



*Análisis de la propuesta de la ley de inversiones para la reactivación económica del Ecuador- ante la situación de pandemia COVID 19*

*Analysis of the proposal of the investment law for the economic reactivation of Ecuador- in the face of the COVID 19 pandemic situation*

*Análise da proposta da lei de investimentos para a reativação econômica do Equador - diante da situação de pandemia do COVID 19*

Roberto Isaac Costales Montenegro <sup>I</sup>  
[roberto.costales@esPOCH.edu.ec](mailto:roberto.costales@esPOCH.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-6979-086X>

Ángel Bolívar Burbano Pérez <sup>II</sup>  
[aburbano@esPOCH.edu.ec](mailto:aburbano@esPOCH.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-6777-783X>

Carmen Alejandra Villarroel Solorzano <sup>III</sup>  
[cvillarec@yahoo.com.mx](mailto:cvillarec@yahoo.com.mx)  
<https://orcid.org/0000-0002-5394-7017>

Magdalena LLajayra Bonifaz Vargas <sup>IV</sup>  
[bonifaz.llajayra@esPOCH.edu.ec](mailto:bonifaz.llajayra@esPOCH.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-2995-1972>

**Correspondencia:** [roberto.costales@esPOCH.edu.ec](mailto:roberto.costales@esPOCH.edu.ec)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 23 de abril de 2022 \***Aceptado:** 12 de mayo de 2022 \* **Publicado:** 20 de junio de 2022

- I. Doctor en Ciencias Económicas, Máster en Desarrollo de la Inteligencia y Educación, Ingeniero de Empresas, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- II. Ingeniero Industrial en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- III. Magíster en Pymes mención Finanzas, Máster in Teaching English as a Foreign Language, Ingeniera en Ecoturismo, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- IV. Doctor en Bioquímica y Farmacia, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

## Resumen

En la presente investigación se analiza la propuesta del Gobierno de Guillermo Lasso, presidente del Ecuador en el periodo 2022 al 2025, acerca de la nueva ley que busca atraer inversiones y, con esto, la reactivación económica en el Ecuador.

Después de un exitoso Plan de Vacunación y la imperiosa necesidad de reactivar el sector económico en el país con 5.800.000 habitantes que pertenecen al sector de la población económicamente activa, los mismos que en su totalidad están buscando empleo formal en el Ecuador.

La propuesta del Gobierno ante el llamado de esta problemática es la siguiente:

En primer lugar: La modernización en el sistema de alianzas público-privadas ¿De qué se trata esta ley? Es una alianza entre el gobierno y el sector privado para llevar adelante proyectos de infraestructura, proyectos de energía, proyectos petroleros, proyectos en el campo de la minería, donde el Estado pone sus activos, mientras que el sector privado pone el capital, de este modo se comparten las utilidades de los negocios. Esta es una de las maneras con las que se propone crear empleo y oportunidades para todos.

En segundo lugar, el proyecto de ley trata sobre un mercado de capitales, que es un modo de financiar nuevos emprendimientos, nuevos negocios, nuevas actividades productivas. Un mercado de capitales donde, con absoluta transparencia, se presenta una oportunidad para invertir los ahorros, y con aquellos ahorros, otra persona pueda emprender y se compartan los beneficios de ese negocio. Uno de los objetivos de la ley es atraer inversiones con un mercado de capitales más formal, más moderno.

También el proyecto impulsa zonas francas, que tienen el objetivo de crear empleos, atraer inversión de grandes empresas para establecerse en el Ecuador en zonas francas, y desde ahí que exporten al mundo sus productos.

**Palabras Clave:** Ecuador; inversiones; reactivación económica; proyectos; empleo; mercado de capital; Covid 19.

## Abstract

This paperwork analyzes the new Investment Attraction Law, which is proposed by the president of Ecuador, Guillermo Lasso. The proposal is geared towards economic reactivation by drawing investments to this country.

After a successful COVID-19 vaccination plan and the imperative need to reactivate the economy, Ecuador still shows 5'800.000 people in the economically active population sector, and all of them are in need of formal employment.

The government's proposal faces this problem in the following way:

First, the modernization of public-private alliances. These alliances between the government and the private sector conduct infrastructure projects, energy projects, oil projects, mining projects. The state contributes with its activities while the private sector contributes with the capital to share the profits from those businesses. This is one of the ways which are proposed to create employment and opportunities for everyone.

Second, the draft law is about capital markets to finance new enterprises, new businesses, and new production activities. Capital markets are presented with absolute clarity as an opportunity to invest savings, and with those savings, another person launches a business, so benefits are shared between them. One of the objectives of the law is to attract investments through a more formal and modern capital market.

The project also promotes duty-free zones with the objectives of creating employment and attracting investment from big companies to establish duty-free zones in Ecuador to export its products to the world.

**Keywords:** Ecuador; investments; economic reactivation; Projects; job; capital market; Covid 19.

## Resumo

Este trabalho analisa a nova Lei de Atração de Investimentos, proposta pelo presidente do Equador, Guillermo Lasso. A proposta é voltada para a reativação econômica por meio da atração de investimentos para este país.

Após um plano de vacinação bem-sucedido contra a COVID-19 e a necessidade imperiosa de reativar a economia, o Equador ainda mostra 5.800.000 pessoas no setor da população economicamente ativa, e todas precisam de emprego formal.

A proposta do governo enfrenta esse problema da seguinte forma:

Primeiro, a modernização das alianças público-privadas. Essas alianças entre o governo e o setor privado conduzem projetos de infraestrutura, projetos de energia, projetos de petróleo, projetos de mineração. O Estado contribui com suas atividades enquanto o setor privado contribui com o

capital para compartir los lucros desses negócios. Esta é uma das formas que se propõem para criar emprego e oportunidades para todos.

Em segundo lugar, o projeto de lei trata do mercado de capitais para financiar novos empreendimentos, novos negócios e novas atividades produtivas. Os mercados de capitais são apresentados com absoluta clareza como uma oportunidade de investir a poupança e, com essa poupança, outra pessoa lança um negócio, de modo que os benefícios são compartilhados entre eles. Um dos objetivos da lei é atrair investimentos por meio de um mercado de capitais mais formal e moderno.

O projeto também promove zonas francas com o objetivo de criar empregos e atrair investimentos de grandes empresas para estabelecer zonas francas no Equador para exportar seus produtos para o mundo.

**Palavras-chave:** Equador; investimentos; reativação econômica; Projetos; trabalho; mercado de capital; Covid 19.

## Introducción

El 31 de diciembre de 2019, el municipio de Wuhan en la provincia de Hubei, República Popular de China, informó un grupo de casos de neumonía con etiología desconocida. El 9 de enero de 2020, el Centro Chino para el Control y la Prevención de Enfermedades (China CDC) informó sobre un nuevo coronavirus como agente causante de este brote. El 30 de enero de 2020, el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), siguiendo el consejo del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional (2005). El 11 de febrero, la OMS nombró a la enfermedad COVID-19, abreviatura de "enfermedad por coronavirus 2019". El mismo día, el Comité Internacional de Taxonomía de Virus (ICTV, por sus siglas en inglés) denominó al "coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo severo (SARS-CoV- 2)" causante de la COVID-19. El 11 de marzo de 2020, la COVID-19 fue declarada una pandemia por el director general de la OMS (Ministerio de Salud Pública, 2020).

Se conoce que cerca del 80% de personas infectadas son asintomáticas, un 15% presentan síntomas de leves a moderados y un 5% síntomas graves. Las personas de la tercera edad y las que padecen afecciones médicas crónicas, como hipertensión arterial, problemas cardiacos o diabetes, tienen más probabilidades de desarrollar una enfermedad grave. Según lo indicado por la Organización

Mundial de la Salud, existe aproximadamente entre el 1 y 2% de letalidad (OMS, 2020). La vacuna aparece para el Ecuador, después de una espera de meses, a partir de noviembre de 2020, y con ello la esperanza de dejar atrás la situación de pandemia con sus restricciones sociales que estaban ahogando la economía de no solo este país, sino globalmente.

El Ecuador llevó a cabo un Plan de Vacunación exitoso con más de 13'000.000 millones de habitantes vacunados con una y dos dosis ante el virus Covid 19, razón por la cual se han reducido contagios y muertes, lo que ha dado paso al momento para reactivar la economía en el Ecuador y aumentar el empleo formal.

El Gobierno ha planteado diferentes propuestas, una de ellas es la ley de Inversiones con un marco legal para facilitar la delegación de la gestión y la administración de esos activos, a través de figuras como las Alianzas Público-Privadas (APP) y la concesión.

### **La Ley de Inversiones, servirá para generar empleo**

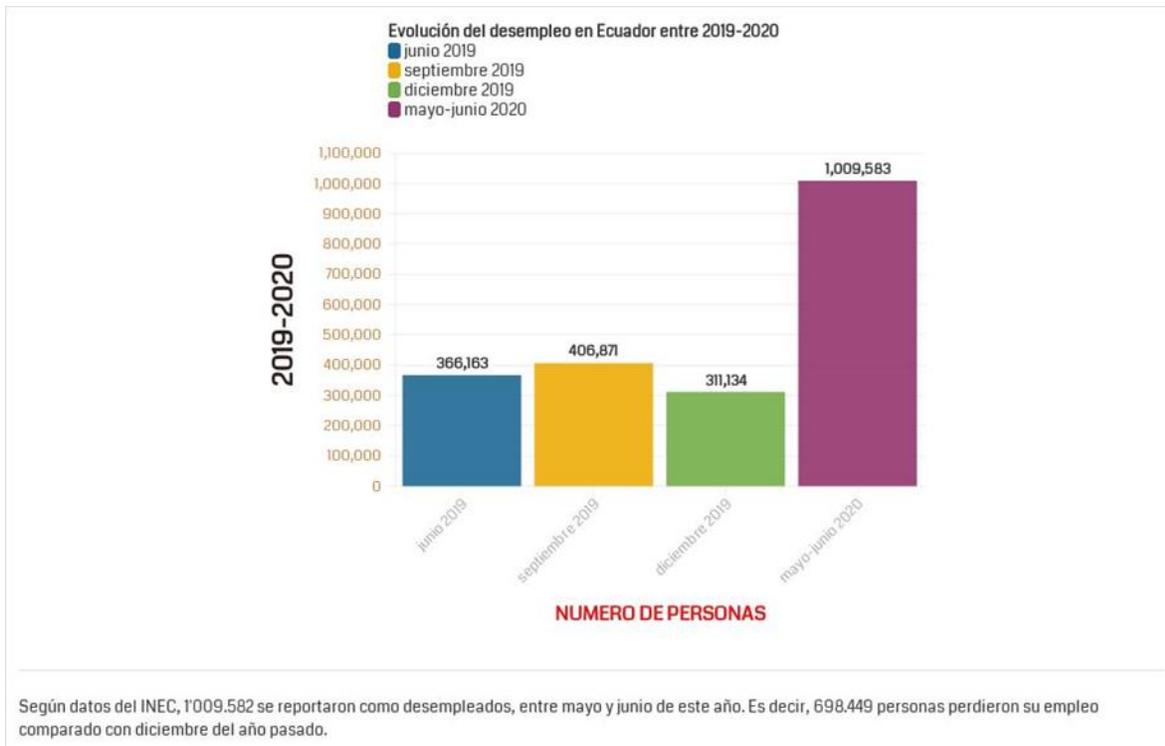
El proyecto denominado Ley para la Atracción de Inversiones, Fortalecimiento del Mercado de valores y Transformación Digital pretende reformar 18 cuerpos legales y ofertar 30.000 millones de dólares en áreas estratégicas del Estado.

En la actualidad de los 17.400.000 habitantes del Ecuador de los cuales el 68.1 % de la población económicamente activa que pueden trabajar que son 5.800.0000, el 45% de la población ecuatoriana trabaja en el sector informal, de este porcentaje el 30,2% está buscando trabajar en el sector formal en los últimos meses, y el 5.7 % se encuentra desempleado y sin buscar empleo.

Con la propuesta del proyecto de ley, se va a generar una normativa que sirve para cumplir el propósito del régimen en cuanto a la generación de empleo: abrir dos millones de plazas de trabajo durante los cuatro años de gobierno de Guillermo Lasso, y bajar los índices de desempleo en el país.

### **El desempleo en los últimos 3 años**

En el año 2019 y 2020 las tasas de desempleo aumentaron como causa de la parálisis económica que causó la pandemia del COVID 19, en mayo del 2020.



Desde el mes de mayo hasta junio del 2020, el desempleo alcanzó una cifra récord de 13.3 %



**Fuente.** Elaboración a partir de la revisión bibliográfica.

El 2021 cerró con una tasa de desempleo del 4,1% y actualmente la recuperación del mercado laboral aún se da a paso lento. Según las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC 2021), en el año 2020, el año en que inició la pandemia, se generaron muchas restricciones y crisis económica que derivaron en masivos despidos.

A diciembre de 2021, 356.725 personas en edad de trabajar no tenían un empleo, esto fue 39.779 personas menos si se las compara con el año previo. En el año de recuperación, el empleo adecuado también se recuperó al pasar de una tasa del 30,4% al 33,9%.

Sin embargo, estas cifras aún están por debajo de los índices deseados y si comparamos con los registros del 2019, año previo a la pandemia, nos encontramos con que en ese año, la tasa de desempleo fue menor (3,8 %) a la del 2022. Igual ocurre con la tasa del empleo de calidad. "En porcentajes de la PEA estamos lejos del 2019 ya que en diciembre de 2021 tenemos un 33,9%, pero eso aún es 4,9 puntos menos que 2019".

El año pasado, a diferencia de los otros indicadores, las cifras del subempleo llevaron una tendencia contraria. Según el INEC, esta tasa, pese a la reactivación, siguió deteriorándose tras alcanzar un 23,0% en 2021, por encima del 22,9% de 2020 y el 17,8% de 2019

## 2.2 El desempleo en Ecuador Causas y Consecuencias.

El desempleo forzoso, llamado también desocupación o paro obligatorio, es el resultado de la falta de oportunidades de trabajo en una sociedad que obliga a parte de su población económicamente activa (PEA), al paro obligado, al subempleo o al ejercicio de actividades de economía informal (Borja, 2019)

La OIT en el 2020 afirmó que, ha existido un récord histórico; es decir la cifra más alta de desocupación en Latinoamérica y el Caribe según la cual se ha registrado 41 millones de desempleados. Entre los países más afectados se encuentran: Chile, Brasil, México, Ecuador y Colombia, donde esto significa que a los 26 millones de personas que antes de la pandemia se encontraban desempleados, se registró un aumento de 15 millones de personas que perdieron sus empleos durante la cuarentena.

Además de lo expuesto anteriormente, existen varias causas del desempleo:

- Salario mínimo superior al salario de equilibrio: Cuando el salario mínimo es mayor que el salario de equilibrio, se genera un desajuste que causa desempleo.
- Nuevas tecnologías y automatización: El avance de la tecnología y el desarrollo de la robótica permite sustituir puestos de trabajo por precisas máquinas.
- Crisis económica o financiera: Las crisis económicas o financieras provocan multitud de cierres de empresas y disparan las tasas de paro.

- Tejido empresarial débil: Cuando una economía no dispone de un amplio tejido empresarial que sea capaz de absorber a la población activa se genera paro.
- Desastre natural: Desastres naturales como terremotos, pandemias o tsunamis provocan la destrucción de muchas empresas (El Universo, 2021)

A medida que la población va creciendo, las necesidades de los seres humanos también aumentan, por ejemplo, tener vivienda, comida, salud y educación, es por ello que las personas se ven en la obligación de buscar actividades para solventar su economía mediante la obtención de empleo o emprendimientos que les generen ingresos.

En Ecuador, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) publicó la Encuesta Nacional de Empleo (ENEMDU) y estableció diferencias estadísticas significativas en los porcentajes de empleo adecuado y desempleo, entre septiembre del 2020 y septiembre del 2021.

- La tasa de empleo adecuado a septiembre del 2020 es de 30,8 % y a septiembre del 2021 es de 33,5 %. En tanto, la tasa de desempleo a septiembre del 2020 es de 6,2 % y a septiembre del 2021 es de 4,9 %.

Es así que, entre Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato y Machala, la capital de los ecuatorianos sigue siendo la ciudad con la tasa más alta de desempleo con el 11,5 %. (Diario El Universo, 2021).

Como se ha mencionado antes, este problema social es uno de los más importantes en la sociedad hasta hoy en día, y más ahora por la situación pandémica mundial que estamos viviendo las personas. Los efectos que trae consigo, son muy preocupantes.

Con la propuesta de la Ley de Inversiones se plantea la creación de zonas francas, las cuales reducirán el desempleo, aumentarán las exportaciones e importaciones y crearán fuentes de empleo. Esta ley busca impulsar las asociaciones público-privadas en áreas estratégicas del Estado como: la petrolera, minera, telecomunicaciones e infraestructura, para vincular directamente a los inversionistas privados y cumplan con las necesidades de inversión y que no tenga el estado que desembolsar recursos económicos para estos fines y aumentar el empleo en el país.

## **Ley de inversiones**

El Gobierno aspira con la Ley Orgánica para la Atracción de Inversiones un fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital; atraer inversión extranjera facilitando las inversiones público-privadas, promoviendo el desarrollo de zonas francas e impulsando el mercado de valores. Esto quiere decir que, por ejemplo, se puede adjudicar a un privado la construcción de

una carretera o la rehabilitación y mantenimiento de un hospital por entre 10 y 40 años, pero sin que la propiedad deje de ser pública y que los servicios, sobre todo en educación y salud, dejen de ser gratuitos, como se establece en la Constitución. Las siguientes gestiones, serían las que se delegan a la gestión privada dentro de la Ley de Inversiones:

1.- El principal enfoque para las Asociaciones Público-Privadas (APP) y Gestión delegada es la creación y el mejoramiento de infraestructura. Es decir, la construcción de carreteras proyectos eléctricos, refinerías, entre otros. Los privados pueden estar a cargo del mantenimiento de una escuela o un hospital, pero no del servicio público de salud o educación. Esos servicios, al igual que el IESS, están constitucionalmente restringidos al Estado.

2.- Las empresas privadas podrán administrar servicios complementarios, como alimentación, uniformes, entrega de medicamentos, pero en ningún caso tienen poder para cobrar a los usuarios. En el contrato con el Estado, se establece un pago al proveedor privado con dineros públicos. El único caso en que puede cobrar a los usuarios es en los peajes de carreteras concesionadas. Ese valor se establecerá desde el Estado. Incluso se contempla un copago público en caso de que la tarifa sea demasiado alta para el poder adquisitivo de la población.

3.- En el artículo 7 de la Ley de Inversiones se establece que la delegación a privados es excepcional y aplica a los sectores que ya permite la normativa vigente. Si se quiere concesionar o delegar en otros sectores, el presidente de la República puede abrir la posibilidad mediante un decreto ejecutivo. Ese decreto se debe basar en un proyecto en firme y con todos los sustentos del caso.

## **Objetivo**

El objetivo es captar USD 30.000 millones de dólares de capitales privados y fomentar el empleo en 2.000.000 de habitantes hasta el 2025.

## **Claves para entender el proyecto de Ley de Inversiones**

### **Zonas Francas**

Estos son espacios geográficos que ofrecen beneficios tributarios al inversionista. Actualmente es el Estado el único que crea las zonas francas y define las actividades económicas susceptibles a sus beneficios.

Reforma: lo que plantea el proyecto de Ley de Inversiones es que empresas privadas también puedan crear zonas francas y que sea el inversionista quien elija la actividad económica donde quiere invertir.

### **Las alianzas públicas- privadas serán obligatorias**

El proyecto de ley plantea Alianzas Público Privadas obligatorias en los proyectos de inversión del Gobierno central en cinco áreas:

- Transporte, vialidad, puertos y aeropuertos;
- Infraestructura hospitalaria;
- Vivienda;
- Deportes y
- Cultura e Infraestructura educativa.

En el caso de los gobiernos seccionales, será opcional la realización de alianzas público-privadas en sus proyectos.

### **Mecanismos de arbitraje**

El proyecto de Ley propone que quienes lleguen a Ecuador tendrán negociación directa entre las partes. Además, contarán con mediación ante un centro de mediación registrado y Arbitraje.

Para las inversiones que superen los USD 15 millones, el Estado pactará arbitraje internacional.

### **Prohibición**

Se prohíbe en esta modalidad privatizar o enajenar activos o infraestructura pública o estatal, nueva o existente.

### **Innovación**

El artículo 79 del proyecto de la Ley de Inversiones indica que “como parte de la transformación digital y fomento a la inversión, se establece como sector prioritario a la actividad audiovisual, incluyendo el desarrollo, preproducción, producción, posproducción y distribución de contenidos audiovisuales”.

### **Control de mercados**

El proyecto de Ley propone que la Superintendencia de Bancos tome el control institucional de los sectores de seguros y financiero. En lo referente al tema del mercado de valores también se ofrecen reformas, pero estas no contentan a la Bolsa de Valores de Guayaquil, la Bolsa de Valores de Quito y la Asociación de Casas de Valores (Asocaval).

### **Conclusiones**

Es necesario crear un marco legislativo, económico y financiero que regule y acelere la inversión pública con participación privada, con esto fomentar el empleo y reactivar la economía.

Se debe aumentar e impulsar la industrialización nacional y la oferta de exportación.

El gobierno debe promover la inversión e innovación mediante la modernización y simplificación de trámites, procesos y trabas regulatorias que no permiten una reactivación económica en el País.

La implementación de tecnología digital en la prestación de servicios públicos y gestión de trámites administrativos para el incremento de inversionistas nacionales y extranjeros, son medidas que permitirán el aumento de empleo y la calidad del servicio.

### **Referencias**

1. El Universo. 5 de marzo de 2020. Consultado el 12 de marzo de 2020. «Coronavirus en Ecuador: Tripulación de un buque de guerra está en aislamiento».
2. Primicias. Consultado el 5 de junio de 2021. La pandemia y el estado de excepción condicionan la campaña electoral
3. Torres, Irene; López-Cevallos, Daniel (20 de enero de 2021). «In the name of COVID-19: legitimizing the exclusion of community participation in Ecuador’s health policy: Special call: Health Promotion Perspectives on the COVID-19 Pandemic».
4. Borja, R. (2019). Desempleo. Recupera de <https://derechoecuador.com/desempleo/>

5. Diario El Universo. (2021). Desempleo en Ecuador: 6,2% en septiembre del 2020 y 4,9 en septiembre del 2021. Recuperado de
6. <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/desempleo-en-ecuador-62-en-septiembre-del-2020-49-en-septiembre-del-2021-nota/#:~:text=En%20tanto%2C%20la%20tasa%20de,en%20septiembre%20de%20este%20a%C3%B1o>
7. OIT. (2020). Ecuador Programa de acción. Recuperado el 2020, de OIT: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—americas/—rolima/documents/publication/wcms\\_733198.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—americas/—rolima/documents/publication/wcms_733198.pdf)
8. El Comercio. Consultado el 16 de abril de 2021. Ecuador empezó conversaciones para fabricar vacuna contra covid-19
9. Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia Covid-19, 2021. Secretaría General de la Presidencia del Ecuador.
10. Presentación de la Ley de Inversiones Machala, febrero 23-2022. [www.https://presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/03/2022.02.03-LEY-DE-INVERSIONES.pdf](http://www.https://presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/03/2022.02.03-LEY-DE-INVERSIONES.pdf)

© 2022 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).