGÍA? ASAE, 6. Recuperado el 05 de 06 de 2022, de <https://asaee-antropologia.org/antropologia/que-es-la-antropologia/#:~:text=La%20antropolog%C3%ADa%20estudia%20la%20diversidad,limitada%20en%20su%20objeto%20espec%C3%ADfico>.

Baldeón Barriga, I. (2014). *La libertad de empresa y el derecho de la competencia en el marco de la contratación pública del Ecuador*. Universidad de Castilla La Mancha.

Baldeón, C. (2014). *La normalización como pilar innovador de la contratación pública*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Cassagne, J. C. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

Castrillón Calle, N. (2020). *Eficiencia en la contratación por giro específico del negocio en las empresas públicas Ecuatorianas*. Universidad San Francisco de Quito. Obtenido de <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/9370/1/117811.pdf>

Corail, J.-L. d., & Couzinet, L. (1954). *La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français*. (L. g. jurisprudence, Ed.) Paris.

EMELNORTE. (2023). *Plan Anual de Contratación de EMELNORTE año 2023*. EMELNORTE.

Gavilanes Moñoz, J. (07 de 2013). Régimen Especial, procedimientos contractuales efectivos y transparentes. *Régimen Especial, N° 4*. Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP. Obtenido de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2013/09/revista-ecuador-compra-espan%CC%83ol-kichwa-edicion4.pdf>

Hernández Pereira, F. (2015). *Los procedimientos dinámicos como herramienta de gobernanza electrónica*. Universidad Andina Simón Bolívar, Programa de Maestría en Derecho . Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4785/1/T1797-MDE-Hernandez-Los%20procedimientos.pdf>

Icaza Ortiz, D. (2023). *Comentarios a la Ley organica de Empresas Públicas*. Quito: CEP Corporación de Estudios y Publicaciones.

Martínez Dalmau, R. (2017, julio - diciembre). Constitucionalismo democrático e innovación constitucional en Ecuador: la Constitución de 2008. *Dialnet - Dialogos de Saberes*(ISSN: 0124-0021), 22. <https://doi.org/https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.47.1589>

Ministerio de Energía y Minas. (2018). *Plan Maestro de Electricidad*. (M. d. Minas, Ed.) Quito. Obtenido de <https://www.recursosyenergia.gob.ec/plan-maestro-de-electricidad/>

Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2022). *finanzas.gob.ec*. Obtenido de El Presupuesto General del Estado: <https://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado/#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo,Central%20y%20los%20Gobiernos%20Aut%C3%B3nomos>

Mora Zambrano, M., Consa Ojeda, E., & Córdova Vinuesa, P. (2015). *La Contratación Pública: Inclusión, Innovación y Transparencia, Segundo Concurso*. SERCOP, SERCOP. Quito: El Telégrafo EP.

Morales Palacios, M. (2016). *Naturaleza jurídica de las contrataciones bajo el mecanismo de giro específico del negocio de bienes y servicios internacionales, utilizado por las empresas públicas en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Universidad Andina Simón Bolívar, Programa de Maestría en Derecho Administrativo. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado el 12 de 05 de 2023, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5130/1/T2012-MDA-Morales-Naturaleza.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2021, 2025. (2021). Registro Oficial. Obtenido de <http://www.eeq.com.ec:8080/documents/10180/36483282/PLAN+NACIONAL+DE+DESARROLLO+2021-2025/2c63ede8-4341-4d13-8497-6b7809561baf>

Rodríguez Arana, J. (2011). Los principios del derecho global de la contratación pública. *Revistas Derecho PUCP*(66), 26. <https://doi.org/issn 0251-3420>

Saltos Álvarez, H. (2007). *La responsabilidad del estado por la prestación deficiente de servicios públicos o por los actos de sus funcionarios y el ejercicio del derecho de repetición*. UASB, MAESTRÍA EN DERECHO. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2806/1/T490-MDE-Saltos-La%20responsabilidad.pdf>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades. (2017). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades.

Obtenido de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2017-2021.pdf>

Zuñiga Rendón, C. (2011). *Contratación Pública en Ecuador*. Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Facultad de Jursiprudencia. Guayaquil: Contratación Pública en Ecuador.

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. (E. L. S.A., Ed.) Registro Oficial 449, 20 oct 2008. Obtenido de <https://www.fielweb.com>

Asamblea Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. (E. L. S.A., Ed.) Suplemento del Registro Oficial 395, 4-VIII-2008. Obtenido de <https://www.fielweb.com>

Asamblea Constituyente. (2009). *Ley Orgánica de Empresas Públicas*. (E. L. S.A., Ed.) Suplemento del Registro Oficial 395, 4-VIII-2008. Obtenido de <https://www.fielweb.com>

Asamblea Nacional. (2015). *Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica*. (E. L. S.A., Ed.) Ecuador: Tercer Suplemento del Registro Oficial 418, 16-I- 2015

Método cuantitativo". Autor: Equipo editorial, Etecé. De: Argentina. Para: *Concepto.de*. Disponible en: <https://concepto.de/metodo-cuantitativo/>.

Ortíz Juan. (2019). Investigación exploratoria, tipos, metodología y ejemplos. *Lifeder*.

Obtenido de <https://www.lifeder.com/investigacion-exploratoria/>

Martinez, R. (2017). *Constitucionalismo democrático e innovación constitucional en Ecuador: la Constitución de 2008*", *Revista Diálogos de Saberes*, 2017.

Morales Palacios, M. (2016). *Naturaleza jurídica de las contrataciones bajo el mecanismo de giro específico del negocio de bienes y servicios internacionales, utilizado por las empresas públicas en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Universidad Andina Simón Bolívar.

Obtenido de <http://hdl.handle.net/10644/5130>

Rus, F. (2021). Investigación descriptiva. *Economipedia*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/investigacion-descriptiva.html>

Baldeón, C. (2014). La normalización como pilar innovador de la contratación pública. Universidad Andina Simón Bolívar, serie magister volumen 167.

"Empresa pública". Autor: Equipo editorial, Etecé. De: Argentina. Para: *Concepto.de*. Disponible en: <https://concepto.de/empresa-publica/>. Última edición: 16 de julio de 2021. Consultado: 16 de junio de 2022 Fuente: <https://concepto.de/empresa-publica/#ixzz7Wp2DfAXc>

Bielsa. Rafael, *Derecho administrativo*, t. I, Buenos Aires, 1964, 6ª ed., p. 463.

Corail, Jean-Louis, *La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français*, París, 1954, p. 1 y ss.; 21 y ss.

Santos Hernán, la responsabilidad del Estado por la prestación deficiente de servicios públicos o por los actos de sus funcionarios y el ejercicio del derecho de repetición 2007, Ecuador

<https://www.controlrecursosyenergia.gob.ec>

Francisco Hernández Pereira, 2015, **procedimientos dinámicos como herramienta de gobernanza electrónica Universidad Andina Simón Bolívar**

Rodríguez Arana J. Los principios del Derecho global de la contratación pública, 2011, Pontificia Universidad Católica del Perú.

<https://www.regulacionelectrica.gob.ec/plan-maestro-de-electrificacion/> conelec

La responsabilidad del estado por la prestación Deficiente de servicios publicos o por los actos de Sus funcionarios y el ejercicio del derecho de Repeticion/ Dr. Hernán Saltos Álvarez Universidad andina Simón Bolívar. 2007

Icaza D. 2022, **comentarios a la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP)**, Corporación de estudios y publicaciones. Ecuador

OF.PGE. No. 11796, de 30-01-2013 (R.O. 900-S, 26-II-2013).

Rodríguez Arana J. Los principios del Derecho global de la contratación pública, 2011, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Hauriou, Maurice, *Précis de Droit Administratif*, París, 1919, 9ª ed., p. 44.

https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe?entidadPac=500nbfNPDyJv7Qs1XZ7VTqXKxMSrOkuWDfZJ2iTqGQ,&anio=97Cx_YAri37RAcwy6Dzoz2E3dgUvYGKquFEIk0fdTEI,&nombre=9adVJsJxfVR9LURavVZPiA0AWNOiXHeKmcR6GENHRSPXdhhd2tmFMn1S8bfFYSc4_Ily4X2eP056voptM1AFg,,

