



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ECOTEC

TÍTULO DEL TRABAJO:

Normativa interna que establezca procedimientos específicos a los procesos de Asociaciones Público-Privada.

Caso: Autoridad Portuaria de Guayaquil.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Gestión de las Relaciones Jurídicas

MODALIDAD DE TITULACIÓN:

Examen Complexivo

CARRERA:

Derecho con Énfasis en Legislación Empresarial y Tributaria

TÍTULO A OBTENER:

Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador

AUTOR:

Estefanía Andrea Montenegro Chica

TUTOR:

Mgtr. Mario Cuvi Santacruz

Daule, 2022

AGRADECIMIENTO

Estoy agradecida por los que me dejan ser, entendiendo quien soy.

DEDICATORIA

A mi madre y mi padre porque gracias a ellos soy quien quiero ser, me confortan,
empujan y me hacen ser mejor cada día.

RESUMEN

Este proyecto de investigación jurídica se denomina “Normativa interna que establezca procedimientos específicos a los procesos de Asociaciones Público-Privada. Caso: Autoridad Portuaria de Guayaquil”, el cual tuvo como pregunta de investigación, la siguiente: ¿se requiere normativas internas en Autoridad Portuaria de Guayaquil que establezcan procedimientos específicos cuando existe un proyecto de Asociación Público-Privada?, y ante la hipótesis planteada, la cual consistía en: “si la Autoridad Portuaria establece lineamientos para que sus funcionarios apliquen en los proyectos que sean de iniciativa público o privada para nuevas delegaciones en el sector portuario bajo la modalidad de Asociación Publico Privada, se realizaría delegaciones de forma eficiente”, se confirmó que se requieren normativas internas, debido a que en la actualidad no existen procesos establecidos para los funcionarios.

En relación a la parte metodológica se utilizó métodos propios de la investigación jurídica, junto al enfoque cualitativo y la herramienta de entrevista a expertos, lo cual permitió evidenciar que es necesaria la implementación de normativas internas para implementar procedimientos a los proyectos que regule las actuaciones de los funcionarios públicos, estableciendo flujo de acciones determinadas para garantizar la seguridad jurídica a los nuevos inversores.

Palabras claves: asociación publico privada, proyecto, normativa, procedimiento, portuaria.

ABSTRACT

This legal research project is called "Internal standards that establish specific procedures to the processes of Public-Private Partnerships. Case: Port Authority of Guayaquil", which had the following research question: "Are internal regulations required in the Port Authority of Guayaquil that establish specific procedures when there is a Public-Private Partnership project? The hypothesis was: "if the Port Authority establishes guidelines for its officers to apply in projects of public or private initiative for new delegations in the port sector under the Public-Private Partnership modality, delegations would be carried out efficiently", it was confirmed that internal regulations are required, because currently there are no established processes for officers.

In relation to the methodological part, methods of legal research were used, together with the qualitative approach and the tool of interviewing experts, which allowed evidencing that the implementation of internal regulations is necessary to implement procedures to the projects that regulate the actions of public officials, establishing a flow of determined actions to ensure legal certainty to new investors.

Key words: public-private partnership, project, regulations, procedure, port.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN.....	4
Ubicación del problema en un Contexto	4
Situación de Conflicto	4
Formulación del Problema	5
Delimitación del Problema	5
Objetivo General	6
Objetivos Específicos.....	6
Justificación	7
CAPÍTULO I	8
Antecedentes de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.....	9
Visión y Misión de Autoridad Portuaria de Guayaquil.	10
Estructura Organizacional.....	11
Asociaciones Público- Privada en Ecuador.....	14
Beneficios de las APP.....	14
Incentivos a las APP.	16
Alianzas Publico Privadas Portuarias en Ecuador con inversión extranjera.	18
Antecedentes históricos de la Contraloría General del Estado	19
Normas de Control Interno.....	20
El Control Interno en el Sector Publico ecuatoriano.....	21
Marco Legal de las Asociaciones Publico Privadas en el Ecuador	22
CAPÍTULO II	24
Enfoque de la investigación	25

Tipo de investigación	25
Período y lugar donde se desarrolla la investigación.....	26
Universo y muestra de la investigación.....	26
Métodos empleados.....	26
CAPÍTULO III	28
Entrevista.....	29
Encuesta.....	32
Resultados.....	36
PROPUESTA	38
CONCLUSIONES.....	48
RECOMENDACIONES:	50
BIBLIOGRAFÍA	51
ANEXOS	54
Formato de encuesta	54
Formato de entrevista a expertos	55

ÍNDICE DE ILUSTRACIÓN

Ilustración 1 Organigrama de Autoridad Portuaria de Guayaquil.	6
Ilustración 2 Gestión por Procesos.....	11
Ilustración 3 Marco Jurídico.....	22
Ilustración 4 Comité APP.....	23

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Causas y Consecuencias	5
Tabla 2 Beneficios de las APP	15

Tabla 3 Incentivos para las APP	18
Tabla 4 Proyectos de APP	19

INTRODUCCIÓN

La compañía DPWorld Posorja S.A. el 9 de marzo del 2015 se presentó ante la Autoridad Portuaria de Guayaquil la primera propuesta de iniciativa privada para la construcción y operación del Puerto de Aguas Profundas, y, el 6 de junio del 2016 Autoridad Portuaria de Guayaquil celebro su primer contrato de gestión delegada, mediante una Asociación Publico Privada para el desarrollo, construcción, mantenimiento de instalaciones; el dragado, construcción, mantenimiento de un canal de navegación de acceso hasta Posorja Vía El Morro, en la del Guayas; y la operación del servicio público del Puerto de Aguas Profundas, pese a la importancia estratégica del proyecto su aprobación tardó 15 meses. De acuerdo con Carlos Botero comento que en trece países latinos “... *adoptaron el modelo de las APP y siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales, empezaron por legislar para tener leyes que les permita aplicar el modelo de la APP.*” (Botero Chica, 2017), aplicando lo que entidades multilaterales han recomendado que exista personal adecuado para atender y legislar sobre las alianzas publico privada.

Posteriormente, en cumplimiento al plan anual de control del año 2019 de la Auditoría Externa de la Dirección Provincial del Guayas, se inició la orden de trabajo 018-DPGY-AE-2019 de 11 de febrero del 2019. Se realizó un examen que comprende el análisis precontractual y contractual del contrato de gestión delegada; asociación público privada para el desarrollo, construcción, mantenimiento de instalaciones; el dragado, construcción y mantenimiento de un canal de navegación de acceso hasta Posorja así como de la carretera que une Playas y Posorja vía El Morro, en la provincia del Guayas; y, la operación del servicio público del puerto de aguas profundas de Posorja; y entidades relacionadas en la Autoridad Portuaria de Guayaquil, por el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2015 y el 28 de febrero de 2019, en el cual se evidenció que no existe normativas secundarias que establezcan procesos para las delegaciones bajo la modalidad de asociación público privada.

De acuerdo a las recomendaciones realizadas por la Contraloría General del Estado dentro de su examen especial al Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil se le dice “realizar las gestiones necesarias para que se dicte normativa secundaria para los procesos de Delegaciones por Asociaciones Publico Privada”, esto es consecuencia de que las acciones que no tengan lineamientos establecidos quedan en la discrecionalidad de los funcionarios, sin embargo la *“positivización, dependiendo de la categoría normativa en la que se realice, tiene implicaciones trascendentales en el ejercicio del Derecho porque determina elementos como: su obligatoriedad, origen democrático y requisitos técnicos específicos..”* (Haro Salas, 2021), por cuanto en virtud de lo expuesto se tiende a que los organismos en el ejercicio de las funciones administrativas que ostentan busquen la positivización.

En tal sentido, se requiere adoptar herramientas basadas en el marco jurídico vigente que ayude a proteger los intereses de los inversionistas, y de los sectores estratégicos que forman parte del desarrollo del país, mediante un proceso de revisión adecuada; y, de una atención constante a los detalles en la ejecución de los proyectos propuestos. De igual forma, la evaluación al monto a percibir por el proyecto económico propuesto. La autora Daniela Lopez explica que las políticas tienen como objetivo la protección de los intereses de la ciudadanía por ende de los inversionistas, generando que la sociedad encuentre una armonía en el uso de del conjunto de actos normativos (Lopez Moya, 2021).

Por otro lado, la figura de las delegaciones de delegaciones por medio de asociaciones publico privada es regulada en la normativa ecuatoriana y es una alternativa de disminución de riesgo, que puede permitir alcanzar un mejor desarrollo en productivo o de la ejecución del sector en el cual se ha aplicado, dado que las asociaciones público privadas son procesos que se diseñan a medida de las necesidades. La necesidad de desarrollar un marco legal permite implementar mecanismos que otorguen un clima de seguridad para los inversionistas privados (Reaño & Umezawa, 2013)

Consecuentemente, es pertinente revisar las concesiones con las asociaciones público privadas, es decir, la de gestión y de inversión, dado que pueden crear una sinergia para alcanzar el objetivo común y concreto, que es el proyecto de inversión o encargo. El realismo legal manifiesta que existe una división entre lo público y lo privado, esto es porque los mercados asignan recursos como una inversión partiendo de una decisión individual, mientras que por otro lado el estado brinda un recurso mediante actos administrativos (Robalino Orellana, 2010). Mediante una normativa interna propuesta, brindaría lineamientos guía a las actividades de los funcionarios públicos para interrelacionar las actividades de ambos actores en los procesos de alianzas público privadas, significando un aporte virtuoso en desarrollo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, estableciendo procedimientos apegados a la normativa jurídica que brinden seguridad, transparencia, accesibilidad y confianza para que los inversores puedan obtener incentivos.

La hipótesis que se plantea es que, si se proponen procedimientos internos específicos para las propuestas de asociaciones público privadas, dentro de Autoridad Portuaria de Guayaquil las actividades en los procesos de asociación público privadas serían más claros, disminuyendo los riesgos y, aumentando la seguridad al momento de presentar inversiones.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

Ubicación del problema en un Contexto

La Autoridad Portuaria de Guayaquil fue creada mediante Decreto Ley de Emergencia N.º 15 del 10 de abril de 1958 en el cual se expide la Ley de Creación del Puerto de Guayaquil una entidad de derecho privado, encargada del crecimiento Portuario de Guayaquil como de proveer los servicios o controlar que los servicios portuarios se provean competitivamente, con la racionalización de los recursos para contribuir al desarrollo del comercio exterior, todo esto con la intencionalidad de que los servicios portuarios se presten con tecnología, seguridad y competitividad.

Situación de Conflicto

Actualmente la Autoridad Portuaria de Guayaquil tiene bajo su control al puerto de Guayaquil, y entre uno de sus terminales al Puerto de Aguas Profundas el cual es una de las propuestas emblemáticas de las alianzas publico privadas con la compañía DPWorld Posorja S.A.

La Contraloría General del Estado dentro del ejercicio sus actividades dadas a través de la Constitución y de la normativa legal, efectuó un examen especial a la Autoridad Portuaria de Guayaquil, por el periodo comprendido entre el 1 enero del 2017 y el 31 de diciembre del 2020, aplicando las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.

El examen especial fue realizado a los procesos precontractual y contractual del contrato de gestión delegada: asociación público privada para el desarrollo, construcción, mantenimiento de instalaciones; el dragado, construcción y mantenimiento de un canal de navegación de acceso hasta Posorja, así como de la carretera que une Playas y Posorja vía El Morro, en la provincia del Guayas; y, la operación del servicio público del puerto de aguas profundas de Posorja; y, entidades relacionadas, en la Autoridad Portuaria de Guayaquil, por el período comprendido entre el 1 de marzo de 2015 y el 28 de febrero de 2019, de lo cual se evidenciaron

falencias e irregularidades propias de la existencia de falta de procedimientos específicos para este tipo de proyectos dentro de Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Lo cual, nos permita generar la siguiente interrogante, ¿se requiere normativas internas que establezcan procedimientos específicos para las propuestas de alianzas publico privadas dentro de Autoridad Portuaria de Guayaquil?

Formulación del Problema

CAUSAS	CONSECUENCIAS
Ausencia de planificación interna	Poca información sobre los procedimientos
Los proyectos de Alianzas Publico Privadas no son presentadas adecuadamente	No existe persona designada como responsable para procedimientos específicos
Falta de recursos humanos para la ejecución de las actividades	Sobrecarga de actividades en los funcionarios públicos
Carencia de lineamientos internos para las APP	La Contraloría General del Estado realiza recomendaciones que establecen la necesidad de normativa

Tabla 1 Causas y Consecuencias

Elaborado por: Autora

Delimitación del Problema

El presente trabajo tiene se enfocará en la Autoridad Portuaria de Guayaquil y las Direcciones agregadoras de valor, así como las de apoyo, de conformidad a su Estatuto Orgánico concentrándose en el procedimiento interno que se dio al proyecto de la Delegataria DPWorld Posorja S.A.

Presento a continuación el organigrama de la Autoridad Portuaria de Guayaquil:

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL
(R.O. Nro. 536 del 27 de febrero del 2009)

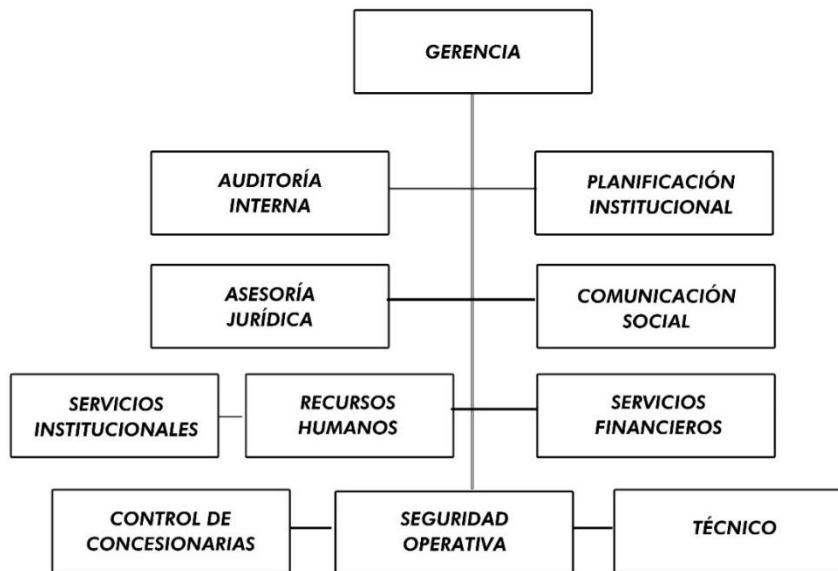


Ilustración 1 Organigrama de Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Fuente: <http://www.puertodeguayaquil.gob.ec/organigrama-de-la-institucion/>

Objetivo General

Elaborar una propuesta de normativa interna que establezca procedimientos específicos a las propuestas de asociaciones publico privadas con lineamientos basados en los principios aplicable y la normativa legal vigente.

Objetivos Específicos

- Analizar el marco jurídico que regula a las asociaciones publico privadas y al sector portuario en Ecuador.
- Determinar los procesos que rigen a la Autoridad Portuaria de Guayaquil para las asociaciones publico privadas.

- Establecer una propuesta de procedimientos específicos a las propuestas de asociaciones publico privadas con lineamientos basados en los principios aplicable y la normativa legal vigente.

Justificación

El presente trabajo surge con la necesidad de una normativa interna que establezca procedimientos específicos para las propuestas de alianzas publico privadas apegada a los principios aplicables, la normativa vigente, así como a las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, para ofrecer una seguridad y transparencia a las personas intervinientes en la ejecución de los proyectos presentados, en especial para la protección de los inversionistas y el mayor interés del Estado.

Comúnmente se determinan recomendaciones por parte de la Contraloría General del Estado cuando no se designado responsables ni personal adecuado para desarrollar las actividades asignadas, así mismo la falta de recursos conlleva a la sobrecarga de actividades que conlleva a realizar procedimientos con la finalidad de cumplir con las solicitudes sin tomar en cuenta los detalles que son necesarios.

Según (Burkhalter, 1999) *“Para lograr un funcionamiento eficiente de los puertos estatales, es preciso asegurar la participación privada en la prestación de los servicios y el manejo de las instalaciones.”*, la intervención de los privados en el sector portuario proporciona una mejoría significativa en comparación cuando son manejados por el sector público.

CAPÍTULO I
REVISIÓN DE LA LITERATURA

Antecedentes de la Autoridad Portuaria de Guayaquil

La Autoridad Portuaria de Guayaquil con domicilio en la ciudad de Guayaquil fue creada mediante Decreto Ley de Emergencia N.º 15 del 10 de abril de 1958 se expide la Ley de Creación del Puerto de Guayaquil, como una entidad autónoma de derecho privado con finalidad pública, así mismo de acuerdo a la (Ley General de Puertos, 1976) en su artículo 2 explica que las “*funciones de planificación, dirección, coordinación, orientación y control de la política naviera y portuaria*” se ejercerá a través de Entidades Portuarias.

El 9 de marzo del 2015, la compañía DPWorld Investments B.V. presento ante la Autoridad Portuaria de Guayaquil una primera propuesta de Iniciativa Privada para la Construcción y Operación del Puerto de Aguas Profundas de Posorja, proyecto que por su importancia estratégica fue declarado el 27 de marzo del 2015 fue declarado como de interés público de acuerdo al artículo 8 del (Reglamento del Regimen de Colaboracion Publico-Privada, 2015), de acuerdo al grado de participación y rol del Estado en la prestación de los servicios a prestarse.

La Autoridad Portuaria de Guayaquil el 23 de mayo del 2016, después de varias observaciones al proyecto presentado el 9 de marzo del 2015 mediante informes de viabilidad (técnica, económica y jurídica) para la construcción y operación del Puerto de Aguas Profundas de Posorja, con el fin que se realizara la transferencia de la propiedad a favor de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, con todos los equipos, instalaciones y mejoras que estas tengan a la fecha de culminación, así mismo se incluyó la construcción de un nuevo canal de acceso marítimo y dragado en el tramo que va desde la boya marina hasta la terminal del Puerto de Aguas Profundas, el proyecto de para el Puerto de Aguas Profundas, incluía una carretera que une a General Villamil Playas con Posorja, con un peaje para la misma.

El Ministerio de Transporte y Obras Publicas el 23 de mayo del 2016 mediante oficio MTOP-DM-16-374-OF realizo la solicitud de “*declaratoria de excepcionalidad*”

de conformidad al Reglamento de Aplicación del Régimen Excepcional de Delegación de Servicios Públicos de Transporte (Decreto Ejecutivo No 810, 2011)

De conformidad al artículo único del (Decreto 1060, 2016) se autorizó “... *de manera excepcional el desarrollo, construcción y mantenimiento de instalaciones, la operación del servicio público del Puerto de Aguas Profundas de Posorja, el dragado, construcción, mantenimiento y operación de un canal de navegación de acceso hasta Posorja, así como de la carretera que une Playas y Posorja, vía Morro, en la provincia del Guayas.*”, con la ejecución a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

El gestor privado dentro de su propuesta de iniciativa privada solicitó incentivos tributarios contemplados en la Ley, los cuales conjuntamente con la adjudicación fueron aprobados por el Comité Interinstitucional del proyecto el 3 de junio del 2016.

La compañía DPWorld Posorja S.A. constituida mediante escritura pública el 31 de mayo del 2016, misma que es la responsable de la ejecución del proyecto de alianza público-privada, el cual es ejecutado de acuerdo al proyecto técnico definitivo una vez que sea aprobado por la entidad delegante.

Visión y Misión de Autoridad Portuaria de Guayaquil.

La visión establecida en el (Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos, 2009) numeral 7.1 es de “*Constituirse en la Entidad Portuaria más eficiente de la región, procurando que los servicios portuarios presten con tecnología, seguridad y competitividad, en beneficio del comercio exterior del país*”, es decir siempre está en pro de realizar y requerir mejoras a los prestadores de servicios para que el comercio del país sea beneficiado.

La misión de conformidad al (Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos, 2009) en su numeral 7.2 es de “*Organizar y planificar el desarrollo de Autoridad Portuaria de Guayaquil, así como dirigir y controlar que los servicios portuarios se provean competitivamente de manera sustentable y sostenible, con la*

racionalización de los recursos para contribuir al desarrollo del comercio exterior”, mediante estas acciones son un medio para llegar al objetivo que es de tener servicios portuarios que beneficien el comercio exterior.

Estructura Organizacional

Dentro de la estructura de acuerdo al estatuto establece una organización por procesos de acuerdo a lo siguiente:

Procesos Gobernantes

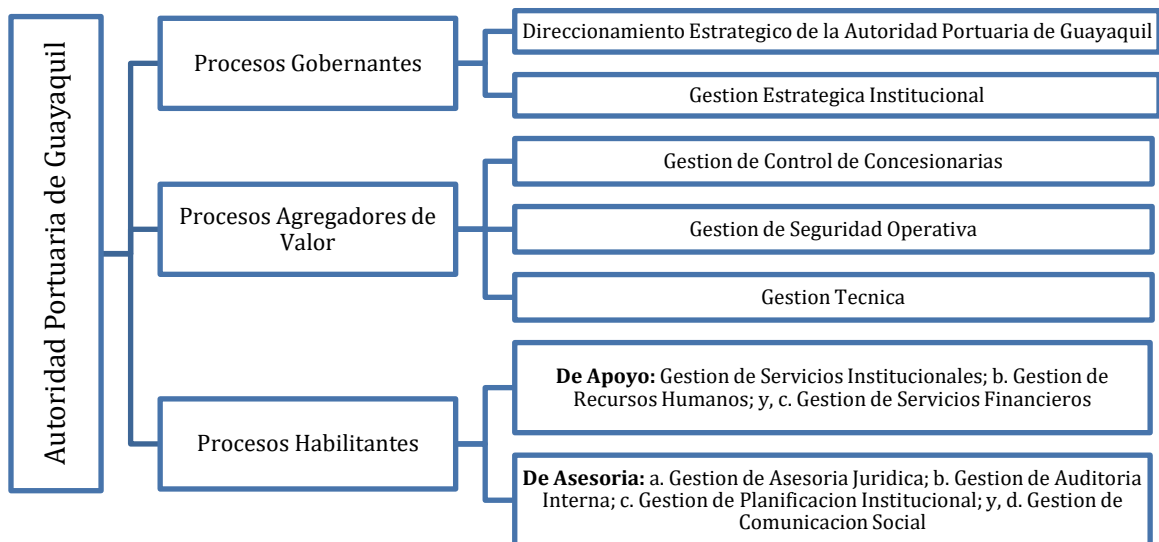


Ilustración 2 Gestión por Procesos

Elaborado por: Autora

Direccinamiento Estratégico de la Autoridad Portuaria de Guayaquil. - Como órgano directivo es el encargado de direccionar estratégicamente el funcionamiento de Autoridad Portuaria de Guayaquil a través de normas, instructivos y reglamentos necesarios. Este órgano de conformidad al (Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos, 2009) tiene las siguientes facultades:

- a) Emitir políticas para el desarrollo de la gestión institucional;

- b) Aprobar los reglamentos de servicios portuarios, así como lo manuales de organización, orgánicos de personal y demás reglamentos, en base a los anteproyectos presentados por el Gerente;
- c) Conocer y aprobar los estados financieros, balances y otros informes de la entidad, que obligatoriamente deberá presentar el Gerente, dentro del primer trimestre de cada año:
- d) Autorizar al Gerente la celebración de contratos, inversiones, adquisiciones, estudios y otros actos necesarios para el cumplimiento de los fines de la entidad, cuyo monto así lo requiere;
- e) Resolver en el ámbito de su competencia, las reclamaciones de los usuarios en todo lo que concierne a servicios portuarios;
- f) Elaborar la terna para la designación del Gerente mismo, en todo lo concerniente a servicios portuarios y a las facilidades y funcionamiento del puerto, y,
- g) Autorizar al Gerente la celebración de contratos con el sector privado para la prestación delegada de servicios portuarios.

Gestión Estratégica Institucional. - Este está encargado de administrar eficientemente la gestión de Autoridad Portuaria de Guayaquil, usando de la mejor manera los recursos a su cargo para el cumplimiento de la misión y visión institucional, por cuanto para el cumplimiento de sus funciones de acuerdo al (Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos, 2009) tiene las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial, administrativa, técnica y económica de la institución;
- b) Dirigir la administración y operación de la entidad cumpliendo con el marco jurídico de la entidad y del país;
- c) Dirigir la planificación administrativa, técnica, económica y la gestión estratégica de la institución, informando al Directorio su programación, ejecución y avance;

- d) Actuar de secretario del Directorio, asistiendo a las sesiones con voz, pero sin voto;
- e) Ejecutar los acuerdos y resoluciones del Directorio, así como los planes y programas relacionados con la Política Portuaria Nacional, e informar al Directorio su desarrollo;
- f) Celebrar contratos de acuerdo a la ley y a la normativa vigente;
- g) Legalizar los actos administrativos;
- h) Conocer en primera instancia las reclamaciones de los usuarios del Puerto e imponer las sanciones que se deriven de los expedientes de concesionarios y usuarios; e,
- i) Informar al Directorio en forma trimestral y anual, respecto de las actividades cumplidas y el avance de trabajo de la institución.

Procesos Agregadores de Valor

Dirección de Gestión de Control de Concesionarias. - Controla las actividades de los concesionarios y delegatarios, para que estos cumplan los servicios portuarios incrementando los niveles de eficiencia y eficacia.

Gestión de Seguridad Operativa. – Esta dirección controla la seguridad en el área marítima, fluvial y terrestre de la jurisdicción de Autoridad Portuaria de Guayaquil, realizando controles directos.

Gestión Técnica. – Ejecuta, fiscaliza y mantiene las obras para tener operativas las infraestructuras de Autoridad Portuaria como el dragado en las zonas de jurisdicción de la misma.

Procesos Habilitantes

De Apoyo:

- a. Gestión de Servicios Institucionales;
- b. Gestión de Recursos Humanos; y,
- c. Gestión de Servicios Financieros

De Asesoría:

- a. Gestión de Asesoría Jurídica;
- b. Gestión de Auditoría Interna;
- c. Gestión de Planificación Institucional; y,
- d. Gestión de Comunicación Social

Asociaciones Público- Privada en Ecuador

Las asociaciones publico privadas son una estrategia, que contiene una orientación política que invita a la participación de las entidades privadas como parte de una colaboración que atrae beneficios para ambas partes, con la finalidad de coordinar acciones y esfuerzos para establecer mecanismos de mejora a sectores que requieran especial interés por su coyuntura económica.

De conformidad a la (Ley Organica de Incentivos para Asociaciones Publico Privadas, 2015) en el artículo 8 define que las asociaciones publico privadas son una asociación donde el estado entrega un encargo a una persona jurídica denominada gestor privado para “... *la ejecución de un proyecto público específico y su financiamiento total o parcial, para la provisión de bienes, obras o servicios a cambio de una contraprestación por su inversión, riesgo y trabajo, de conformidad con los términos, condiciones, límites...*” de conformidad a los términos que acuerden las partes en un contrato.

Beneficios de las APP.

Uno de los peores errores generalmente en las inversiones son ofrecer demasiadas garantías a una inversión que es de riesgo. El libro “*Los Siete Pecados de Alianzas Público- Privadas Deficientes*” se menciona como pecado número uno el otorgar demasiadas garantías, es mas en el contexto de las concesiones existe más de una que ha demostrado éxito sin que el estado haya otorgado garantías (de la Torre & Rudolph, 2016). El estado evita sobre garantizar las nuevas inversiones, sin embargo, dentro de la normativa vigente se ha establecido beneficios tanto para las

entidades delegantes como para las empresas privadas el Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca expone lo siguiente:

Para el Estado	Para el Privado
Satisfacer servicio u obra pública.	Nuevas oportunidades de Inversión antes no disponibles.
Riesgo compartido, transferencia de riesgos.	Patrocinio Estatal para proyectos de inversión privada.
Alivio fiscal.	Independencia en financiamiento y progreso en la obra u operación.
Posibilidad de acceder indirectamente a financiamiento.	Beneficios fiscales atractivos.
Garantía de cobertura de servicios públicos a largo plazo.	Seguridad jurídica en su relación contractual.

Tabla 2 Beneficios de las APP

Fuente: <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/asociaciones-publico-privadas#modal-message>

El manejo de los bienes públicos es atractivo para los inversionistas considerando los beneficios, por cuanto hace interesante que una empresa participe para manejar servicios u obras de forma más eficiente para los ciudadanos. Por su parte el gobierno recibe como aporte el apoyo técnico, financiero y material, para garantizar que los servicios públicos sean provistos y que los bienes públicos cumplan con su objetivo.

A pesar de los beneficios que se otorgan, el riesgo se puede compartir y/o transferir, a través de los contratos los de delegación los riesgos laborales, la responsabilidad civil, riesgo contra incendios, daños a terceros, multi-riesgo, seguros de vida, subcontrataciones y demás que puedan existir son de cargo y riesgo del delegatario, debiendo contratar pólizas e implementar mecanismos de prevención, eximiendo al estado de estas.

Al momento de que el estado ejerce la operatividad completa de los servicios públicos genera gran carga económica para el presupuesto general del estado sin embargo al momento de delegar su ejecución presenta un alivio fiscal a la cartera de estado, debiendo este regular cualquier tipo de cobro o tarifa impuesta.

Los delegatorios al proponer una asociación con el estado exponen sus estados de cuenta y las garantías suficientes de que pueden cumplir con las obligaciones financieras y contractuales a las cuales se someten, de la misma forma la solvencia demostrada es una de las garantías para acceder a financiamiento, por otro lado, al momento que un delegatario reciba financiamiento para el desarrollo de un proyecto del cual es participe el estado, se configura un financiamiento indirecto.

Por último, el estado para proveer un servicio a largo plazo somete los contratos a plazos largos, con la finalidad de garantizar la provisión de servicios o derechos con un plazo mayor a los que normalmente se realiza un contrato entre privados.

De la misma forma las entidades privadas tienen beneficios, con la finalidad de que estos sean atractivos para los inversionistas, siendo un llamado para presentación de proyectos innovadores, eficientes y eficaces.

Incentivos a las APP.

Ahora bien, se deben tomar en cuenta que existen terminales privadas y públicas en el ámbito portuario como en los demás sectores en los cuales se pueden presentar APP. El incipiente crecimiento económico ha llevado a que de conformidad a los concesos acordados se otorguen incentivos de una asociaciones público privadas

de conformidad a la (Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Publico Privadas , 2015) son:

Tributarios	Exoneración de 10 años en el Impuesto a la Renta desde el primer año de operación.
	Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas (5%) sobre importaciones, financiamiento y pagos de dividendos.
Arancelarios	Exoneración de aranceles en importaciones relacionadas al proyecto.
	Exoneración de IVA en importaciones relacionadas al proyecto.
Seguridad Jurídica	Estabilidad sobre los aspectos esenciales del desarrollo de la inversión e incentivos aplicables.
	Posibilidad de recurrir a arbitraje nacional o internacional en el caso de controversias.
Incentivos Sectoriales	Exoneración del anticipo al IR por 5 años para toda inversión nueva.
	Doble deducción del gasto de depreciación y amortización que correspondan a la adquisición de activos eco-eficientes
	10% de reducción adicional de la tarifa del IR sobre el monto de utilidades reinvertidas en inversiones en activos fijos nuevos y productivos.
	Diferimiento por hasta 5 años del IR y su anticipo para empresas que transfieran al menos el 20% de sus acciones a sus trabajadores.
	Se excluye del cálculo del anticipo del IR los incrementos por nuevas inversiones que generen nuevo empleo, mejoren salarios, adquieran activos, mejoren productividad o innoven.
	Facilidades de pago en los tributos al comercio exterior desde 6 hasta 24 meses. Únicamente para importaciones de bienes de capital realizadas para incrementar el activo fijo del importador de bienes.
	Para operaciones de financiamiento externo de instituciones financieras o no financieras, por plazo mayor a 1 año:

	No se retiene Impuesto a la Renta (intereses). No se paga Impuesto a la Salida de Divisas (5%) Esto incluye capital como intereses pagados.
	Para inversiones en depósitos a plazo fijo y en instrumentos de renta fija, por plazo mayor a 1 año: No pago de IR sobre ganancias. No pago de Impuesto a la Salida de Divisas (5%) en transferencias al exterior. Esto incluye capital como rendimientos financieros.
	Durante el plazo de 5 años tienen derecho a la deducción del 100% adicional de los gastos incurridos en los siguientes rubros: Capacitación técnica dirigida a la (I+D+i), Gastos en la mejora de la productividad y Gastos de viaje, estadía y promoción comercial para el acceso a mercados internacionales.

Tabla 3 Incentivos para las APP

Elaborado por: Autora

Alianzas Publico Privadas Portuarias en Ecuador con inversión extranjera.

Las asociaciones publico privadas le dan al gestor privado la denominación de socio a diferencia de la contratación en la cual se lo denomina contratista. El socio realiza el manejo de fondos públicos y de los propios, los cuales serán cancelados por los usuarios que hacen uso de los servicios a través de tarifas de acuerdo al uso de los servicios (Baldeon Barriga, 2016). El Ecuador actualmente mantiene como socios a empresas de origen extranjero en el sector de transporte, ya que las condiciones de crecimiento y estabilidad económica fue propiciada en el marco jurídico desde el año 2015 llegando en la actualidad a existir las siguientes:

PROYECTO	DESCRIPCIÓN
Proyecto Puerto Bolívar (May 2016).	Socio: Yilport (Turquía), perteneciente a YILDRIM. Inversión: 750 MM Empleo: 600 directos, 1800 indirectos

PROYECTO	DESCRIPCIÓN
Proyecto Puerto Posorja (May 2016)	Socio: DPWorld (Dubái) Inversión: 1.200 MM Empleo: 1.000 directos, 2.000 indirectos
Proyecto Carretera Río 7 – Huaquillas (Jun 2016)	Socio: CONSUR, Consorcio (Colombo– ecuatoriano) Inversión: 665 MM Empleo: 1.000 directos, 3.000 indirectos

Tabla 4 Proyectos de APP

Fuente: <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/asociaciones-publico-privadas#modal-message>

Antecedentes históricos de la Contraloría General del Estado

La Contraloría General del Estado es una Institución Pública de conformidad al artículo 221 de la Constitución “*es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.*” (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

Por cuanto en el uso de las facultades conferidas consuman exámenes especiales a las diferentes entidades, tanto a sus procesos precontractuales y contractuales, mediante orden de trabajo N° 0018-DPGY-AE-2019 del 11 de febrero del 2019, la cual se efectúa en cumplimiento a la Auditoría Externa de la Dirección Provincial del Guayas y su Planificación Anual de Control para el año 2019, se examinó el contrato de gestión delegada: asociación público privada para el desarrollo, construcción, mantenimiento de instalaciones; el dragado, construcción y mantenimiento de un canal de navegación de acceso hasta Posorja, así como de la carretera que une Playas y Posorja; vía El Morro, en la provincia del Guayas; y, la operación del servicio público del puerto de aguas profundas de Posorja; y, entidades relacionadas en la Autoridad Portuaria de Guayaquil, ubicada en la ciudad de

Guayaquil, provincia del Guayas, por el período comprendido entre el 1 de marzo de 2015 y el 28 de febrero de 2019.

Normas de Control Interno

La Contraloría General del Estado efectúa sus controles mediante la aplicación de las Normas de Control Interno (Contraloría General del Estado, 2009) en el ámbito de la administración financiera gubernamental, talento humano, tecnología de la información y administración de proyectos, talento humano, tecnología de la información y administración financiera gubernamental, de las cuales en la codificación se expresan con caracteres numéricos de conformidad a lo siguiente:

- Normas Generales (100)
- Ambiente de Control (200)
- Evaluación de Riesgo (300)
- Actividades de Control (400)
- Información y Comunicación (500)
- Seguimiento (600)

El Comité de Organizaciones que patrocina la Comisión Treadway (COSO), se dedica a plantear elementos de gestión y gobernación, los cuales son recogidos por la Contraloría General del Estado en sus normas para que sean parte del proceso de administración gubernamental, el cual se ejecuta por los funcionarios desde sus diferentes niveles jerárquicos (Cruz Marin, 2014). La aplicación de normas de control interno mediante el monitoreo a las actividades de revisión y evaluación, se desarrollan de acuerdo a la envergadura de la institución y sus competencias.

Estas Normas tienen como finalidad de promover la ética, honestidad, responsabilidad y brinda seguridad del correcto uso de los recursos, para que todas las actividades sean eficientes y eficacia con la finalidad de prevenir errores.

El Control Interno en el Sector Público ecuatoriano

El ideal de los valores de un funcionario, es que cumpla con sus funciones y las realice adecuadamente, aunque no tenga supervisión para ello; que anteponga a los ciudadanos antes que al o interés público, de tal manera que cuando sus acciones sean puestas en evidencia o se vuelvan públicas quede expuestas acciones correctas. Esto es a lo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) llama integridad pública, esta *“implica establecer con claridad responsabilidades de todas las organizaciones gubernamentales en la gestión de la integridad dentro de los marcos legislativos”* (OECD, 2020).

En Ecuador, es el estado y las personas asociadas que manejen fondos públicos los que están obligados a ejercer el control interno en cada institución, con la finalidad de que se generen condiciones adecuadas para ejercicio del mencionado control de conformidad a Normas de Control Interno.

El control interno dentro de las entidades que forman parte del sector público es de responsabilidad de:

- Las instituciones del Estado
- Personas Jurídicas (que disponen de recursos públicos)
- Directivos
- Funcionarios públicos

Estos deberán encaminar sus actividades para el “diseño, implantación, operación y fortalecimiento de los componentes del control interno” (Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, 2009). La normativa ha delimitado los objetivos del control interno a los siguientes:

- Promover la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones bajo principios éticos y de transparencia.
- Garantizar la confiabilidad, integridad y oportunidad de la información.

- Cumplir con las disposiciones legales y la normativa de la entidad para otorgar bienes y servicios públicos de calidad.
- Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

De conformidad al artículo 316 de la Carta Magna establece la delegación de sectores estratégicos y de servicios públicos, la cual se realizará en ciertos casos de forma excepcional, esta se declara de conformidad a lo establecido en el (Régimen Excepcional de Delegación de Servicios Públicos de Transporte, 2011) para proveer y gestionar servicios públicos del sector de transporte.

Marco Legal de las Asociaciones Publico Privadas en el Ecuador

La Constitución en el artículo 425 establece un orden jerárquico para la aplicación de las normas, para el desarrollo de los nuevos proyectos de APP se deben realizar en aplicación a la normativa aplicable. Para las asociaciones publico privadas se ha establecido un marco legal el cual en concordancia con la constitución su aplicación seria de conformidad a lo siguiente:

•Constitución
•Código de la Producción
•Ley Orgánica de Incentivos para las Alianzas Público Privadas.
•Reglamento de la Ley APP (2016).
• Decreto Ejecutivo 187 Delegación a MIPRO para presidir el Comité Interinstitucional de Asociaciones Publico-Privadas en el ámbito de sus competencias (2017).
• Decreto Ejecutivo 103 y 186 Delegación a MTOP para presidir el Comité Interinstitucional de Asociaciones Publico-Privadas en el ámbito de sus competencias (2017).
•Reglamento de Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público Privadas (2016); y Resolución General para la Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público-Privada, cuyo Anexo está constituido por la Guía Metodológica para Presentación y Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público Privada.

Ilustración 3 Marco Juridico

Elaborado por: Autora

El comité de interinstitucional de asociaciones público- privadas es el órgano colegiado que tiene a su cargo la coordinación, articulación de políticas, dicta lineamientos y regulaciones para las APP como marco legal existente establece organismos y entidades para la revisión y aprobación de los proyectos, así mismo.

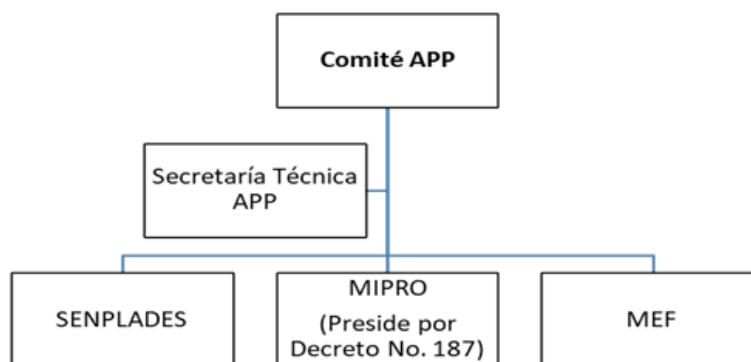


Ilustración 4 Comité APP

Fuente: <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/asociaciones-publico-privadas#modal-message>

CAPÍTULO II
MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Enfoque de la investigación

Cualitativo: Para obtener perspectivas y puntos de vista de los participantes (Torres Fernandez, 2016), ya que ofrece flexibilidad en la indagación, al elevar el rigor de la investigación, supondría un campo de investigación que otorgue líneas claras que establecer, el tema tiene una hipótesis que se basa en el carácter subjetivo de la realidad. Así mismo al emplear el enfoque cualitativo los resultados ofrezcan "... las inferencias lógicas—que siguen al análisis anterior— se utilicen para comprobar la manifestación de ciertas tendencias en el objeto de estudio ...” (Torres Fernandez, 2016), de esta forma podremos analizar la necesidad de una normativa desde un punto de vista que analiza la realidad subjetivamente para emplear para responder la pregunta investigativa.

Es decir, que el enfoque para lograr el entendimiento del fenómeno usando la recolección y análisis de información para que sea estudiada, dado que busca describir, comprender e interpretar los fenómenos, a través de las conocimientos y significados producidos por las experiencias de los participantes. Este método conduce a identificarlas diferentes necesidades, opiniones y procedimientos en la entidad delegante, por medio de una guía de entrevista durante la investigación según (Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, 2014)

Tipo de investigación

Descriptivo: Con la finalidad de analizar, establecer, y reconocer, para llegar a conocer la necesidad de institucional de una normativa interna, así mismo buscando especificar las propiedades de la institución, normativa y todos sus componentes, ya que se “*encarga de puntualizar las características de la población que está estudiando*” (Guevara Alban, Verdesoto Arguello, & Castro Molina, 2020).

Período y lugar donde se desarrolla la investigación.

Se realiza la investigación en el año 2022 en la Autoridad Portuaria de Guayaquil, la cual se encuentra ubicada en la Avenida 25 de Julio en la Vía Puerto Marítimo.

Universo y muestra de la investigación

Para determinar el universo se debe tomar en cuenta los todos los casos que concuerden con similares características, por cuanto para el presente trabajo, se puede determinar que las Autoridades Portuarias, mismas que compartes similares especificaciones.

La muestra como parte del universo para el presente trabajo se considera al total de empleados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, los cuales son de 106 personas de acuerdo a la Rendición de Cuentas del 2021 presentada por dicha entidad. Así mismo el tipo de muestreo a utilizar será no probabilístico ya que en las dentro del universo para la aplicación de la muestra exista una posibilidad de ser seleccionados (Lopez, 2004), a la población de personas entre estudiantes de la Universidad Ecotec y empleados de Autoridad Portuaria de Guayaquil, para determinar la necesidad de trabajo de investigación.

La muestra fue seleccionada ya que a la perspectiva de la autora son beneficiarios directos e indirectos de la propuesta a presentarse, con el objetivo de determinar si existe fundamento para las suposiciones de la autora.

Métodos empleados

En la aplicación de las herramientas metodológicas se tuvo cualitativo debido a que *“utiliza la recolección de datos para finar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación”* (Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, 2014).

Entrevista: La herramienta metodológica servirá como base para establecer si en la perspectiva de funcionarios de Autoridad Portuaria de Guayaquil es menester establecer una normativa interna, analizando “*no son solamente las fuentes formales del derecho, sino también las realidades sociales que operan y que defienden la eficacia de esas normas sobre los diferentes actores sociales a los que se destina*”, según (Álvarez, 2018).

Encuesta de opinión: Aplicación no experimental para el levantamiento de información sobre las necesidades se tomó una muestra de oportunidad o por conveniencia, para conocer el punto de vista de funcionarios, trabajadores y estudiantes.

La encuesta fue aplicada a la muestra descrita con herramientas tecnológicas que permiten enviar un link con una encuesta auto rellena para tener una mejor accesibilidad a los encuestados, esta fue elaborada para responder a la interrogante de que si es necesario y aplicable una normativa interna como una herramienta jurídica necesaria a emplearse La muestra fue seleccionada ya que a la perspectiva de la autora son beneficiarios directos e indirectos de la propuesta a presentarse, con el objetivo de determinar si existe fundamento para las suposiciones de la autora.

CAPÍTULO III
ANÁLISIS DE RESULTADO

Entrevista

Información del entrevistado

Nombres y Apellidos: Cinthya Vite Sandoval

Especialidad: Magister en Administración de Empresas

Cargo: Analista de Inventarios

Cuestionario

1. Primera Preguntas: ¿Cuál es su opinión al respecto del proceso precontractual del Puerto de Aguas Profundas?

Respecto del proceso precontractual del Puerto de Aguas Profundas, en mi opinión tuvo algunas falencias, con esto me refiero al que hecho de que no se siguieron lineamientos presentados en la forma de una normativa interna debidamente aprobada (reglamento, manual o instructivo) que asegure la eficiencia y la eficacia de dicho proceso, de tal manera que esto resultó en que la Entidad delegataria recibiese llamados de atención por parte de la Contraloría General del Estado en el ámbito del examen especial respectivo.

2. Segunda Pregunta: ¿Considera que el procedimiento de Delegación del Puerto de Aguas Profundas pudo ser llevado de mejor manera?

Definitivamente el procedimiento de Delegación del Puerto de Aguas Profundas pudo ser llevado de mejor manera, sino no existirían las observaciones que realizó la Contraloría General del Estado en el examen especial al proceso integral de delegación de dicho puerto.

3. Tercera Pregunta: ¿Qué inconvenientes considera que se presentan cuando se reciben propuestas de los privados para nuevas APP?

El principal inconveniente, en mi opinión, es la falta de normativa interna que defina los procedimientos específicos desde la recepción de las propuestas hasta la adjudicación del ganador con los respectivos flujogramas y mapas de procesos, de

manera que las reglas del juego estén claras para todos los actores y no exista ningún tipo de irregularidad.

4. Cuarta Pregunta: ¿Existe intención de realizar propuestas para una nueva APP a iniciativa de APG?

Es de conocimiento público que la concesión del terminal granelero está próxima a finalizar, por tanto, es de esperar que exista la propuesta por parte de APG para la concesión de dicho terminal.

5. Cinco Pregunta: ¿Existe normativas internas que regulen el proceder de los funcionarios frente a una propuesta de APP?

No es de mi conocimiento que exista alguna o algunas normativas internas que regulen el proceder de los funcionarios frente a una propuesta de APP.

6. Sexta Pregunta: ¿Qué comentarios tiene acerca la suscripción de los contratos de Concesión de Contecon y Andipuerto versus el contrato de delegación del Puerto de Aguas Profundas?

Pienso que las condiciones con las cuales se firmó el contrato de delegación del Puerto de Aguas Profundas son muy favorables para el delegatario, esto en detrimento de las concesiones de los contratos de CONTECON GUAYAQUIL S.A. y ANDIPUERTO GUAYAQUIL S.A.

7. Séptima Pregunta: ¿Cree que un buen proceso de calificación y revisión de proyectos mejora las actividades futuras de APG frente a la ejecución contractual?

Definitivamente un buen proceso de calificación y revisión de proyectos mejora las actividades futuras de APG frente a la ejecución contractual, más que todo si el mismo se encuentra debidamente normado.

Análisis de la entrevista

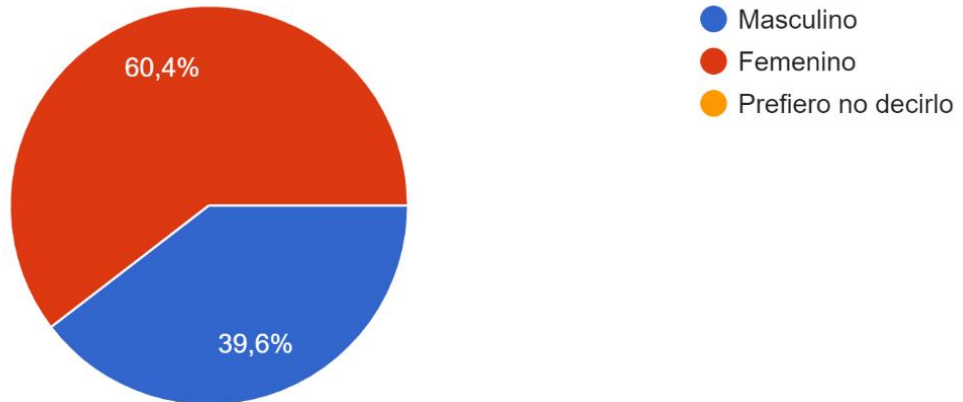
Se aplicó una entrevista cualitativa de preguntas generales con un formato estructurado de acuerdo a las respuestas de la entrevistada Mgs. Cinthya Vite Sandoval, se da a entender que las normativas son herramientas que hubieran evitado falencias en el proceso precontractual de la actual Asociación Publico Privada que tiene Autoridad Portuaria de Guayaquil por el Puerto de Aguas profundas de Posorja, la falta de lineamientos en es una de las causas que genero recomendaciones al proceso.

Además, la falta de normativas es considerado un inconveniente debido a que en todo proyecto se deben tener reglas claras, así como la entrevistada considera que la APP vigente en el Puerto de Guayaquil, prevé mejores condiciones que las concesiones actuales.

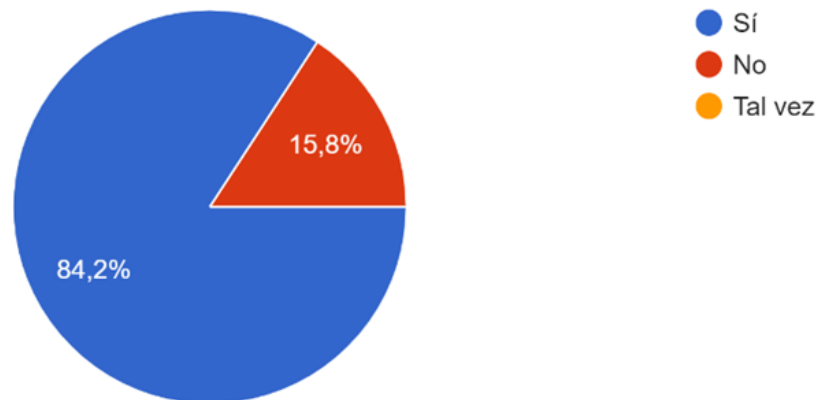
Encuesta

Las preguntas aplicadas en la encuesta fueron las siguientes con sus resultados

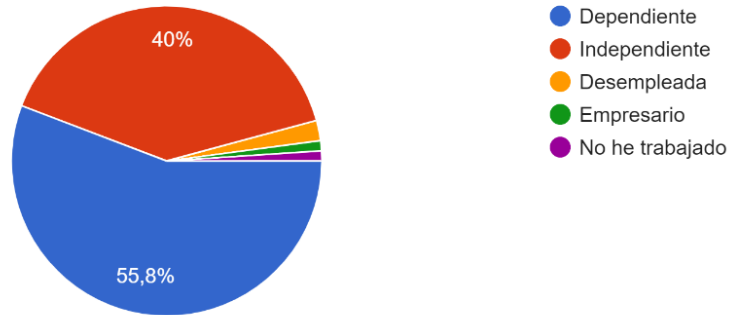
a) ¿Cuál es su género?



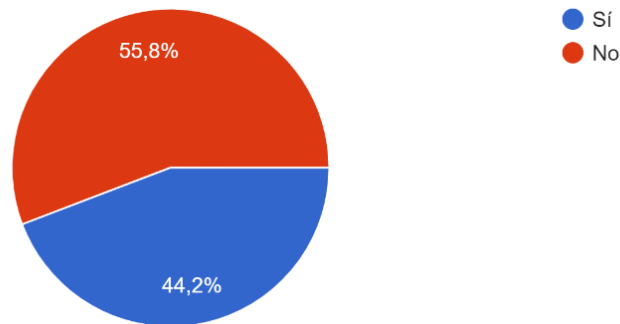
b) ¿Actualmente trabaja?



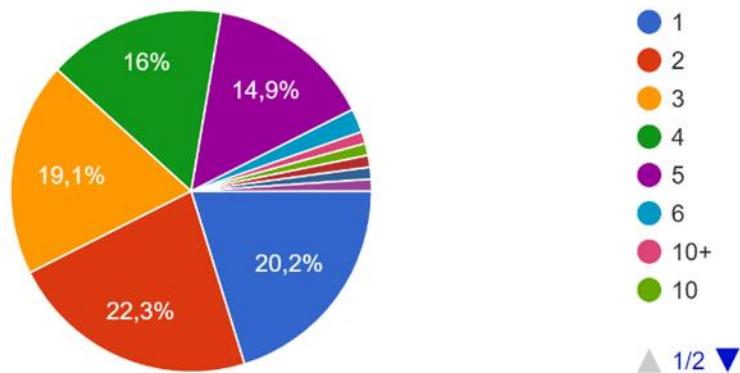
c) ¿Qué tipo de relación laboral mantiene en la actualidad?



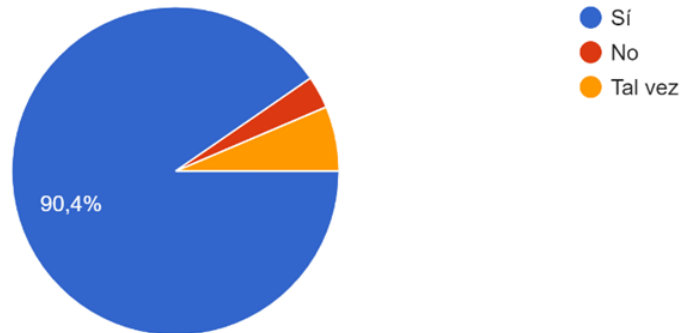
d) ¿Trabaja o ha trabajado como servidor público?



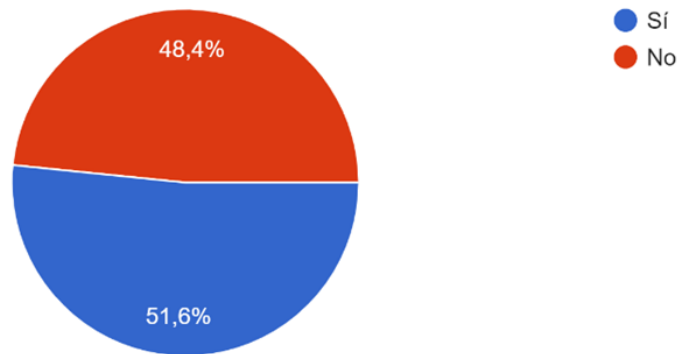
e) ¿Cuántos trabajos en razón de dependencia ha tenido en el pasado?



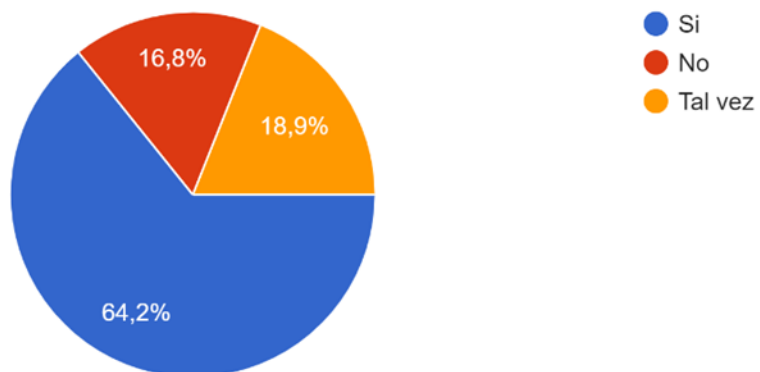
f) ¿Considera que los trabajos requieren capacitaciones específicas?



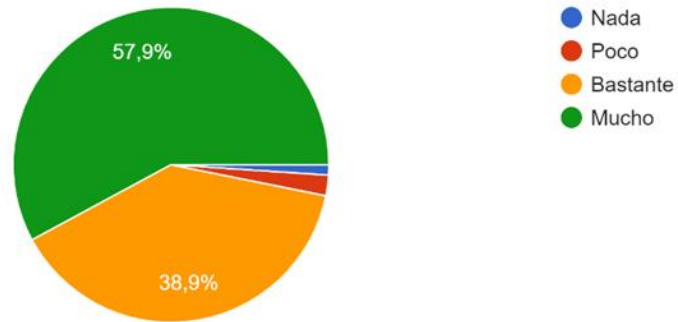
g) ¿Ha recibido manuales de procedimientos para realizar sus labores?



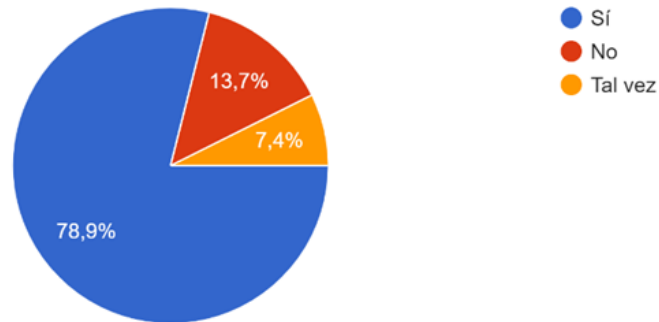
h) ¿Considera que las normativas internas son herramientas jurídicas?



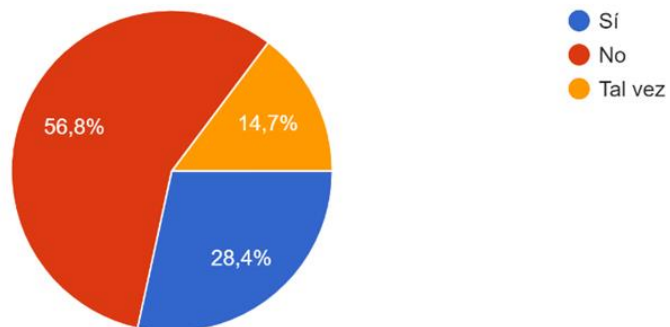
i) ¿Que tan importante considera que es recibir un manual o normativa interna para ejecutar sus labores?



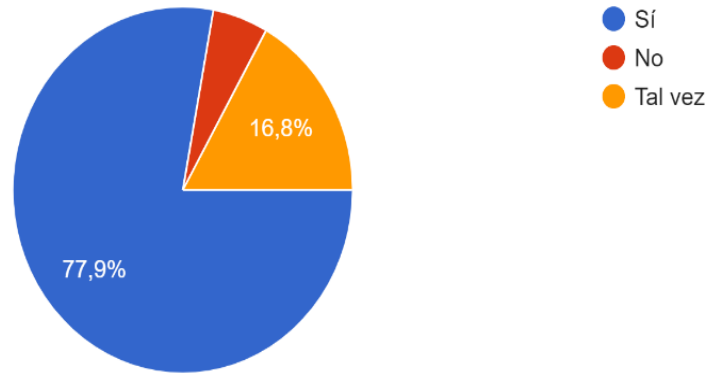
j) ¿Le otorga seguridad que los servidores públicos tengan procedimientos específicos para ejercer sus labores?



k) ¿Tiene conocimiento sobre las Alianzas Publico Privadas?



I) ¿Considera de ayuda un procedimiento interno para las Instituciones Públicas que reciben las Propuestas de Alianzas Público- Privadas?



Resultados

Una vez aplicada la encuesta se concluyó sobre la muestra tomada lo siguiente:

- A través de la herramienta metodológica de la entrevista al Gerente y Directivos de Autoridad Portuaria de Guayaquil que el conocimiento sobre la Asociación Publico Privada celebrada con la compañía DPWorld Posorja S.A.
- La opinión de profesionales con experiencia en el campo portuario, sector público, alianzas publico privadas, concesiones, administración pública y, normas de control interno, sus respuestas están encaminadas a resolver la tesis planteada, en cuanto a la falta de normativa interna que establezca procedimientos específicos para las APP en el sector portuaria.
- La mayor parte pertenecen a la fuerza laboral.
- La fuerza laboral tiene una relación laboral en razón de dependencia.
- El 43,8% conoce del trabajo en el sector público, mientras que la demás población tiene experiencia en el ámbito laboral.
- La estabilidad laboral es muy fluctuante en el ecuador, ya que soñó el 21,1% ha mantenido 1 y 2 trabajos respectivamente.
- Los trabajos requieren capacitaciones específicas.

- Los manuales dentro de los trabajos fueron entregados en al 51,1% existe un gran número que no recibieron uno para realizar sus labores lo que genera discrecionalidad al ejecutar su trabajo.
- En general las normativas son consideradas herramientas jurídicas.
- La importancia que se le da a las manuales y normativas es elevada, por la seguridad que brindan tanto a los empleados como a los usuarios.
- El conocimiento sobre las Alianzas Publico Privadas a pesar de la población escogida es escasa.

PROPUESTA
NORMATIVA INTERNA QUE ESTABLEZCA PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS A
LOS PROCESOS DE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADA.

Art. 1.- Alcance. - Esta normativa tiene como alcance a los funcionarios de Autoridad Portuaria de Guayaquil y las actuaciones de estos con los entes privados que propongan Alianzas Publico Privadas.

Art. 2.- Objetivo. - El presente procedimiento tiene como objetivo establecer lineamientos y reglas de carácter general para que sean aplicables dentro de las propuestas de Alianzas Publico Privadas.

Art. 3.- Principios. - De conformidad a la Constitución y la normativa vigente y aplicable para el desarrollo de proyectos bajo la modalidad de asociación público-privada se ajustará a:

- a. Distribución Adecuada de Riesgos. (Repartición de riesgos entre la entidad pública delegante y el gestor privado).
- b. Valor por Dinero. (Mejor resultado de la relación precio-calidad).
- c. Sostenibilidad Fiscal. (Capacidad de pago del Estado para adquirir compromisos financieros a futuro)
- d. Respeto a los Intereses y Derechos de los Usuarios. (Obligación de proteger a los usuarios finales y resolver sus reclamos de manera oportuna).
- e. Cobertura e Inclusión Social (No se podrán excluir áreas geográficas, grupos sociales y pueblos).
- f. Derechos de Propiedad.

Art. 4.- Concepto de Asociación Público- Privada. - Una Asociación Público-Privada consiste en un plan financiero estatutario acordado mediante un contrato civil entre una entidad pública y una institución privada para la proveer bienes, obras o servicios de gobiernos centrales e independientes descentralizados.

Los proyectos públicos aprobados tienen la posibilidad de beneficiarse de los incentivos propuestos en la Ley Básica de Incentivos a las Asociaciones Público Privadas, de conformidad con los acuerdos suscritos por ambas partes.

Art. 5.- Finalidad de las Alianzas Público-Privadas. - Las Alianzas Público-Privadas tienen que responder y estar orientadas a la misión y visión de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, así como para ampliar los servicios portuarios bajo la

jurisdicción de APG, con la finalidad de brindar mejoras tecnológicas, mayor productividad y eficiencia.

Art. 6.- Tipos de Asociaciones Publico Privadas y su naturaleza jurídica:

- a. Construcción, equipamiento cuando se lo requiera, operación y mantenimiento de una obra pública nueva para la provisión de un servicio de interés general.
- b. Rehabilitación o mejora, equipamiento cuando se lo requiera, operación y mantenimiento de una obra pública existente para la provisión de un servicio de interés general.
- c. Equipamiento cuando la inversión requerida para este propósito sea sustancial, la operación y mantenimiento de una obra pública existente para la provisión de un servicio de interés general.
- d. La operación y mantenimiento, de una obra pública existente para la provisión de un servicio de interés general justificando mejoras sustanciales en esta materia a través de la participación privada en la gestión.
- e. Construcción y comercialización, de proyectos inmobiliarios, vivienda de interés social y obras de desarrollo urbano, que sean calificados como prioritarios por el Comité APP.
- f. El desarrollo de actividades productivas, de investigación y desarrollo y en general en las que participe el Estado directamente y en concurrencia con el sector privado, siempre que sean calificados como prioritarios por el Comité APP.
- g. Otros calificados como prioritarios por el Comité Interinstitucional.

Art. 7.- Lineamiento. - Como parte de las políticas generales la Autoridad Portuaria de Guayaquil, para la ejecución de los proyectos presentados deberá atender que las nuevas propuestas cumplan con lo siguiente:

- a. Verificar la competencia y jurisdicción en el ámbito del objeto del proyecto que sean congruentes con los de la APG
- b. Cumplimiento con la normativa vigente aplicable.
- c. Establecer de formalmente un canal de comunicación, así como persona encargada de coordinación para las reuniones, conversatorios, envió y

recepción de información, y demás actos que requieran atención dentro del proyecto presentado.

- d. Indicar las justificaciones que respalden que el proyecto se puede sustentar.

Art. 8.- Glosario. -

- a. APG: Autoridad Portuaria de Guayaquil
- b. APP: Alianza Publico Privada
- c. DGC: Dirección de Gestión de Control de Concesionarias
- d. Carta de Intención: Acuerdo no vinculante con actividades establecidas que pueden o no formalizarse.
- e. Comisión Especializada: Equipo de profesionales designados por la máxima autoridad para llevar a cabo procedimientos para los cuales se lo designa.
- f. Entidad Delegante: Las Entidades y/o Administraciones Publicas son titulares de una función, competencia o derecho que previa autorización podrá entregarla a un tercero para que a encargo de esta realice funciones propias de su responsabilidad.
- g. Estudio de Mercado: El análisis de la información y los servicios de los mercados, los productos y la competencia. Sus usos comprenden la ayuda para crear un plan de negocio, introducir un nuevo tipo de producto o servicio, mejorar los existentes y expandirse a nuevos mercados.
- h. Informe Técnico: Documento que establece las metas de un negocio, detalla los métodos y tácticas a implementar, alcance, actividades, productos, compromisos de las partes; presupuesto referencial: flujo de fondos propuestos; la inversión y/o recuperación, mecanismos de transferencia de tecnología, según el caso, con la finalidad de analizar y evaluar los datos, los beneficios del negocio y los lineamientos específicos para su ejecución.
- i. Plan de Negocios: Documento descriptivo que generalmente trata del negocio y el conjunto de tácticas que se realizarán, así mismo muestra un estudio del mercado y establece el plan de acción para alcanzar las metas propuestas.
- j. Proyecto: conjunto de procesos con actividades coordinadas y registradas, cronograma, para alcanzar los objetivos determinados dentro del tiempo, el

costo y la calidad previamente establecidas. El proyecto se destina a satisfacer necesidades u oportunidades individuales o colectivas. El cumplimiento de los objetivos requiere la provisión de entregables que satisfagan los requisitos específicos del proyecto.

Art. 9.- Atribuciones del Directorio. - El Directorio es el órgano encargado de “Autorizar al Gerente la celebración de contratos con el sector privado para la prestación delegada de servicios portuarios” (Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos, 2009).

Art. 10.- Atribuciones de Gerente. - El Gerente además de las atribuciones conferidas en el Estatuto Orgánico de APG.

- a. Suscripción de contratos el Gerente en el ejercicio de la representación que ejerce, ejecutara los acuerdos y resoluciones del Directorio.
- b. Iniciar, perfeccionar y aprobar mecanismos asociativos.
- c. Informar al Directorio del desarrollo de los proyectos de APP.
- d. Elaborar los sistemas de evaluación y calificación, procedimientos a ejecutarse, así como las condiciones contractuales para nuevos proyectos.
- e. En el caso de que los proyectos sean determinados como no viables o convenientes, podrá suspender o cancelar la asociación.
- f. Conformación de Comisión para el análisis de necesidad.
- g. Las demás que sean determinadas por el directorio de acuerdo a las necesidades institucionales

Art. 11.- Comisión. - El Gerente podrá conformar una comisión especializada integrada por un número impar de miembros para que a su cargo y responsabilidad lleve a cabo las siguientes actividades:

- a. Fase de absolución de consultas
- b. Recepción, análisis y evaluación del Plan de Negocio
- c. Negociación y presentación de informe de resultados a la Gerencia

PROCEDIMIENTO

Art. 12.- Determinación de necesidad. - La necesidad será determinada cuando se requiera la identificación, diseño, gestión, desarrollo, ejecución, operación u administración de proyectos de bienes, servicios, producción, promoción o capacitación, en el cual realizará el análisis y determine la necesidad de una asociación, esta podrá incluir una recomendación sobre si la gestión es conveniente mediante gestión directa, asociación u otro tipo de delegación.

Art. 13.- Análisis de la necesidad. – El análisis será realizado a petición de parte o por medio de una comisión, la cual realizará emitirá su recomendación fundamentada, mediante un informe de viabilidad y factibilidad del proyecto o necesidad presentada, de ser necesario podrá solicitar planes de negocios si la propuesta fuere de entes privados y si no dicha responsabilidad recaerá en la Dirección pertinente de acuerdo a la tipología del proyecto.

Posteriormente, la Gerencia sobre los informes de viabilidad, factibilidad y análisis de necesidad, así como de los planes de negocios, realizará una recomendación verificando los modelos de delegación en cumplimiento de los objetivos institucionales

Art. 14.- Procedimiento. – La Gerencia podrá determinar lineamientos específicos cuando se requiera una asociación, la cual este alineada con la Ley, la cual determine:

- a. Procedimientos específicos de acuerdo al tipo de proyecto
- b. Integración de Comisión o Subcomisiones
- c. Procedimientos de contratación

Art. 15.- Análisis de Viabilidad. - Los proyectos y propuestas de asociaciones deberán contener:

- a. Estudios
- b. Análisis técnico, económico, financiero, vulnerabilidad, ambientales y de riesgos.

Los análisis serán sujetos a informes de viabilidad y factibilidad los cuales determinarán los beneficios de la propuesta, una vez realizados, se ordenará la elaboración de los planes de negocios.

Art. 16.- Invitaciones. - Se realizarán invitaciones mediante publicaciones en el Portal Institucional de APG, especificando los detalles de la asociación.

El Gerente establecerá el procedimiento para las fases precontractuales, como invitación, preguntas y respuestas, recepción de ofertas, así como el análisis y evaluación de las ofertas presentadas, y de ser el caso la negociación, hasta la recomendación vía informe.

Art. 17.- Requisitos mínimos de los proponentes. - Las empresas con la intención de ser aliado estratégico deberá presentar como mínimo lo siguiente:

- a. Escritura Pública de Constitución de la compañía, con todas las formalidades de ley.
- b. Documentos que acrediten la trayectoria en el área objeto de la delegación.
- c. Documentos Financieros (Balances de los 5 años anteriores)
- d. Representación legal en Ecuador, con la autorización legal correspondiente.

Art. 18.- Selección. - Cuando exista diversidad de proponentes con la misma capacidad, la comisión realizara el análisis comparativo, indicando el aliado estratégico que ofrezca mayores beneficios.

Art. 19.- Valoración de Riesgos. - Los riesgos que los proyectos y propuestas deberán ser identificados y valorados, así como comparados con los beneficios durante la vigencia propuesta, a su vez se debe establecer si los riesgos serán asumidos por APG, transferidos a la Entidad Delegante y/o compartidos, de conformidad a lo que la normativa determine y de conformidad a la aplicación de criterios de gestión y técnicos de riesgos para la:

- a. Identificación
- b. Valoración
- c. Minimización de impacto
- d. Garantía de transferencia

Art. 20.- Resultados. - Los resultados de cada propuesta deberán estar orientados en mejorar los aspectos sociales, ambientales, financieros y económicos, alineados con la misión, visión y objetivos propuestos de la entidad.

Art. 21.- Derechos de Propiedad Intelectual. - Los derechos de propiedad intelectual se encuentren inmersos dentro de las propuestas deberán ser expuestos al momento de las negociaciones, exponiendo de forma clara el titular de los mismos. Cualquier derecho que no haya sido expuesto, negociado y definido dentro de dicha etapa se refuta a favor de la entidad delegante.

Art. 22.- Derecho de Confidencialidad. - En las etapas iniciales a petición de parte se podrá llegar a acuerdos de confidencialidad, cuando los temas a tratarse puedan afectar la seguridad nacional.

Art. 23.- Prohibiciones. - Se prohíbe celebrar alianzas con personas naturales, jurídicas o sus representantes que estén inmersas en las prohibiciones establecidas en el capítulo 2 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP).

Art. 24.- Certificación de Fondos. - Las entidades privadas que concursan por una APP deberán presentar una certificación de los recursos económicos con las garantías necesarias que la APG solicite con la finalidad de cubrir con las obligaciones de la asociación.

Art. 25.- Cartas de intención. - Para viabilizar la ejecución de alianzas la Gerencia suscribirá cualquier carta de intención, memorando, contrato y cualquier otro documento tendiente al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Art. 26.- Contenido mínimo de los Contratos de Asociación Público Privada.

- El contrato deberá contener, como mínimo, las siguientes consideraciones:

- Distribución de riesgos.
- Obligaciones bilaterales de largo plazo.
- Indicadores de desempeño, niveles de servicio.
- Contraprestación: pagos usuarios.
- Combinación total de planificación, diseño, construcción, financiamiento, comercialización, operación y mantenimiento.

Así también, se deberán incluir las siguientes cláusulas:

- a. Antecedentes
- b. Base Legal (competencia, jurisdicción, normativa aplicable, etc.)
- c. Alcance
- d. Objetivos y derechos
- e. Responsabilidades
- f. Vigencia
- g. Garantías (anticipos, técnicas y las demás necesarias)
- h. Multas
- i. Proceso Sancionatorio
- j. Solución de Controversias
- k. Terminación (condiciones y procedimiento)
- l. Modificaciones
- m. Información para notificaciones
- n. Documentos habilitantes

Lo expuesto no limita que se agreguen más estipulaciones de acuerdo con la necesidad del proyecto.

Art. 27.- Formalidades. - Los contratos de celebración de APP deberán ser suscritos mediante escritura pública, adjuntando los documentos de consulta, anexos y habilitantes necesarios.

Art. 28.- Régimen Legal de las Alianzas Público Privadas en Ecuador. El régimen de Asociaciones Público Privadas del Ecuador está establecido por los siguientes cuerpos normativos:

- a. (Constitución de la República del Ecuador , 2008) (Art. 316).
- b. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010), COPCI (Art. 96 - 100).
- c. (Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas , 2015).

- d. (Decreto 187, 2017) Desígnese como delegado del presidente de La República, Titular del Ministerio de Industrias y Productividad.
- e. (Decreto Ejecutivo 103, 2017) “Desígnese como delegado del presidente de la República para presidir el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas, para aquellas asociaciones públicas privadas que generen seguridad vial, al titular del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.”

Normativa Secundaria:

- a. (Reglamento de Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público Privadas y de su Secretaria Técnica, 2016).
- b. (Resolución General para la Presentación y Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público-Privada, 2017), y su Anexo (Guía Metodológica para Presentación y Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público Privada).
- c. Normativa Vigente

CONCLUSIONES

Una vez desarrollado el análisis sobre el tema de una “Normativa Interna para los procedimientos de Asociaciones público privadas. Caso: Autoridad Portuaria de Guayaquil” se obtienen las siguientes conclusiones:

El marco jurídico existente contempla regulaciones que establecen beneficios, incentivos, facultades, competencias, sin embargo, la Autoridad Portuaria no tiene procedimientos ni lineamientos que regulen las actuaciones de los funcionarios públicos.

La Autoridad Portuaria de Guayaquil ejecuta sus procesos de acuerdo a su estatuto el cual establece procesos habilitantes de apoyo y agregadores de valor. para las asociaciones publico privadas.

La misión y visión de la Autoridad Portuaria de Guayaquil está enfocada a mejorar los servicios portuarios, para lo cual puede realizar su planeación en pro del comercio exterior.

Existe un examen especial DPGY-0077-2019 realizado al contrato de gestión delegada del Puerto de Aguas Profundas que recomendó que se realizaran las gestiones necesarias para una normativa secundaria a los procedimientos específicos que sean presentados mediante la modalidad de asociación publico privada,

Sin embargo, de los datos levantados no se encontró evidencia de que existan lineamientos o procedimientos internos que establezcan procedimientos específicos a las propuestas de alianzas publico privadas dentro de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Es procedente el establecimiento de una normativa interna que incluya procedimientos específicos a las propuestas de asociaciones publico privadas con lineamientos basados en los principios aplicable y la normativa legal vigente para la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Se ha establecido una propuesta de lineamientos y procedimientos específicos para los funcionarios públicos de las Autoridades Portuarias con la finalidad de otorgar seguridad en las actuaciones administrativas que se realicen cuando se presenten propuestas de alianzas publico privadas.

RECOMENDACIONES:

La gestión administrativa que requieren las propuestas de asociaciones publico privada, es regulada de acuerdo a normativas, políticas y reglamentos, así mismo debe aplicarse procedimientos que permitan una mayor transparencia en la integridad estatal. Por cuanto se recomienda que se debe establecer actividades y responsabilidades a los funcionarios mediante un manual o reglamento para la aplicación de procedimientos para lograr una transparencia y mayor seguridad en las actuaciones de los funcionarios.

Así mismo es aconsejable desarrollar conversatorios o congresos públicos sobre las alianzas publico privada con expertos que permitan la transferencia de conocimientos acerca de su funcionamiento y potencial aplicación en el país. Además de las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado para su aplicación, ya que estas constituyen una guía valiosa para las diferentes actuaciones con y en el sector público.

Socializar con la Autoridad Portuaria de Guayaquil los resultados del presente trabajo para su conocimiento y uso en caso de que sea de su utilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, G. (2018). *Metodología de la Investigación Jurídica*. Bogotá: Temis.
- Baldeon Barriga, I. M. (2016). Las asociaciones público privadas (APP) en el marco jurídico ecuatoriano. *Revista de Derecho UASB-Ecuador*(25), 101-124.
doi:10.32719/26312484
- Botero Chica, C. A. (2017). Importancia y Perpectiva de las Alianzas Publico- Privadas en el Mundo, Latinoamerica y Colombia. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 9(17), 27. doi:ISSN-e 2145-7778
- Burkhalter, L. (1999). *Privatizacion Portuaria: Bases, alternativas y concecuencias*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. (2010). Quito: Registro Oficial N°351.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Montecristi: Registro Oficial N°449.
- Contraloria General del Estado. (2009). *Normas de Control Interno*. Registro Oficial N°87.
- Cruz Marin, M. S. (2014). El control interno basado en el modelo COSO. *Valor Contable Revista Científica de Contabilidad*, 1(1), 36-42.
doi:<https://doi.org/10.17162/rivc.v1i1.832>
- de la Torre, A., & Rudolph, H. (2016). *Los Siete Pecados de Alianzas Público-Privadas Deficientes*. Banco Mundial.
- Decreto 1060*. (2016). Quito: Registro Oficial N° 789.
- Decreto 187*. (2017). Quito: Registro Oficial N°109.
- Decreto Ejecutivo 103*. (2017). Quito: Registro Oficial N° 57.
- Decreto Ejecutivo No 810*. (2011). *Reglamento de Aplicación del Régimen Excepcional de Delegación de Servicios Públicos de Transporte*. Quito: Registro Oficial No. 494.

Estatuto Organico de Gestion Organizacional por Procesos. (2009). Quito: Registro Oficial N°536.

Guevara Alban, G. P., Verdesoto Arguello, A. E., & Castro Molina, N. E. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Revista Científica Mundo de la Investigacion y el Conocimiento*, 4(3), 163-173.
doi:10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173

Haro Salas, M. F. (2021). Los principios del Derecho Administrativo: su positivización. *Sociedad & Tecnologia Revista del Instituto Superior Jubones*, 4(S1), 15.
doi:https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.114

Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodologia de la Investigación.* Mexico: McGraw-Hill Education. doi:1456223968, 9781456223960

Ley General de Puertos. (1976). Quito: Registro Oficial 82, 9-VI-1997.

Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Publico Privadas . (2015). Quito: Registro Oficial N°652.

Ley Organica de Incentivos para Asociaciones Publico Privadas. (2015). Quito: Registro Oficial N° 652.

Lopez Moya, D. F. (2021). Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales. *Sociedad & Tecnología Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones*, 4(51), 44-60. doi:2773-7349

Lopez, P. L. (2004). Poblacion Muestra y Muestreo. *Punto Cero*, 9(8), 69-74.

Normas de Control Interno de la Contraloria General del Estado. (2009). Quito: Registro Oficial N°87.

OECD. (2020). *Manual de la OCDE sobre Integridad Publica.* OECD Publishing.
doi:9264978879, 9789264978874

- Presidencia de la Republica. (2016). *Decreto 1060*. Quito: Registro Oficial.
- Reaño, M. E., & Umezawa, A. (2013). Evolución de las Asociaciones Público Privadas - APPs, conforme a la regulacion normativa: una vision a traves de experiencias. *Circulo de Derecho Administrativo*(13), 51-64. doi:2074-0956
- Régimen Excepcional de Delegación de Servicios Públicos de Transporte*. (2011). Quito: Registro Oficial N°494.
- Reglamento de Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público Privadas y de su Secretaria Tecnica*. (2016). Quito: Registro Oficial N° 713.
- Reglamento de Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público Privadas y de su Secretaria Tecnica*. (2016). Quito: Registro Oficial N° 713.
- Reglamento del Regimen de Colaboracion Publico-Privada*. (2015). Quito: Decreto Ejecutivo N°582.
- Resolución General para la Presentación y Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público-Privada*. (2017). Quito: Registro Oficial N° 11.
- Resolución General para la Presentación y Aprobación de Proyectos bajo la Modalidad de Asociación Público-Privada*. (2017). Quito: Registro Oficial N° 11.
- Robalino Orellana, J. (2010). Los asociaciones público-privadas (APP): una opción para contratación administrativa en Latinoamérica. *Revista de Derecho*(13), 97-108. doi:10.32719/26312484
- Torres Fernandez, P. (2016). Acerca de los enfoques cuantitativo y cualitativo en la investigación educativa cubana actual. *Atenas*, 2(34), 10. doi:1682-2749

ANEXOS

Formato de encuesta

Las preguntas aplicadas en la Encuesta fueron las siguientes con sus resultados

- a) ¿Cuál es su género?
- b) ¿Actualmente trabaja?
- c) ¿Qué tipo de relación laboral mantiene en la actualidad?
- d) ¿Trabaja o ha trabajado como servidor público?
- e) ¿Cuántos trabajos en razón de dependencia ha tenido en el pasado?
- f) ¿Considera que los trabajos requieren capacitaciones específicas?
- g) ¿Ha recibido manuales de procedimientos para realizar sus labores?
- h) ¿Considera que las normativas internas son herramientas jurídicas?
- i) ¿Qué tan importante considera que es recibir un manual o normativa interna para ejecutar sus labores?
- j) ¿Le otorga seguridad que los servidores públicos tengan procedimientos específicos para ejercer sus labores?
- k) ¿Tiene conocimiento sobre las Alianzas Público Privadas?
- l) ¿Considera de ayuda un procedimiento interno para las Instituciones Públicas que reciben las Propuestas de Alianzas Público- Privadas?

Formato de entrevista a expertos

Facultad de Derecho y Gobernabilidad

Tema: Normativa interna que establezca procedimientos específicos a los procesos de Asociaciones Público-Privada.

Información del entrevistado

Nombres y Apellidos:

Especialidad:

Cargo:

Entrevista

Preguntas:

1. ¿Cuál es su opinión al respecto del proceso precontractual del Puerto de Aguas Profundas?
2. ¿Considera que el procedimiento de Delegación del Puerto de Aguas Profundas pudo ser llevado de mejor manera?
3. ¿Qué inconvenientes considera que se presentan cuando se reciben propuestas de los privados para nuevas APP?
4. ¿Existe intención de realizar propuestas para una nueva APP a iniciativa de APG?
5. ¿Existe normativas internas que regulen el proceder de los funcionarios frente a una propuesta de APP?
6. ¿Qué comentarios tiene acerca la suscripción de los contratos de Concesión de Contecon y Andipuerto versus el contrato de delegación del Puerto de Aguas Profundas?
7. ¿Cree que un buen proceso de calificación y revisión de proyectos mejora las actividades futuras de APG frente a la ejecución contractual?