

UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO: DESAFÍOS LEGALES Y REGULATORIOS EN LA PRIVATIZACIÓN Y GESTIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS ESENCIALES

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE

ALEJANDRA NARCISA MURILLO DELGADO

NOMBRE DEL TUTOR

MSC. ABG. HÉCTOR JOSÉ YÉPEZ MARTÍNEZ

SAMBORONDÓN, OCTUBRE, 2024

APROBACIÓN DEL TUTOR

En calidad de Tutor del estudiante ALEJANDRA NARCISA MURILLO DELGADO, de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

CERTIFICO:

Que he analizado el Paper Académico con el título "**DESAFÍOS LEGALES Y REGULATORIOS EN LA PRIVATIZACIÓN Y GESTIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS ESENCIALES**", presentado como requisito previo a optar el grado de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, cumpliendo con los requisitos y méritos tanto académicos como científicos, razón por la cual lo apruebo en su totalidad.

HECTOR YEPEZ MARTINEZ

Digitally signed by HECTOR YEPEZ MARTINEZ

MSc. Abg. Héctor José Yépez Martínez

Tutor

INFORMACIÓN DEL AUTOR

Nombres y Apellidos: Alejandra Narcisa Murillo Delgado

Filiación Institucional: Universidad de Especialidades Espíritu Santo

Correo Institucional: alejandra.murillo@uees.edu.ec

Dirección de Correspondencia: Facultad de Derecho, Política y Desarrollo, Edificio P. Universidad de Especialidades Espíritu Santo, Km 2.5 vía Puntilla, Samborondón, Ecuador

RESUMEN

En el contexto de la privatización de los servicios básicos esenciales en Ecuador, se examinará los desafíos legales y regulatorios que emergen al implementar modelos de gestión privada en sectores clave como el agua potable, la electricidad y las telecomunicaciones. Además, se evaluará, la evolución del marco normativo, donde se destacarán los principios constitucionales que garantizan el acceso universal a estos servicios, y cómo la legislación ha abordado la creciente intervención del sector privado en áreas tradicionalmente gestionadas por el Estado.

En el sentido de la evolución histórica de la privatización en Ecuador, se considera las reformas estructurales impuestas, así como los diferentes modelos de privatización adoptados, donde se incluyen las concesiones y asociaciones público-privadas. Adicionalmente, se evalúan los derechos de los usuarios, donde se enfatiza la necesidad de garantizar un acceso equitativo y protegido a los servicios esenciales, y las barreras que aún persisten, como la desigualdad geográfica y social.

Palabras Claves: privatización, servicios básicos, entidades reguladoras, acceso universal, marco regulatorio

ABSTRACT

In the context of the privatization of essential basic services in Ecuador, the legal and regulatory challenges that emerge when implementing private management models in key sectors such as drinking water, electricity and telecommunications will be examined. In addition, the evolution of the regulatory framework will be evaluated, highlighting the constitutional principles that guarantee universal access to these services, and how legislation has addressed the growing intervention of the private sector in areas traditionally managed by the State.

In the sense of the historical evolution of privatization in Ecuador, the structural reforms imposed are considered, as well as the different privatization models adopted, including concessions and public-private partnerships. Additionally, user rights are evaluated, emphasizing the need to guarantee equitable and protected access to essential services, and the barriers that still persist, such as geographic and social inequality.

Key words: privatization, basic services, regulatory entities, universal access, regulatory framework

Índice

Introducción 1

1. Derecho Administrativo y Constitucional 2

1.1 Definición 2

1.2 El derecho a los servicios básicos esenciales en la Constitución ecuatoriana 2

1.3 Principios del derecho administrativo en la regulación de los servicios públicos 3

1.4 Marco jurídico del acceso universal a los servicios básicos 4

1.5 Leyes y normativas relacionadas con la privatización de los servicios básicos 5

1.6 Tratados y acuerdos internacionales vinculantes para Ecuador en materia de servicios públicos 6

2. Historia de la Privatización en Ecuador 7

2.1 Historia de las políticas de privatización en Ecuador en la década de 1990 7

2.2 Contexto político y económico que llevó a los procesos de privatización 8

2.3 Modelos de privatización adoptados en Ecuador: Concesiones y asociaciones público-privadas. 8

2.4 Casos específicos: agua, electricidad, telecomunicaciones 9

3. Derechos de los Usuarios y Acceso Universal 9

3.1 Tratados internacionales que garantizan el acceso a servicios básicos 9

3.2 Protección de Derechos Humanos: Mecanismos legales y normativos para proteger a los consumidores. 10

4. Papel del Estado y Entidades Reguladoras 11

4.1 Principales Entidades Reguladoras en Ecuador: Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL) 11

4.2 Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA) 11

4.3 Superintendencia de Control del Poder de Mercado 11

5. Comercio Aspectos Económicos y Financieros de la Privatización 12

5.1 Eficiencia económica en la gestión privada frente a la pública 12

6. Comercio Aspectos Económicos y Financieros de la Privatización 13

6.1 Eficiencia económica en la gestión privada frente a la pública 13

7. Comparación Internacional con Otros Países de América Latina 13

7.1 Privatización en Argentina: éxitos y fracasos 13

7.2 El modelo chileno: eficiencia y críticas sobre accesibilidad 14

7.3 Bolivia: reversión de privatizaciones y la lucha por el acceso al agua 14

7.4 Lecciones aprendidas para Ecuador 15

8. Caso Práctico 16

8.1 Estudio de caso en agua 16

8.2 Desafíos encontrados 17

8.3 Impacto en la población y en la calidad del servicio 17

8.4 Análisis de sus logros 18

9. Conclusiones 18

10. Recomendaciones 19

Bibliografía 21

Normativa 22

Introducción

La privatización de los servicios básicos en Ecuador, como en muchos otros países, ha sido objeto de intenso debate y análisis. Este proceso, impulsado por políticas de reforma estructural en las últimas décadas, ha generado tanto beneficios, como desafíos en términos de eficiencia, accesibilidad y sostenibilidad. Los servicios esenciales como el agua potable, la electricidad y las telecomunicaciones son vitales para el bienestar de la población, y cualquier cambio en su gestión tiene profundas implicaciones legales, sociales y económicas.

Este documento pretende analizar los modelos adoptados y los actores clave en el proceso de privatización, así como los impactos sobre los derechos de los usuarios, la regulación estatal y el entorno socioeconómico.

1 Derecho Administrativo y Constitucional.

1.1 *Definición.*

El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que regula la organización y funcionamiento de la Administración Pública, así como las relaciones entre ésta y los ciudadanos. Mientras que, el Derecho Constitucional es la rama del derecho público que estudia la organización fundamental del Estado, sus poderes y funciones, así como los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Ambos buscan garantizar el Estado de Derecho y la protección de los derechos de los ciudadanos.[1]

El concepto de Derecho Admirativo abarca normas sobre estructura administrativa, servicios públicos, contratos administrativos, y responsabilidad del Estado y tiene como finalidad, garantizar el correcto funcionamiento de los servicios públicos y proteger los derechos de los ciudadanos frente a la actuación administrativa. Por otro lado, el Derecho Constitucional abarca la estructura del Estado, la división de poderes, los derechos fundamentales, y los mecanismos de reforma constitucional y tiene como finalidad, establecer las bases del ordenamiento jurídico y garantizar los derechos y libertades fundamentales.[2]

1.2 El derecho a los servicios básicos esenciales en la Constitución ecuatoriana.

El acceso a servicios básicos esenciales, como agua, electricidad y

[1] Misión Jurídica (2018) El Derecho Administrativo Constitucional: Sistema de Relaciones, Interferencias y Complementariedad.

[2] Ibidem.

telecomunicaciones, es un derecho reconocido en Ecuador.

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador de 2018 (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20), en su artículo 314, indica que el Estado es responsable de garantizar la provisión de estos servicios de manera eficiente, accesible y de calidad, asegurando su universalidad, equidad y continuidad. Esto refleja un enfoque en los derechos humanos, dado que la falta de acceso a estos servicios afecta la dignidad y bienestar de las personas.[3]

Asimismo, la Constitución de la República del Ecuador de 2018 (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20), en su artículo 315, impone al Estado la responsabilidad de regular y controlar la prestación de los servicios básicos, lo que implica que, incluso en casos de concesiones a empresas privadas, la supervisión estatal es clave para asegurar que se respeten los principios de acceso y calidad. En relación a la privatización, la Constitución no prohíbe explícitamente la participación privada en la prestación de servicios, pero establece que el control, regulación y planificación de estos sectores.[4]

1.3 *Principios del derecho administrativo en la regulación de los servicios públicos*.

El derecho administrativo juega un papel crucial en la regulación de los servicios públicos, ya que define las bases jurídicas mediante las cuales el Estado puede actuar para asegurar la prestación adecuada de estos servicios. Los principios del derecho administrativo, como la legalidad, transparencia, eficacia, y eficiencia, son esenciales para garantizar que la gestión de los servicios públicos se realice de forma adecuada. [5]

El principio de legalidad implica que todas las decisiones y acciones en la

[3] Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2008) Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20), art. 314.

[4] Ibidem, art. 315.

[5] Revista de Derecho; Universidad Andina Simón Bolívar (2018) Disertación sobre el Servicio Público.

regulación de los servicios básicos deben estar fundamentadas en la ley. Las entidades públicas, como las agencias reguladoras, no pueden actuar arbitrariamente, sino dentro del marco de las competencias que les confiere la normativa vigente.

Mientras que, el principio de transparencia asegura que las decisiones relacionadas con la regulación de los servicios públicos sean abiertas y accesibles para los ciudadanos. Esto es especialmente importante en el contexto de la privatización, donde los procesos de concesión o adjudicación a empresas privadas deben estar claramente delineados y ser conocidos por la sociedad.

La eficacia y eficiencia son principios que buscan maximizar los recursos disponibles para proveer servicios de la mejor calidad posible a un costo razonable. En un contexto de privatización, estos principios son esenciales para garantizar que las empresas privadas gestionen los recursos públicos de manera óptima, sin sacrificar el bienestar de los usuarios.[6]

El derecho administrativo también regula los mecanismos de supervisión y control que permiten al Estado intervenir en caso de incumplimiento por parte de las empresas privadas que gestionan los servicios. Estos mecanismos aseguran que los intereses de la empresa pública, prevalezcan sobre los objetivos lucrativos de las empresas privadas.

1.4 Marco jurídico del acceso universal a los servicios básicos.

El acceso universal a los servicios básicos es un concepto fundamental en el marco jurídico ecuatoriano. El Estado tiene la obligación de garantizar que todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación geográfica o condición económica, puedan acceder a estos servicios. Este mandato está respaldado por un conjunto de normativas que buscan

[6] Ibidem.

[7] Defensoría del Pueblo (2016) Contexto normativo de los servicios públicos domiciliarios: los derechos sobre servicios públicos domiciliarios.

asegurar la equidad en la distribución y provisión de los servicios esenciales. [7]

El acceso universal se apoya en políticas de subsidios para los sectores más vulnerables, como las tarifas diferenciadas para usuarios de bajos recursos, lo que busca reducir las desigualdades en el acceso. Estas políticas también incluyen esfuerzos para expandir la infraestructura en zonas rurales y periféricas, donde históricamente el acceso ha sido limitado. [8]

A nivel internacional, el derecho al acceso a servicios básicos está consagrado en varios tratados de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual Ecuador es signatario. Este compromiso internacional refuerza la obligación del Estado de garantizar estos servicios de manera equitativa. Los marcos normativos de acceso universal también contemplan mecanismos de penalización para las empresas privadas que no cumplan con los estándares.

La supervisión por parte de las entidades reguladoras y la participación ciudadana en la toma de decisiones son elementos claves del marco jurídico del acceso universal, ya que garantizan que las voces de los usuarios sean escuchadas y que el servicio esté en sintonía con las necesidades reales de la población[9], de acuerdo a lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador de 2018 (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20), en su artículo 315.

1.5 *Leyes y normativas relacionadas con la privatización de los servicios básicos.*

En Ecuador, la privatización de los servicios básicos ha sido regulada por una serie de leyes que buscan equilibrar la participación del sector privado y el control del Estado.

[8] Ibidem.

[9] Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2008) Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20), art. 315.

Ley de Modernización del Estado (Registro Oficial Nro. 349, 1993-12-31), en su artículo 41, sirve como punto de partida importante, permitiendo la entrada de capital privado en áreas que históricamente habían sido de control exclusivo del Estado.[10]

Posteriormente, normativas específicas, como la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), establecieron las condiciones bajo las cuales el Estado puede conceder la gestión de servicios básicos a entidades privadas. Estas leyes incluyen cláusulas que buscan proteger los derechos de los usuarios y asegurar la continuidad del servicio, incluso en situaciones de crisis económica o incumplimiento de los contratos por parte de las empresas. Además, de acuerdo con la Ley Orgánica de Empresas Públicas (Registro Oficial Nro. 048, 2009-10-16), en su artículo 48, indica que las concesiones de servicios esenciales como agua y electricidad están sujetas a regulaciones que garantizan la calidad del servicio y la fijación de tarifas justas. [11]

1.6 Tratados y acuerdos internacionales vinculantes para Ecuador en materia de servicios públicos.

Ecuador es signatario de varios tratados internacionales que establecen compromisos en la gestión de los servicios básicos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), es uno de los acuerdos más relevantes, ya que reconoce el acceso a servicios esenciales como un derecho humano. [12]

El Convenio de París sobre cambio climático, que vincula a Ecuador en términos

[10] Congreso Nacional (1993) Ley de Modernización del Estado (Registro Oficial Nro. 349, 1993-12-31), art. 41.

[11] Presidencia de la República (2009) Ley Orgánica de Empresas Públicas (Registro Oficial Nro. 048, 2009-10-16), art. 48.

[12] Organización de Naciones Unidas (1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art 13.

de sostenibilidad y obliga a que la gestión de los servicios básicos esté alineada con los objetivos de desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.[13]

2 Historia de la Privatización en Ecuador.

2.1 *Historia de las políticas de privatización en Ecuador en la década de 1990.*

La privatización en Ecuador se intensificó en la década de 1990, influenciada por las reformas neoliberales impulsadas en América Latina. Durante el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996), Ecuador experimentó una serie de reformas estructurales, incluidas políticas orientadas hacia la privatización de empresas públicas y servicios básicos. De acuerdo con la Ley de Modernización del Estado (1993), en su artículo 4, permitió la participación del sector privado en áreas que hasta entonces estaban reservadas exclusivamente al Estado.[14] En años posteriores, varios gobiernos intentaron continuar con el proceso de privatización, aunque con resultados mixtos. El rechazo de la población y la resistencia de los sindicatos estatales dificultaron algunos procesos, como la privatización de empresas de electricidad y telecomunicaciones. No obstante, en sectores como la energía y el agua potable, el modelo de concesiones a empresas privadas se mantuvo como una opción viable para el Estado.[15] A finales de la década de 1990, la crisis económica y financiera en Ecuador, que culminó con la dolarización en el año 2000, limitó la capacidad del Estado para continuar con procesos de privatización de gran escala. Sin embargo, las concesiones y asociaciones público-privadas continuaron siendo una herramienta utilizada en sectores clave como la energía y telecomunicaciones.[16]

[13] Organización de Naciones Unidas (2015) Acuerdo de París, art. 7.

[14] Ley de Modernización del Estado (1993), art. 4.

[15] Gallardo, Jorge (1990) La privatización de empresas públicas en el Ecuador, capítulo 2, pág. 4

[16] Ibidem, capítulo 2, pág. 6.

2.2 *Contexto político y económico que llevó a los procesos de privatización.*

El contexto político y económico de Ecuador en los años 1990, estaba marcado por la crisis fiscal y una alta inflación. El Estado se encontraba bajo una fuerte presión para reducir su intervención en la economía y disminuir su participación en sectores estratégicos, como la energía y el agua, que demandaban inversiones significativas para su modernización y expansión.[17]

La necesidad de reducir el déficit público llevó al gobierno a buscar alternativas para financiar estos sectores sin depender exclusivamente del presupuesto estatal. La privatización fue vista como una salida viable para atraer inversión extranjera directa y mejorar la eficiencia de los servicios públicos, bajo el argumento de que el sector privado sería más eficiente en la administración de estos recursos.[18]

2.3 *Modelos de privatización adoptados en Ecuador: Concesiones y asociaciones público-privadas.*

El modelo más común de privatización en Ecuador ha sido el de concesiones y asociaciones público-privadas (APP), que permiten que el Estado mantenga la propiedad de los activos, pero delegue la gestión y operación a empresas privadas.[21]

En este esquema, el sector privado se compromete a realizar inversiones y mejorar la eficiencia operativa a cambio de una rentabilidad garantizada, mientras que el Estado conserva el control regulatorio. Este modelo ha sido utilizado en sectores como la electricidad, el agua potable y el saneamiento, con diferentes grados de éxito. Las concesiones permiten que el Estado comparta el riesgo financiero con las empresas privadas, lo que ha sido particularmente útil en épocas de restricción presupuestaria.

[17] Banco Central del Ecuador (2023) 23 años de dolarización: El camino hacia la estabilidad monetaria.

[18] Ibidem.

Sin embargo, la falta de mecanismos de control efectivos y la debilidad institucional del Estado ecuatoriano han generado problemas en la supervisión de estas concesiones.[19]

2.4 *Casos específicos: agua, electricidad, telecomunicaciones.*

En el sector del agua, el intento de privatización ha sido limitado debido a la resistencia social y política. El acceso al agua es considerado un derecho humano fundamental en la Constitución, y cualquier intento de privatización ha sido visto como una amenaza a este derecho. No obstante, se han firmado algunas concesiones para la gestión de sistemas de agua potable en áreas urbanas. En el sector eléctrico, las concesiones a empresas privadas han permitido modernizar la infraestructura y mejorar la cobertura, especialmente en zonas rurales. El sector de telecomunicaciones ha sido uno de los más abiertos a la participación privada. La liberalización del mercado permitió la entrada de empresas internacionales, lo que resultó en una mejora significativa de la cobertura y la calidad del servicio. Sin embargo, la concentración de poder en unas pocas empresas ha generado preocupaciones sobre la competencia y el acceso equitativo.[20]

3 Derechos de los Usuarios y Acceso Universal.

3.1 Tratados internacionales que garantizan el acceso a servicios básicos.

El acceso a los servicios básicos esenciales, como agua, electricidad y

[19] Ollague Valarezo, José (2016) Modelo empresarial de alianza público-privada a través de los municipios para impulsar el desarrollo socioeconómico, pág. 11.

[20] Dávalos, Pablo (2024) Ecuador, Hacia la privatización del sector energético ecuatoriano.

telecomunicaciones, es reconocido en diversos tratados internacionales de derechos humanos como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), al que Ecuador está adherido, establece el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, lo que incluye el acceso al agua, la electricidad y otros servicios esenciales para el bienestar humano.[21] Asimismo, la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el agua como un derecho humano fundamental, lo que ha influido en la normativa interna ecuatoriana.[22]

3.2 *Protección de Derechos Humanos: Mecanismos legales y normativos para proteger a los consumidores.*

En Ecuador, los derechos de los usuarios de servicios básicos están protegidos por un conjunto de normas que buscan garantizar un acceso equitativo y una protección adecuada frente a posibles abusos por parte de los proveedores. En la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (Registro Oficial Nro. 116, 2000-07-10), en su artículo 63, contempla la obligación de las empresas prestadoras de servicios de garantizar transparencia en la fijación de tarifas y de brindar servicios de calidad.[23]

[21] Organización de Naciones Unidas (1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.

[22] Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2002) Observación General No. 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), introducción.

[23] Defensoría del Pueblo (2000) Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (Registro Oficial Nro. 116, 2000-07-10), art. 63.

4 Papel del Estado y Entidades Reguladoras.

4.1 *Principales Entidades Reguladoras en Ecuador: Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL).*

La Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL), es la entidad encargada de regular y supervisar el sector eléctrico en Ecuador. Su misión es garantizar que los servicios eléctricos sean prestados bajo los principios de calidad, eficiencia y sostenibilidad. De acuerdo con la Resolución Nro. MAATE-SCA-2023-0033-R (Registro Oficial Nro. 460, 2023-12-19); la agencia tiene la responsabilidad de controlar las tarifas eléctricas y supervisar que los concesionarios cumplan con los contratos establecidos, protegiendo así los intereses de los usuarios.[24]

4.2 *Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA).*

La Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA), regula la gestión del agua en Ecuador, asegurando que este recurso vital se distribuya de manera equitativa y sostenible. De acuerdo con la Ley Orgánica de Recursos Hídricos: usos y aprovechamiento del agua (Registro Oficial Nro. 305, 2014-08-06), en su artículo 163, promueve el control de las concesiones de agua y supervisar que los prestadores del servicio cumplan con los estándares de calidad.[25]

4.3 *Superintendencia de Control del Poder de Mercado.*

La Superintendencia de Control del Poder de Mercado se encarga de prevenir y

[24]Agencia de Regulación y Control de Electricidad (2023) Resolución Nro. MAATE-SCA-2023-0033-R (Registro Oficial Nro. 460, 2023-12-19).

[25] Asamblea Nacional (2014) Ley Orgánica de Recursos Hídricos: usos y aprovechamiento del agua (Registro Oficial Nro. 305, 2014-08-06), art. 163.

sancionar prácticas anticompetitivas en los diferentes sectores de la economía, incluidos los servicios básicos. De acuerdo con la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (Registro Oficial Nro. 555, 2011-10-13), en su artículo 78, su papel es crucial para garantizar que no se formen monopolios o cárteles que puedan afectar el acceso equitativo a estos servicios.[26] Además, la superintendencia tiene la capacidad de intervenir en casos de abuso de poder de mercado por parte de empresas concesionarias de servicios básicos.

5 Comercio Aspectos Económicos y Financieros de la Privatización.

5.1 Eficiencia económica en la gestión privada frente a la pública.

Uno de los principales argumentos a favor de la privatización es la supuesta mayor eficiencia de la gestión privada frente a la pública. En teoría, las empresas privadas, motivadas por la rentabilidad, tienden a optimizar recursos, reducir costos y mejorar la calidad del servicio. El sector eléctrico, por ejemplo, ha mostrado mejoras en cuanto a la eficiencia operativa tras procesos de concesión, aunque estas mejoras no siempre se han reflejado en una reducción de tarifas para el usuario final.[27]

En el caso del agua, algunos municipios han visto mejoras en la cobertura y en la calidad del agua, como es el caso de Guayaquil.[28] Sin embargo, en otros sitios de Ecuador, persisten las críticas debido a la mala calidad del servicio y las tarifas elevadas.

[26] Presidencia de la República (2011) Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (Registro Oficial Nro. 555, 2011-10-13), art. 78.

[27] Ministerio de Energía y Minas (2020) Transformación y situación actual del sector eléctrico, capítulo 2, pág. 45.

[28] El Universo (2024) Interagua y sus 23 años de historia en Guayaquil.

6 Financiamiento e Inversión Privada.

6.1 Análisis de costos operativos y rentabilidad de las concesiones.

Un aspecto clave en la sostenibilidad financiera de la privatización es la relación entre los costos operativos de las concesiones y la rentabilidad que estas generan. En muchos casos, los operadores privados han argumentado que los altos costos de mantenimiento e inversión en infraestructura justifican los incrementos en las tarifas. No obstante, este argumento debe equilibrarse con la necesidad de garantizar que los servicios sigan siendo accesibles para toda la población.

En Ecuador, algunos sectores han mostrado que la privatización puede ser financieramente viable, siempre y cuando existan adecuados mecanismos de regulación y control.[29] En sectores como las telecomunicaciones, la rentabilidad ha sido notablemente alta, debido a la expansión del mercado y el aumento en la demanda de servicios. Sin embargo, en otros sectores como el agua potable, los altos costos de operación y las exigencias de inversión han limitado las ganancias.

7 Comparación Internacional con Otros Países de América Latina.

7.1 Privatización en Argentina: éxitos y fracasos.

El caso de Argentina es un ejemplo de cómo la privatización de servicios básicos puede tener resultados mixtos. Durante la década de 1990, el gobierno argentino privatizó varios sectores, incluidos los servicios de agua, electricidad y telecomunicaciones, con el apoyo de organismos internacionales como el Banco Mundial. En algunos sectores, como

[29] Gallardo, Jorge (1990) La privatización de empresas públicas en el Ecuador, capítulo 2, pág. 4

el de telecomunicaciones, la privatización resultó en mejoras notables en la calidad del servicio y en la expansión de la cobertura. Sin embargo, en otros sectores, como el de agua y electricidad, los resultados fueron menos positivos. El aumento de las tarifas, junto con una falta de inversión en infraestructura, generó descontento social y protestas. Además, la falta de una regulación adecuada permitió a las empresas privadas imponer tarifas desproporcionadas, lo que afectó especialmente a las familias de bajos ingresos.[30]

7.2 El modelo chileno: eficiencia y críticas sobre accesibilidad.

Chile es otro país de América Latina que ha sido pionero en la privatización de servicios básicos, especialmente en el sector de la electricidad y el agua. El modelo chileno se caracteriza por un enfoque de mercado donde las empresas privadas juegan un papel central en la prestación de servicios. Este enfoque ha sido elogiado por su eficiencia y por atraer inversiones significativas en infraestructura.[31]

Sin embargo, el modelo chileno también ha sido objeto de críticas, especialmente en cuanto a la accesibilidad de los servicios para los sectores más vulnerables. Aunque la privatización ha mejorado la eficiencia, el aumento de las tarifas ha generado desigualdades en el acceso a servicios básicos. El caso chileno ilustra la importancia de un marco regulatorio sólido que garantice el acceso universal y equitativo.[32]

7.3 Bolivia: reversión de privatizaciones y la lucha por el acceso al agua

Bolivia es un ejemplo emblemático de la reversión de las privatizaciones,

[30] Calvo, Alicia (2007), La privatización de servicios de utilidad pública en la Argentina, los sistemas de control y su vinculación con la captura del Estado.

[31] Fisher, Ronald; Serra, Pablo (2007), Efectos de la privatización de servicios públicos en Chile

[32] Ibidem

específicamente en el sector del agua. A principios de la década de 2000, el gobierno boliviano privatizó el suministro de agua en la ciudad de Cochabamba, lo que resultó en un fuerte aumento de las tarifas y en un descontento generalizado. Las protestas masivas, conocidas como la "Guerra del Agua", llevaron a la cancelación de la concesión y a la renacionalización del servicio.[33]

7.4 Lecciones aprendidas para Ecuador

Factores clave de éxito en la regulación de la privatización: A partir de las experiencias de otros países de América Latina, es posible identificar varios factores clave para el éxito en la regulación de los servicios privatizados. En primer lugar, un marco regulatorio sólido y transparente es esencial para garantizar que las empresas privadas no abusen de su posición de mercado y para proteger a los consumidores, especialmente a los más vulnerables.

En segundo lugar, es fundamental que los contratos de concesión incluyan cláusulas claras sobre la responsabilidad de las empresas en cuanto a la inversión en infraestructura y la mejora de la calidad del servicio; asimismo, prever mecanismos de monitoreo y controles efectivos para asegurar el cumplimiento de estas obligaciones.

Evitar los errores de otros países en la gestión de servicios privatizados: Las experiencias de privatización en Argentina, Chile y Bolivia ofrecen valiosas lecciones para Ecuador. Uno de los errores más comunes ha sido la falta de protección adecuada para los consumidores ante aumentos abruptos en las tarifas. En Ecuador, es crucial que cualquier proceso de privatización vaya acompañado de un sistema de subsidios y tarifas diferenciadas que asegure el acceso a los servicios básicos para las familias de bajos

[33] Torero, Máximo; Hernández, Manuel (2007) La caja negra de las privatizaciones

ingresos. Otra lección importante es la necesidad de involucrar a las comunidades en los procesos de toma de decisiones, especialmente en sectores tan sensibles como el agua. La falta de participación ciudadana ha sido un factor recurrente en los conflictos sociales asociados a la privatización en varios países de la región, y Ecuador debe evitar caer en los mismos errores.[34]

8 Caso Práctico.

8.1 Estudio de caso en agua.

Un caso relevante para analizar en Ecuador, es el proceso de concesión del servicio de agua potable en la ciudad de Guayaquil, que fue privatizado a través de una concesión a la empresa Interagua. Este proceso ha demostrado ser en gran medida exitoso, mejorando significativamente la cobertura y la eficiencia en la gestión del agua en la ciudad.[35]

Interagua se ha destacado por ofrecer uno de los precios más económicos, por metro cúbico de agua, en comparación con las empresas del sector público, lo que ha beneficiado directamente a los consumidores guayaquileños. Además, la empresa ha mantenido un historial limpio en términos de corrupción, situación que contrasta notablemente con el sector público, donde lamentablemente se han reportado numerosos casos de corrupción, nepotismo, cargos impuestos por vínculos políticos y hasta delictivos, en la gestión de empresas públicas.

[34] Chong, Alberto; Lora, Eduardo (2007) ¿Valieron la pena las privatizaciones?

[35] Banco Mundial (2024) El camino de Guayaquil para convertirse en líder en el tratamiento de aguas residuales en América Latina

8.2 Desafíos encontrados

Si bien se han identificado algunos desafíos regulatorios, como la necesidad de fortalecer los mecanismos de control sobre las empresas concesionarias, Interagua ha demostrado un alto nivel de cumplimiento y transparencia en sus operaciones. La empresa ha trabajado de manera proactiva con las autoridades para establecer reglas claras sobre la fijación de tarifas y la calidad del servicio, superando en gran medida las expectativas iniciales del contrato de concesión.[36]

8.3 Impacto en la población y en la calidad del servicio.

El impacto de la privatización del servicio de agua en Guayaquil ha sido predominantemente positivo. Interagua ha logrado mejorar significativamente la cobertura del servicio, llegando a sectores que antes no tenían acceso al agua potable.

Aunque ha habido algunos aumentos en las tarifas, estos han sido mínimos en comparación con la mejora en la calidad y continuidad del servicio ofrecido; además, estos incrementos son consensuados con la empresa reguladora del servicio.

Interagua ha destinado una parte sustancial de sus ingresos a inversiones en infraestructura, lo que ha permitido a los guayaquileños contar con un servicio de alta calidad y continuidad de agua a bajo costo. Por el contrario, las empresas públicas de agua potable, tiene una inversión escasa y, cuando existe, a menudo se ve afectada por problemas de corrupción, sobreprecio o comisiones pactadas fuera de la negociación.[37]

[36] El Universo (2024) Interagua y sus 23 años de historia en Guayaquil

[37] *The Global coalition against corruption* (2008) Corrupción en el sector del agua: una amenaza infravalorada para el desarrollo y la sostenibilidad

8.4 Análisis de sus logros

El marco regulatorio para la privatización del agua en Guayaquil, aunque perfectible, ha permitido que Interagua opere de manera eficiente y transparente. La empresa ha colaborado activamente con las autoridades para mejorar los mecanismos de control y supervisión, estableciendo un precedente positivo para futuras concesiones en el país.

Interagua, ha demostrado que es posible proporcionar un servicio esencial de manera eficiente y a bajo costo a través de la gestión privada. La empresa ha implementado sistemas de gestión modernos y ha invertido en tecnología para mejorar la calidad del servicio, algo que muchas empresas públicas del sector no han logrado hacer debido a limitaciones presupuestarias y problemas de gestión.[38] Aunque existen áreas de mejora, el caso de Interagua en Guayaquil demuestra los beneficios potenciales de la privatización de servicios públicos cuando se lleva a cabo de manera responsable y con una regulación adecuada.

9 Conclusiones

Uno de los mayores retos en la privatización de los servicios básicos en Ecuador ha sido el desarrollo de un marco legal y regulatorio eficiente que garantice tanto la mejora en la gestión de los servicios como la protección de los usuarios. En este sentido, la concesión de servicios como el agua potable a empresas privadas ha demostrado ser una alternativa más eficiente frente a la administración pública, que estuvo plagada de corrupción y falta de inversión en infraestructura. La experiencia con Interagua en

[38] El Universo (2024) Interagua y sus 23 años de historia en Guayaquil

Guayaquil, por ejemplo, ha resaltado que, bajo el modelo de concesión, la gestión de los servicios ha mejorado en términos de cobertura, eficiencia operativa y reducción de pérdidas.

Desde una perspectiva social, el impacto de la privatización ha sido variado. Si bien las tarifas han aumentado en ciertos casos, como el de Interagua, los beneficios en términos de cobertura y calidad del servicio han sido notables. A diferencia de la administración pública, que estuvo marcada por la ineficiencia y el estancamiento, la concesión ha permitido un avance significativo en la infraestructura del agua potable, especialmente en áreas urbanas. En términos económicos, el modelo ha demostrado que, con una regulación adecuada, es posible garantizar que los concesionarios realicen las inversiones necesarias para mejorar la calidad del servicio.

En sectores donde las concesiones han sido exitosas, como el agua y las telecomunicaciones, la gestión privada ha aportado mayores niveles de eficiencia operativa y transparencia en comparación con las antiguas administraciones públicas, que a menudo se caracterizaban por la corrupción y la falta de resultados tangibles. En este sentido, el éxito de Interagua en Guayaquil sirve como un ejemplo positivo de cómo la privatización puede beneficiar a los usuarios al mejorar la calidad de los servicios prestados.

10 Recomendaciones

Para consolidar el éxito del modelo de concesión en Ecuador, como lo demuestra el caso de Interagua, es necesario fortalecer el marco regulatorio de manera que mantenga un equilibrio adecuado entre la rentabilidad empresarial y la protección de los derechos de los usuarios. Estas regulaciones deben ser transparentes y permitir la participación

activa de la sociedad civil, lo que contribuiría a aumentar la confianza pública en el modelo concesionario.

También es vital que los contratos de concesión incluyan cláusulas específicas que obliguen a las empresas a continuar invirtiendo en infraestructura, con la finalidad de asegurar la sostenibilidad y expansión de los servicios a largo plazo. Las condiciones de estos contratos deben ser revisadas periódicamente para ajustarse a las necesidades cambiantes de la población, lo que garantizará que los servicios sigan mejorando sin desmedro de la calidad y accesibilidad.

El modelo de concesión en Ecuador debe enfocarse en asegurar la sostenibilidad financiera a través de una inversión continua en la mejora de la infraestructura. Las empresas concesionarias deben reinvertir una parte significativa de sus ganancias en la modernización y expansión de los servicios, garantizando que el enfoque no solo sea la maximización de beneficios, sino también la mejora de la calidad y accesibilidad.

Bibliografía

1. Baldeón Barriga, María (2022) Las asociaciones público privadas (APP) en el marco jurídico ecuatoriano.
2. Banco Central del Ecuador (2023) 23 años de dolarización: El camino hacia la estabilidad monetaria.
3. Banco Mundial (2024) El camino de Guayaquil para convertirse en líder en el tratamiento de aguas residuales en América Latina.
4. Calvo, Alicia (2007), La privatización de servicios de utilidad pública en la Argentina, los sistemas de control y su vinculación con la captura del Estado.
5. Casilda Béjar, Ramón (2004) América Latina y el Consenso de Washington.
6. Censo Ecuador (2003) Informe de acceso a servicios básicos en Ecuador.
7. Chong, Alberto; Lora, Eduardo (2007) ¿Valieron la pena las privatizaciones?
8. Dávalos, Pablo (2024) Ecuador, Hacia la privatización del sector energético ecuatoriano.
9. Defensoría del Pueblo (2010) Derechos de personas usuarias y consumidoras.
10. Defensoría del Pueblo (2016) Contexto normativo de los servicios públicos domiciliarios: los derechos sobre servicios públicos domiciliarios.
11. Diario “El Universo” (2021) Ranking de entidades públicas con más quejas.
12. El Universo (2024) Interagua y sus 23 años de historia en Guayaquil
13. Fisher, Ronald; Serra, Pablo (2007), Efectos de la privatización de servicios públicos en Chile
14. Gallardo, Jorge (1992), Las privatizaciones de las empresas públicas (Tema central). Ecuador Debate.
15. Gallardo, Jorge; (1990) La privatización de empresas públicas en el Ecuador.
16. Ministerio de Energía y Minas (2020) Transformación y situación actual del sector eléctrico.

17. Misión Jurídica (2018) El Derecho Administrativo Constitucional: Sistema de Relaciones, Interferencias y Complementariedad.
18. Ollague Valarezo, José (2016) Modelo empresarial de alianza público-privada a través de los municipios para impulsar el desarrollo socioeconómico.
19. Organización Mundial del Comercio (2017) ¿Por qué es importante la liberalización de los servicios?
20. Revista de Derecho; Universidad Andina Simón Bolívar (2018) Disertación sobre el Servicio Público.
21. *The Global coalition against corruption* (2008) Corrupción en el sector del agua: una amenaza infravalorada para el desarrollo y la sostenibilidad.
22. Torero, Máximo; Hernández, Manuel (2007) La caja negra de las privatizaciones.

Normativa

1. Agencia de Regulación y Control de Electricidad (2023) Resolución Nro. MAATE-SCA-2023-0033-R (Registro Oficial Nro. 460, 2023-12-19).
2. Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (2008) Reglamento de Concesiones de Servicios de Telecomunicaciones (Registro Oficial Nro. 480, 2001-12-24).
3. Asamblea Nacional (2014) Ley Orgánica de Recursos Hídricos: usos y aprovechamiento del agua (Registro Oficial Nro. 305, 2014-08-06).
4. Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2008) Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial Nro. 449, 2008-10-20).

5. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2002) Observación General No. 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).
6. Congreso Nacional (1993) Ley de Modernización del Estado (Registro Oficial Nro. 349, 1993-12-31).
7. Defensoría del Pueblo (2000) Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (Registro Oficial Nro. 116, 2000-07-10).
8. Organización de Naciones Unidas (1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
9. Organización de Naciones Unidas (1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
10. Organización de Naciones Unidas (2015) Acuerdo de París.
11. Presidencia de la República (2009) Ley Orgánica de Empresas Públicas (Registro Oficial Nro. 048, 2009-10-16).
12. Presidencia de la República (2010) Ley Orgánica de Servicio Público (Registro Oficial Nro. 294, 2010-10-06).
13. Presidencia de la República (2011) Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (Registro Oficial Nro. 555, 2011-10-13.