



ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

Tema:

ANÁLISIS IUS ECONÓMICO DEL MARCO JURÍDICO DE LA INVERSIÓN
EXTRANJERA DIRECTA EN EL ECUADOR

Proyecto de Investigación previo a la obtención del título de Abogado.

Línea de Investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus Aplicaciones.

Autor:

EDGAR RENATTO RAMOS ZAMORA

Director:

DR. RUBÉN MÉNDEZ, PhD - DSc.

Ambato – Ecuador

Agosto 2017

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR SEDE
AMBATO**

HOJA DE APROBACIÓN

Tema:

ANÁLISIS IUS ECONÓMICO DEL MARCO JURÍDICO DE LA INVERSIÓN
EXTRANJERA DIRECTA EN EL ECUADOR

Línea de Investigación:

Fundamentos y Principios del Derecho y sus Aplicaciones.

Autor:

EDGAR RENATTO RAMOS ZAMORA

Eduardo Antonio Paredes Paredes, Ab. Mg. f. _____
CALIFICADOR

Jorge Vladimir Núñez Grijalva, Ab. Mg. f. _____
CALIFICADOR

David Alejandro Arroba López, Ab. Mg. f. _____
CALIFICADOR

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Dr. Mg. f. _____
DIRECTOR UNIDAD ACADÉMICA

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr. f. _____
SECRETARIO GENERAL PUCESA

Ambato – Ecuador

Agosto 2017

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, Edgar Renatto Ramos Zamora, portador de la cédula de ciudadanía No. 180404836-9, declaro que los resultados obtenidos en el Proyecto de Investigación que presento en el informe final, previo a la obtención del título de Abogado, son absolutamente originales, auténticos y personales.

En tal virtud, declaro que el contenido, las conclusiones y los efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto, y luego de la redacción de este documento, son y serán de mi sola y exclusiva responsabilidad legal y académica.

Edgar Renatto Ramos Zamora

C.C: 180404836-9

AGRADECIMIENTO

A Dios en primer lugar, sencillamente, ¡gracias por todo!. Son incontables las bendiciones que día a día tengo la dicha de recibir porque más que pedirte, tengo que agradecerte.

A mis padres, que son mi guía, ejemplo de amor y fortaleza, perseverancia y constancia, de lucha incanzable y arduo trabajo.

A Juan, por su cariño y confianza, por su desinteresada ayuda que vela por nuestro bienestar.

A Mami Luz, por su constante y abnegada atención y preocupación.

Al Dr. Rubén Méndez Reategui, en su calidad de Director de la Investigación quien con su valiosa experiencia dio grandes aportes a mi proyecto y a mis conocimientos.

A las personas que de forma directa o indirecta permitieron la realización de este proyecto.

Renatto

DEDICATORIA

*A mis padres Edgar y Digna.
Son mi razón de ser y la fortaleza que me impulsa a seguir adelante.*

Renatto

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo identificar si el entorno jurídico de Ecuador que prevé atraer capitales extranjeros es eficiente en base a los efectos resultantes de la norma existente, que parte de evaluar el marco jurídico económico vigente de acuerdo a los preceptos teóricos de la Nueva Economía Institucional. La investigación se desarrolló a través de la perspectiva crítico propositiva con un enfoque epistemológico cualitativo bajo la modalidad bibliográfica documental, es decir, en base a los preceptos desarrollados dentro de la corriente de la Nueva Economía Institucional se prevé cuestionar o determinar cuan eficiente son las disposiciones legales que rigen el atraer y acoger la inversión extranjera. Se utilizó la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, la Ley de Régimen Tributario Interno con su respectivo Reglamento, como también información receptada en base a documentos válidos y confiables en calidad de fuentes primarias; libros, textos, revistas, internet, entre otros, constituyen información secundaria referente al tema de investigación. Finalmente, los resultados demuestran que Ecuador no posee bajos costos de transacción, no garantiza los derechos económicos básicos como el derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica, pero si establece el moldeamiento del comportamiento social principalmente a través del Plan Nacional del Buen Vivir. Por lo tanto, esta investigación demuestra que de acuerdo a la Nueva Economía Institucional y a los efectos resultantes de la legislación vigente, el marco jurídico vigente no permite que la inversión extranjera directa catalogue a nuestro país como atractivo y competitivo para invertir y es la razón de una economía rezagada a nivel regional.

Palabras clave: nueva economía institucional; marco institucional; costos de transacción; inversión; productividad; carga tributaria.

ABSTRACT

This research aims to evaluate whether the judicial environment in Ecuador, which attempts to attract foreign investment, is efficient based on the effects of the existing regulation. This regulation comes from assessing the current economic legal framework according to the theoretical precepts of the New Institutional Economics. The investigation was developed using a perspective which is both proposal-orientated and critical with an epistemological qualitative focus through a documental approach. Based on the precepts developed within the school of New Institutional Economics, the research attempts to question or determine how efficient the legal provisions, which regulate how foreign investments are attracted and secured, are. The Constitution of the Republic, the Organic Code of Production, Commerce and Investment and the Internal Tax Regime Law (and its respective regulations) were used, as well as information based on valid and reliable documents from primary sources. Secondary information is also used including books, texts, magazines and the internet. Finally, the results demonstrate that Ecuador does not possess low transaction costs and does not guarantee basic economic rights such as the right to property and legal security. It does, however, shape social behaviour principally through the National Plan for Well-Being. Therefore, this investigation demonstrates that according to the New Institutional Economics and the effect of current legislation, the current legal framework does not allow direct foreign investment to catalogue our country as attractive or competitive to invest in. For this reason, we have an economy which is lagging at a regional level.

Key words: New Institutional Economics; Institutional framework; transaction costs; investment; productivity; tax burden.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

PRELIMINARES	
DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y RESPONSABILIDAD	iii
AGRADECIMIENTO	iv
DEDICATORIA	v
RESUMEN	vi
ABSTRACT	vii
ÍNDICE DE CONTENIDOS	viii
CAPÍTULO I	4
FUNDAMENTOS TEÓRICOS	4
1.1. Antecedentes	4
1.2. Descripción del problema	5
1.3. Preguntas Básicas	6
1.4. Justificación	7
1.5 Objetivos	8
1.5.1. General	8
1.5.2. Específicos	8
1.6. Hipótesis	9
1.7. Estado del Arte.	9
1.8. Variable	16
1.9 Nueva Economía Institucional	16
1.9.1. Obertura a la Nueva Economía Institucional	16
1.9.2. Antecedentes de la Importancia del Marco Institucional	20
1.9.3 Casos Relevantes	22
1.9.4 Base de la Nueva Economía Institucional: Instituciones	25
1.9.4.1. Instituciones Formales e Informales	27
1.9.4.2. Instituciones y Políticas Públicas	31
1.9.5. Instituciones Formales	32
1.9.5.1 Parte Visible	32
1.9.5.1.1. Bajos Costos de Transacción	32
1.9.5.1.1.1 La Nueva Gestión Pública	35
1.9.5.1.1.1.1. Teoría de la Elección Pública	38

1.9.5.1.1.1.2. Teoría de los Costes de Transacción	39
1.9.5.1.1.1.3. Teoría de Neo Tailorismo	39
1.9.5.1.1.1.4. Teoría de la Agencia.....	40
1.9.5.1.2. Defensa y Protección de los Derechos de Propiedad	41
1.9.5.2. Parte “Invisible”	42
1.9.6. Instituciones Gestores del Desarrollo Económico	44
1.9.6.1. Descripción Funciones Básicas de las Instituciones en el Ámbito Económico	46
1.9.6.1.1. Protección de los derechos económicos básicos	46
1.9.6.1.1.1 Derechos de Propiedad	46
1.9.6.1.1.2. Seguridad Jurídica	49
1.9.6.1.2. Promoción de la Competencia de los Mercados	51
1.9.6.1.2.1. Acceso a los Mercados.....	51
1.9.6.1.2.2. Información sobre los mercados.....	52
1.9.6.1.2.3. Penalización prácticas atentatorias a la competencia	53
1.9.6.1.2.4. Apertura a los mercados internacionales	53
1.9.6.1.3. Coordinación y Fomento de los Mercados	54
1.9.6.1.4. Condiciones Macroeconómicas	55
1.9.6.1.5. Promover la Cohesión Social y Gestión Eficaz del Conflicto.....	56
1.9.7. Calidad Institucional.....	57
1.9.7.1. Factores que determinan la Calidad Institucional.....	57
1.9.7.2. Principal Indicador Jurídico Económico	59
1.9.8. Cambio Institucional – Breve Reseña.....	60
1.10. Marco Jurídico de Acceso y Permanencia de la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador	63
1.10.1 Precedentes de una Economía Poco Productiva	63
1.10.2. Fundamentación Constitucional De La Inversión.	65
1.10.2.1. Sumak Kawsay	65
1.10.2.2. Régimen de Desarrollo	67
1.10.2.3. Política Económica	68
1.10.2.4. Política Fiscal.....	68
1.10.3. Parámetros cumplidos en el Marco Jurídico Ecuatoriano de acuerdo a la Nueva Economía Institucional para fomentar el desarrollo económico y atraer la inversión extranjera directa.....	69
1.10.3.1. Definición y Protección de los Derechos Económicos Básicos	69

1.10.3.2. Promoción de la Competencia en los Mercados	72
1.10.3.2.1 Acceso a los mercados.....	73
1.10.3.3. Moldeamiento del Comportamiento de los Agentes Económicos	81
1.10.3.3.1. Plan Nacional del Buen Vivir	81
1.10.3.3.2. Estrategia para el Cambio de la Matriz Productiva.....	83
1.10.3.3.3. Políticas Públicas.....	86
1.10.4. Normativa referente a la atracción de capitales extranjeros.....	87
CAPÍTULO II.....	97
METODOLOGÍA.....	97
2.1 Metodología de Investigación	97
2.1.1 Método General	98
2.1.2 Método Específico	98
2.1.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información	99
2.2 Población y Muestra	100
CAPITULO III.....	101
RESULTADOS	101
CAPÍTULO IV	149
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	149
4.1. Conclusiones	149
4.2. Recomendaciones	152
BIBLIOGRAFÍA	155

INDICE DE GRÁFICOS

Índice de Tablas

Tabla 1.1: Apertura de una empresa en Ecuador.....	77
Tabla 1.2: Apertura de una empresa en Perú.....	78
Tabla 3.1: Inversión extranjera directa en Ecuador.....	122
Tabla 3.2: Inversión extranjera directa en América del Sur.....	123
Tabla 3.3: Recaudación del IVA.....	134

Índice de Gráficos

Gráfico 1.1: Apertura de una empresa en Ecuador.....	75
Gráfico 1.2: Apertura de una empresa en Perú.....	75
Gráfico 1.3: Meta 10.9 Reducir a 12 días el tiempo para necesario para iniciar un negocio.	80
Gráfico 3.1: Cronograma de desmantelamiento de salvaguardias.....	132

INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera directa ha generado un intenso debate acerca de los beneficios y desventajas que esta representa a un Estado. De acuerdo a investigaciones académicas, la inyección de capital extranjero en la economía de un país es positiva, por cuanto los flujos de capital nacional no bastan para solventar un crecimiento económico. La inversión extranjera ayuda a cubrir la necesidad de financiación de un país para generar inversiones productivas que favorezcan tanto a inversionistas como a la sociedad en general. El atraer inversión extranjera supone un crecimiento económico, más exportaciones, más empleo, más divisas, más rentabilidad, mejor calidad de vida para el país que recepte estos flujos de capital extranjero. Se afirma que la inversión extranjera directa fomenta el desarrollo y rompe el círculo vicioso de la pobreza, consecuencia de capital escaso. Por otra parte, existe la contraposición académica que afirma que, en teoría, la inversión extranjera es aceptable, ya que si está correctamente empleada beneficiaría a la economía de un Estado y generaría rentabilidad a los inversionistas que poseen el capital. Dicha contraposición es válida al estudiar el conflicto que se genera al tutelar los derechos de propiedad, cuando dirime y transgrede los derechos humanos, sociales y colectivos. Sin embargo, se defiende la idea que un marco institucional formal puede proteger los derechos de las partes integrantes de una economía y generar una relación de ganar – ganar, un ejemplo de ello es que se fomente incentivos para la inversión extranjera directa en el sector del

turismo, beneficiando de igual manera a la colectividad al generar plazas de trabajo, por citar una ventaja. Son las actividades extractivas escenarios donde generalmente se contraponen derechos de los inversores con los derechos de las personas y de la naturaleza.

En el presente trabajo, Proyecto de Investigación previo a la obtención del Título de Abogado titulado: “ANÁLISIS IUS ECONÓMICO DEL MARCO JURÍDICO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL ECUADOR”, se desarrolla un análisis sobre el marco institucional formal que prevé la inversión extranjera directa en el Ecuador de acuerdo a los preceptos teóricos desarrollados por la Nueva Economía Institucional, al considerar que es el flujo de capitales extranjeros en sectores estratégicos fundamental para el desarrollo del Plan Nacional del Buen Vivir. Es así que se considera crucial contar con disposiciones legales a más de eficaces, eficientes y por lo tanto, efectivas.

En el primer capítulo se describe el problema que dio origen a este proyecto de investigación, se justifica las razones del porqué este tema debe ser abordado y los objetivos que se alcanzan. Finalmente, se fundamenta teórica y legalmente la necesidad de contar con un marco institucional formal eficiente y efectivo para atraer capitales extranjeros enfocados en inversiones productivas.

En el segundo capítulo contiene la metodología utilizada en la investigación, así como las técnicas e instrumentos para la recolección de información.

El tercer capítulo son los resultados, fruto del desarrollo de la metodología aplicada, que se compone de dos partes: en la primera parte las entrevistas estructuradas a tres profesionales del derecho económico, un ingeniero comercial y un economista y, en la segunda parte se muestra de manera cuantitativa los efectos resultantes de la regulación legal vigente que prevé atraer capitales extranjeros y se explica sus alcances en términos de eficiencia legal a través de los fundamentos teóricos de la Nueva Economía Institucional.

Finalmente, se establece numeradamente las conclusiones y recomendaciones que surgieron a partir del presente Proyecto de Investigación afianzando la importancia del mismo.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS

1.1. Antecedentes.

En el nuevo pacto social reflejado en la Constitución de la República del Ecuador del 2008, se plasmó una orientación que puede definirse como un nuevo paradigma, un nuevo rumbo que permite marcar el camino de un cambio primordial para la construcción de una sociedad justa, libre y democrática. Dicha orientación es el Buen Vivir o el Sumak Kawsay.

Para alcanzar dicho Buen Vivir, entre los deberes primordiales del Estado se estipula que existe la necesidad de elaborar una planificación integral donde el ámbito económico cobra relevancia, la misma debe contemplar lineamientos, objetivos y metas que permitan de una manera sistemática y ordenada concretar el cambio primordial.

Para este cambio primordial, la inversión juega un papel fundamental. Nuestra Constitución estipula que el Estado debe incentivar la atracción de capitales extranjeros que permitan la transformación de la matriz productiva, que se traduce en el impulso la transición del país de una economía basada en recursos primarios, a una economía post petrolera basada en el conocimiento, único recurso perpetuo. Es así que implica enfrentar problemas de orden estructural como de orden institucional. Esta estrategia es un medio para erradicar la pobreza extrema en el país y promover el Buen Vivir de manera sostenible, en dimensiones económicas, sociales y ambientales.

De esta manera, la fundamentación social converge con la parte jurídica. Es decir, en pocas palabras, la inversión nacional y extranjera en sectores estratégicos para la transformación de la matriz productiva va a permitir alcanzar el Buen Vivir a los y las ecuatorianos.

1.2. Descripción del problema

Un sistema jurídico es una herramienta que permite reforzar la consecución de los objetivos socialmente deseados. A través del uso del Análisis Económico del Derecho como herramienta metodológica para el análisis de las instituciones legales, se expondrán los alcances y efectos del marco jurídico de acceso y permanencia en el mercado de la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador.

Un análisis positivo de las consecuencias de la legislación vigente (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y Ley de Régimen Tributario Interno y su respectivo Reglamento) permite establecer que la misma al regular la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador no es eficiente y afecta la cohesión y el desempeño del marco legal vigente al generar la aparición de incentivos perversos.

1.3. Preguntas Básicas

- **¿Cómo aparece el problema que se pretende solucionar?**

Aparece como una necesidad jurídica y social que permita el fortalecimiento y correcto desarrollo de la economía del país en un contexto globalizado.

- **¿Por qué se origina?**

Ineficaz marco legal que normaliza la inversión extranjera directa en el Ecuador.

- **¿Cuándo se origina?**

Cuando la globalización cobra relevancia a nivel mundial y transforma la economía.

- **¿Dónde se origina?**

En el Estado Ecuatoriano.

1.4. Justificación

La inversión juega un papel fundamental en el crecimiento y desarrollo de la economía de un Estado. Alonso y Garcimartín (2008) aducen que la mayor calidad de las instituciones facilita el proceso de apertura económica, no solo en el ámbito de comercio sino también en el de la inversión. En este sentido, la inversión extranjera directa destinada a producir bienes y servicios, a ampliar la capacidad productiva y a generar fuentes de trabajo en la economía del Ecuador, es importante para la realización del Plan Nacional de Desarrollo, ahora llamado del Buen Vivir. Sin embargo, la motivación para la realización de esta investigación parte de que el marco jurídico que prevé atraer capitales extranjeros no es eficiente, en razón de que si bien existe inversión extranjera directa en el Ecuador, esta no es suficiente, no es sostenible y no es competitiva, encontrándose entre las economías relegadas, poco productivas y menos atractivas de la región y del mundo por poseer altos costos de transacción que no incentiva a los agentes económicos a realizar su actividad comercial de manera proactiva y productiva, tan importantes para el cambio de la matriz productiva.

1.5 Objetivos

1.5.1. General

- Identificar los efectos económicos resultantes de la regulación legal de la inversión extranjera directa vigente en el Ecuador con la finalidad de explicar sus alcances en términos de eficiencia legal.

1.5.2. Específicos

1. Evaluar dogmáticamente desde una perspectiva económica (teórico-descriptiva) el marco jurídico de acceso (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones) referente a la inversión extranjera directa en el Ecuador en aras de describir a los incentivos perversos que se desprenden de la legislación vigente.
2. Examinar jurídicamente las principales reglas que regulan a la inversión extranjera directa en el Ecuador a partir del marco metodológico propuesto por el análisis económico del derecho y el derecho comparado (teórico y dogmático) con el fin de resumir si las disposiciones jurídicas son eficientes en base a las reales consecuencias de la norma existente.
3. Establecer las principales características afines/comunes de un marco legal que regule a la inversión extranjera directa y que pueda ser

catalogado de eficiente y competitivo a nivel internacional para el fortalecimiento y correcto desarrollo de la economía del país.

1.6. Hipótesis

El marco jurídico de acceso y permanencia de la inversión extranjera directa no es eficiente al atraer capitales extranjeros para invertir en el Ecuador.

1.7. Estado del Arte.

La inversión juega un rol fundamental en la actividad económica de un país. Esta es de vital importancia si tomamos en consideración que la economía actual tiende a una continua globalización. El proceso adecuado para una interesante inversión extranjera es atraer, sostener e incrementar la misma, hecho por el cual un país debe contar con una política económica que guarde relación con las exigencias que el mundo necesita, apoyado con un eficiente marco jurídico que permita su adecuado desarrollo y potencialización.

La inyección de capital extranjero en la economía de un país es positiva, por cuanto los flujos de capital nacional no bastan para solventar un crecimiento económico. La inversión extranjera ayuda a cubrir la necesidad de financiación

de un país para generar inversiones productivas que favorezcan tanto a inversionistas como a la sociedad en general. El atraer inversión extranjera supone un crecimiento económico, más exportaciones, más empleo, más divisas, más rentabilidad, mejor calidad de vida para el país que recepte estos flujos de capital extranjero. Se afirma que la inversión extranjera directa fomenta el desarrollo, y rompe el círculo vicioso de la pobreza, consecuencia de capital escaso (Ricardo Hausmann & Eduardo Fernández Arias, 2000).

Según la literatura económica, en los años cincuenta y sesenta, los economistas estructuralistas sostuvieron una doctrina que asignaba un papel significativo a la industrialización doméstica como medio para fomentar el desarrollo económico y alcanzar aumentos sostenidos en los niveles de vida de la población. En Latinoamérica, esta escuela de pensamiento se expresó en una estrategia de desarrollo “hacia adentro” basada sobre la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI). Este cambio de perspectiva ha dado lugar a que se modificase el enfoque de las políticas públicas hacia la IED por parte de los países en desarrollo (Alfredo Sánchez, 2009). En el Ecuador encontramos al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, que trata acerca de la inversión extranjera como un factor importante para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, razón por la cual se fomentará atraer capitales extranjeros promulgando incentivos como los establecidos en la Ley de Régimen Tributario Interno y su respectivo Reglamento.

De este modo, junto con el cambio económico se configuró una transición hacia un Estado latinoamericano bajo los paradigmas globales de democracia, mercado y Estado de derecho (Greenberg, 1993). Una de las consecuencias más importantes del cambio de modelo económico lo constituyó el proceso de integración al sistema económico internacional y, en particular, al del continente americano (López y Posadas, s/d).

La mayor parte de los flujos de inversión extranjera directa en el mundo se originan en los países con economías muy desarrolladas, y contra lo que pudiera pensarse, se dirigen generalmente hacia esos mismos países, entre los que podemos destacar a Estados Unidos de América, Reino Unido, Japón, Alemania, Francia, Holanda y Canadá (Dicken, 2003).

La importancia relativa de la inversión extranjera directa en la economía de los países receptores varía de uno a otro. Una manera de medirla es compararla con el PIB del país en cuestión. Una tendencia general en todos los países es el incremento significativo de su importancia relativa en las economías nacionales (López y Posadas, s/d).

Paúl Gutiérrez (s/d) señala que los flujos internacionales de capital que el Banco de España considera como inversión directa a la hora de elaborar la balanza de pagos de la economía española son: a) acciones: se incluyen las suscripciones y compraventas de acciones cuando el importe de la participación

del inversor es igual o superior al 10% del capital social de la sociedad emisora; b) otras formas de participación: se incluyen la adquisición y venta de títulos representativos del capital distintos de las acciones; c) beneficios reinvertidos: se incluyen como transacciones de inversión directa los beneficios reinvertidos de las empresas españolas en el exterior y viceversa; d) financiación entre empresas relacionadas: incluye las operaciones de préstamo entre las empresas matrices y sus filiales o sociedades participadas y entre filiales de un mismo grupo, siempre que no se trate de entidades de crédito; e) Inversiones en inmuebles: comprende la adquisición de la propiedad sobre bienes inmuebles.

Las necesidades de capital para el desarrollo de la infraestructura pública y de las empresas nacionales respecto de los flujos nacionales disponibles muestra con toda claridad que requerimos de flujos importantes de inversión extranjera para soportar el desarrollo de la economía nacional. La evaluación que la OCDE ha realizado sobre el papel de la IED en el desarrollo sostenido de los países en desarrollo como México permite evaluar con objetividad sus ventajas, pero también sus riesgos y la necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre las necesidades de desarrollo nacional y el ambiente favorable para la inversión (OECD, 2002).

La IED está en auge y crece exponencialmente. Según Ane Garey (s/d) la apertura de las fronteras al comercio y a las transacciones financieras, junto con

la creciente financiarización de la economía mundial, provocan una expansión tal que en 2007 la IED había alcanzado un valor equivalente a 137 veces el de 1970.

Las definiciones acerca de Derecho Económico se orientan en buenos términos a: organizar la economía macro jurídica en zonas o regiones internacionales; asignar al Estado un poder regulador eficiente; fomentar los mecanismos del mercado; conciliar los intereses generales con los privados nacionales o extranjeros; castigar las prácticas desleales y restrictivas o monopólicas; que las normas tengan más carácter más zonal e internacional que interno o nacional (Witker, s/d).

El Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz (2002) sostiene:

En los años ochenta los gobiernos de dichos países (América Latina) habían tenido a menudo grandes déficits. Las pérdidas en las ineficientes empresas públicas contribuyeron a dichos déficits. Aisladas de la competencia gracias a medidas proteccionistas, las empresas privadas ineficientes forzaron a los consumidores a pagar precios elevados. La política monetaria laxa hizo que la inflación se descontrolara. Los países no pueden mantener déficits abultados y el crecimiento sostenido no es posible con hiperinflación.

¿Qué fomenta el crecimiento de una economía? La mano de obra calificada, el capital físico, la productividad a través de la innovación, la tecnología, etc.

Factores que en Latinoamérica aún existe una deficiencia y lo coloca por atrás de muchos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Se asegura que los países ricos en recursos naturales son económicamente más intensivos en capital que los países donde predomina los servicios, se puede deducir que Latinoamérica tiene un gran potencial y largo camino que recorrer.

La motivación de los inversionistas extranjeros para inyectar capital son la obtención de recursos naturales y mano de obra de bajo coste, así como el acceso a mercados mayores o en crecimiento. En definitiva, el motor de la IED es la búsqueda de un incremento en los beneficios de la empresa. Por tanto, existe una incoherencia entre las virtudes que el discurso neoliberal atribuye a la IED —según la UNCTAD, «tiene el potencial de generar empleo, aumentar la productividad, transferir conocimientos especializados y tecnología»— y los intereses que las corporaciones transnacionales tienen en sus inversiones en el exterior. La experiencia ha mostrado que no necesariamente se crea tejido productivo o empleo.

En general, ha sido demostrado que los niveles de Movilidad del Capital afectan el crecimiento de los países y se ha observado que el fenómeno de la Globalización ha potenciado tal movilidad. La característica fundamental que diferencia a la Inversión Extranjera Directa, estudiada en este trabajo, de las Inversiones Extranjeras Financieras es su permanencia en la economía

destinataria. En otras palabras, la Inversión Extranjera Directa es menos volátil que otros tipos de inversiones (Agustín Álvarez Herranz, J. Santiago E. Barraza y Ana M. Legato, 2009).

La inversión extranjera directa representa el mayor pasivo exterior de muchos países de Latinoamérica, una consideración que resulta ventajosa es que los acreedores no pueden solicitar un reembolso de los flujos de capital, mientras que en la inversión extranjera indirecta si, es decir, lo que ocurre con los prestamos y los bonos. Otro punto favorable resulta que este tipo de inversiones son menos volátiles que otras, como las de cartera, siendo negativas en muy rara ocasión cuando un país sufre una crisis. Según la OECD (2001) la renta de la inversión extranjera directa se expande cuando un país experimenta un crecimiento económico y se contrae cuando existe una recesión, es un efecto contra cíclico en una economía emergente .

En base a la doctrina expuesta es posible entrever que la inversión extranjera directa es de vital importancia en la economía de un país dentro de un contexto globalizado, fundamental razón para evaluar la normativa jurídica económica y acoplar a las reivindicaciones o exigencias que la economía evolutiva, inexpugnable y realista presenta.

1.8. Variable

Análisis económico del marco jurídico de la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador.

1.9 Nueva Economía Institucional

1.9.1. Obertura a la Nueva Economía Institucional

Hace pocas décadas se concebía la idea de que una economía pudiese mejorar sus niveles de renta per cápita a mediano o largo plazo gracias a la formación de su población o por el incremento de la eficiencia de los procesos productivos. Es decir, las posibilidades de crecimiento y desarrollo económico de un Estado se construyen a través de la especialización de sus agentes económicos y la eficiencia de sus procesos, enfoque que se concluiría sería el *hardware* de la economía. Frente a esta visión, surge otra teoría de suma relevancia que insiste en la gran importancia e influencia que guardan los marcos normativos y las instituciones con la promoción del progreso. Una estructura institucional es aquel cuadro complejo que incentiva y penaliza el comportamiento social y articula la acción colectiva, algo así como un manual

de instrucciones para los actores sociales actúen de manera proactiva y productiva, en un óptimo caso (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 9).

Este nuevo enfoque sostiene que las instituciones o reglas de juego¹ que conforman el sistema de gobernanza de una sociedad reducen las incertidumbres, aminoran los costos de transacción, y facilitan la coordinación social. Esta visión insiste en la relevancia que el software, conjuntamente con el hardware, tienen en la promoción del progreso (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 10). El estudio de las instituciones permite entrever que la estructura institucional necesita crear confianza, evitar la sobrerregulación al promulgar procesos concretos y eficientes, al influir positivamente en los vínculos generados entre agentes económicos.

Un claro ejemplo de la importancia del nuevo enfoque y su esmero por demostrar la importancia de las instituciones se vio sustentado en el caso de Taiwán y China a partir de los años 50s. Taiwán logró en medio siglo multiplicar por cinco el PIB per cápita de China. La dotación de recursos naturales, capital físico y humano no fue la clave en este resultado donde evidentemente China guardaba superioridad, la explicación de acuerdo a Alonso y Garcimartín (2008) fue la capacidad de Taiwán de conformar un marco institucional que permita

¹ Las instituciones son normas jurídicas que prevén una consecuencia positiva o negativa para quienes actúen de una determinada manera (Doménech, G., 2014).

estimular la economía y promulgar políticas exitosas en términos de crecimiento económico.

Gracias a estas consideraciones, el nuevo enfoque doctrinal que se prevé profundizar es la Nueva Economía Institucional, que insiste en la relevancia que tienen las instituciones en la promoción del cambio económico y social. Encuentra en su seno numerosas influencias de pensamientos tradicionales económicos, que permiten determinar la riqueza y complejidad de la propuesta por la cual se apuesta, sin embargo a costa de frágiles consensos referentes al campo de los conceptos y de las categorías (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 10).

Progresivamente, las instituciones alcanzaron el ámbito internacional. “La capacidad de fortalecer o crear, al partir desde la base, instituciones y competencias estatales hasta ahora ausentes ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la agenda global y probablemente se haya convertido en un requisito imprescindible para garantizar la seguridad en importantes partes del mundo” (Fukuyama, 2001, p. 12). A finales de los años noventa, el Banco Mundial daba a conocer un estudio de Burnside y Dollar (2000 y 2004) en el cual se señalaba que si un Estado recibía ayuda internacional, el contar con buenas instituciones y políticas daba como resultado un impacto positivo. De acuerdo a esta conclusión, se exhortó al Banco Mundial a recomendar a los donantes que si se quería una mejor eficacia de la ayuda, son los más

indicados aquellos países que contaban con instituciones solventes y políticas correctas (p.11).

Tiempo después se extiende el interés por el estudio de las instituciones por parte de organismos internacionales, entre ellos el Consenso de Washington, identificándolo como el eslabón perdido. De acuerdo a su experiencia se permiten concluir que no sirve un programa de reformas bien diseñado desde el punto de vista técnico, si en la realidad existía gobiernos corruptos, marcos jurídicos imprevisibles o instituciones públicas ineficaces o socialmente ilegítimas. Es por ello que, a finales de la década de los noventa, el fortalecimiento institucional y el apoyo de un buen gobierno pasaron a ser protagonistas de las -reformas segunda generación- (Alonso y Garcimartín, 2008, p.12).

En definitiva, resulta ser un prometedor campo en constante desarrollo en el que se deduce que las instituciones importan y mucho. Las disposiciones legales con sus incentivos y penalizaciones, son directamente proporcionales al desarrollo económico de un Estado. Sin embargo, se concibe que este es una tendencia de cambio y progreso de largo plazo, punto que será explicado más adelante.

1.9.2. Antecedentes de la Importancia del Marco Institucional

La importancia del marco institucional² en la vida económica no es nueva, esta puede identificarse en los pensamientos de filósofos liberales de los siglos XVII y XVIII. Los derechos a la vida, la libertad y a la propiedad eran la piedra angular sobre la cual se debe erigir un orden social justo y el fundamento institucional de todo posible progreso. De igual manera dedujo el origen contractual del Estado, el cual nace de un consenso social y cuya función básica es defender los derechos naturales inherentes a las personas (Locke [1632 – 1704]³ citado en Alonso y Garcimartín, 2008, p. 13).

Por otra parte, el pensamiento de erigir un orden social en el que cada miembro busque su propio interés y, en base a ese interés, gobernar a éste para que coopere con el bien público (Hume [1711 – 1776] citado en Alonso y Garcimartín, 2008, p. 13). Es gracias a un marco institucional que se logra esta transmutación del interés individual en un fruto socialmente útil. Es Hume quien determina las primeras conclusiones sobre el problema de la acción colectiva y su contradicción entre el interés público y el bienestar privado (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 13).

Afines con esta tradición filosófica, los económicos clásicos como Adam Smith y John Stuart Mill, otorgaron notable relevancia a la institucionalidad en la vida

² El marco institucional es el conjunto de disposiciones legales o normas que rigen a una sociedad.

³ El recurso de los corchetes [] señalan el período de vida del autor.

económica. Es así que Smith en buena parte de su legado enfatiza el marco normativo como aquel requerimiento para lograr un progreso económico sostenido. Para él, la estabilidad del gobierno, la defensa del derecho de propiedad y la libertad en el mercado constituyen fundamentos del desarrollo, base del progreso. En una conferencia en el año 1755, Smith advierte “aparte de la paz, unos impuestos moderados y una administración tolerable de justicia, poco más se necesita para llevar a un Estado a su más alto grado de opulencia desde las más bajas cotas de barbarismo” (Smith [1723 – 1790] citado en Alonso y Garcimartín, 2008, p. 13 - 14).

Por su parte Mill identifica a las instituciones como un producto social que a su vez condiciona a la sociedad. Sugiere que un marco institucional debe modelarse de acuerdo a las preferencias de las sociedades, donde la defensa de los derechos de propiedad, el libre funcionamiento del mercado y el respeto a los principios liberales por parte del gobierno, son requisitos básicos para hacer realidad ese propósito (Mill [1806 – 1873] citado en Alonso y Garcimartín, 2008, p. 14).

Expuesto esto, se pone en evidencia la contundente contribución de la estructura institucional en el desarrollo económico y el cambio social que genera a lo largo de la historia. El premio Nobel de Economía Douglass North (1993) deduce que el cambio institucional conforma el modo de cómo una sociedad evoluciona a lo largo del tiempo. De igual manera, otro premio Nobel,

Ronald Coase (1992) concluye que una economía sin las instituciones indicadas, no toma trascendencia.

Los estudios empíricos han tendido a confirmar la relación entre calidad de las instituciones y el nivel de desarrollo de los países. Una simple inspección gráfica entre una variable expresiva de nivel de desarrollo de los países respecto a su PIB per cápita y el indicador agregado de gobernanza elaborado por el Banco Mundial (seis indicadores aprox.) que expone la calidad institucional, parece haber una asociación axiomática que un mayor desarrollo concuerda con una buena calidad institucional. Sin embargo, en el fondo existen problemas endógenos, es decir, el medir la calidad institucional ofrece discutibles procedimientos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 15).

1.9.3 Casos Relevantes

El comportamiento económico de un país es determinado en base a la infraestructura social, siendo esta un conjunto de instituciones y políticas que definen los incentivos o penalizaciones que permiten moldear la conducta de los agentes económicos. En su estudio establecen que países en contextos económicos semejantes pueden tomar diferentes trayectorias como resultado de estructuras institucionales dispares (Hall y Jones, 1999, p. 95).

En su estudio innovador Hall y Jones (1995) concluyen anticipadamente que la institucionalidad influye en el progreso de los países. Casos históricos soportan esta hipótesis. Se cita el ejemplo de Corea del Norte y Corea del Sur, a la salida de la Segunda Guerra Mundial, donde ambas eran un mismo país. Partían de un mismo nivel de desarrollo, un similar marco institucional, un parejo proceso histórico, una misma cultura, una etnia semejante. Si había una diferencia era la ventaja de Corea del Norte donde se encontraban inversiones en industria pesada y la mayoría de los yacimientos mineros de esa economía. Sin embargo, producto de la guerra se conformaron dos Estados que optaron por modelos institucionales diferentes. Corea del Norte por influencia de China Popular, optó por un régimen comunista, mientras que Corea del Sur, respaldado por Estados Unidos, adoptó un régimen de mercado. Las estructuras institucionales y las políticas de las que partieron fueron diferentes, como corolario tras más de medio siglo, el PIB per cápita de Corea del Sur multiplica por 13 el de Corea del Norte (Hall y Jones, 1999). Este ejemplo citado permite entrever la relevancia de la estructura institucional y de políticas promulgada en cada caso, las cuales permite la promoción del progreso.

Teóricamente se entiende por un marco institucional óptimo aquel que garantiza la defensa de los derechos de propiedad, el libre funcionamiento de los mercados, una sociedad democrática y una administración eficaz y transparente. Dicho esto, Corea del Sur no puede ser considerada como modelo, esto en razón de que buena parte de su historia fue gobernada por

regímenes autoritarios (Syngman Rhee y Park Chung Hee) que no solo limitaron los derechos civiles y políticos de la población, sino también maceraron la línea entre la acción pública y los intereses privados. Se concluye que la clave del éxito fue y es la capacidad directiva del Estado a través de una labor orientadora y estratégica, conocida también como Estado desarrollista (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 18).

Otro caso ilustrativo es China, Estado que entre 1950 y 1977 consiguió duplicar su PIB per cápita gracias a reformas económicas del partido comunista tendentes a ceder mayor espacio a las relaciones productivas, al mismo tiempo que se abrían el comercio y la inversión internacional de ciertas partes del país. El importante cambio institucional permitió desarrollar el poder productivo del país (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 18).

Otro caso poco célebre es de dos países africanos, Botswana y Swazilandia. Ambos optaron por un sistema de mercado tras su independencia. Sin embargo, el PIB per cápita de Swazilandia multiplicaba por tres el de Botswana. Una vez como Estados independientes, Botswana conformó una república presidencialista con un régimen parlamentario pluripartidista (una cámara representativa de autoridades tradicionales). Gracias a una política prudente, con una notable estabilidad política e institucional frente a una política de monarquía absoluta con una clara delimitación de derechos democráticos por parte de Swazilandia, resultó que tras cuatro décadas el PIB per cápita de

Botswana multiplicaba por 4 al de Swazilandia (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 19 - 20).

Se considera que la explicación a los casos expuestos son las estructuras institucionales adoptadas por cada Estado. Dichas reformas institucionales van asociadas a cambios conscientes, discontinuos y, muchas veces, radicales; es decir, son procesos graduales, silenciosos, donde se alteran de forma lenta reglas, rutinas, normas o valores sociales. En cada caso se alcanzó el objetivo a través de diferentes modos, sea por la particular historia administrativa de cada país, el impulso innovador de su élite política o la capacidad de aprender de otros Estados, pero algo fundamental que permite notar los cambios institucionales no solo es la creación de una nueva ley que conforma la parte visible, sino la progresiva modificación de las percepciones y juicios de los actores sociales (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 20).

1.9.4 Base de la Nueva Economía Institucional: Instituciones

De acuerdo a la literatura especializada existen muchos conceptos que definen a las instituciones. De acuerdo a North (1993) u Ostrom (1990), las instituciones son las reglas de juego existentes en una sociedad que dan forma a la interacción humana; para Nelson (1994) son organizaciones formales e informales (estructuras sociales) que articulan la respuesta colectiva; Lal (1998) y Aoki (2001) consideran importante el papel de las instituciones en la

determinación de las creencias del comportamiento de los demás o sobre los vínculos que pueden existir entre acciones y resultados; Parsons (1990) y Elster (1989) consideran que son normas de comportamiento interior del individuo; North (1990) y Hurwicz (1996) las resaltan como restricciones de origen social que imponen la conducta a los agentes.

Sin embargo, esta variedad de definiciones no agrupan un significado integral. A través de un ejercicio integrador de estos enfoques, Greif (2004) define a las instituciones como un “sistema de diversos factores sociales, reglas, normas, creencias, valores y organizaciones, que conjuntamente motivan una regularidad en el comportamiento individual y social”. En este sentido, un marco institucional formal que es aquel que se encuentra explícito o positivo es aquel que integralmente abarca todos los aspectos que envuelven a una sociedad para regir su óptimo desempeño.

Un ejemplo acerca de esta parte invisible de las instituciones, que genera la progresiva modificación de las percepciones y juicios de los agentes, para mejorar la eficiencia agregada de la sociedad es las leyes de tráfico. De acuerdo a Alonso y Garcimartín (2008) estas reglas nos permiten saber que debemos manejar a la educación vial que está imparte, es así que manejamos por la derecha, no superamos el límite de velocidad, los direccionales son importantes a la hora de girar, etc. Una vez promulgadas las mismas, no solo moldean nuestra manera de manejar, sino también el comportamiento de los

demás, al reducir la incertidumbre y aminorar los costos de transacción de movilizarse en un auto en un sistema de vías. Se coordina el comportamiento de los agentes y existe una eficiencia agregada de la sociedad al generarse un orden, ejemplo de ello, es que al llegar a un cruce sabremos cual tiene preferencia y no existe la necesidad de embestir peligrosamente un auto para ganar el paso ante otro conductor. Cabe destacar que hablamos de una institución óptima, porque la misma es acogida por los agentes y es respetada, lo que permite coordinar su comportamiento.

Finalmente, de manera conclusiva, se puede concertar así que las instituciones son aquellas reglas de juego que incentivan o penalizan a los individuos a comportarse de una manera determinada, y esta modulación de conducta coordina el comportamiento de los agentes y mejora la eficiencia agregada de la sociedad.

1.9.4.1. Instituciones Formales e Informales

Existen dos tipos de instituciones, las formales e informales. Las informales son aquellas que no tienen una definición expresa y se fundamentan no tanto en leyes, sino en creencias, tradiciones y culturas de normas explícitas. Las formales por su parte, son aquellas normas expresas sujetas al escrutinio público y proveen de un marco de incentivos y penalizaciones que son reconocibles en una sociedad. Las informales son difíciles de identificar, sus

incentivos y penalizaciones son menos expresas y pueden ser específicas para un determinado grupo social pero no a la sociedad en su conjunto, es por ello que son impersonales o indeterminadas. Las formales suelen ser interpersonales, tácitas, basadas en la costumbre (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 87). Por lo tanto, una sociedad se compone de dos tipos de marcos institucionales, los formales y los informales. Las instituciones formales son aquellas reglas de juego que permiten regir a una sociedad en su conjunto, siendo su carácter general.

El proceso de modernización de las sociedades suele conducir a sustituir a las instituciones informales por las formales. Sin embargo, las economías más tradicionales y en las sociedades más fragmentadas prevalece el marco de instituciones informales ante las formales por ser más eficientes, por factores como la costumbre, el conocimiento y la confianza entre los agentes (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 87).

Un problema potencial al cambio es el enquistamiento de las instituciones informales en una sociedad, que representa un mecanismo de resistencia colectiva por temor a lo ajeno, una observación que es pertinente para el caso de América Latina (Perry et al., 2007). Normalmente esto se distingue cuando se pretende trasplantar una estructura institucional, ya que como se indicó, la realidad de cada país difiere por lo tanto cada respuesta debe ser diferente.

Para proponer la sustitución de una institución informal por una formal, y que estas operen con eficiencia, es necesario estudiar de las informales para adecuar las formales. El problema radica que disponer de información sobre el tejido institucional informal no es fácil. Para el caso de América Latina es relevante aspectos de cómo fueron colonizados ciertos países. En el caso de tierras vírgenes dominaría las instituciones formales, pero la conquista de pueblos indígenas donde dominaría las informales. La implementación de las formales y del cambio social se obstaculizan (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 89). En este sentido, un aspecto considerable para sustituir una institución informal por una formal, es determinar la forma de colonización.

En estas economías poco mercantilizadas, las instituciones informales reducen sus costos de transacción notablemente, pero el costo de esta informalidad es limitar la expansión del mercado y la especialización de la productividad. Los costos de transacción son bajos, pero de los productos son altos. A medida que el círculo de relaciones entre los agentes se amplifica y se expande el mercado, los costos de producción pueden reducirse, pero se abre espacio al comportamiento oportunista. El proceso de desarrollo lleva aparejado la promulgación de instituciones formales que sustituyan a las informales, es decir, sustituir un sistema basado en relaciones personales por un sistema basado en reglas (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 87). Es así que, el costo de poseer instituciones informales es frenar la expansión del mercado como la especialización de la productividad, aspectos que permite implementar las

instituciones formales. Dichos costos valdría la pena correr por cuanto son menores a los generados por no sustituir las instituciones informales.

Las instituciones formales deben manifestarse no solo en reducir los costos de transacción que incentivan y motivan a los agentes económicos, sino también en su capacidad de generar un cambio social, moldear el comportamiento colectivo, y ser apto de acomodarse a una realidad cambiante (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 88). La Nueva Economía Institucional desarrolla la teoría que, si las instituciones permiten moldear también el comportamiento de los agentes, estas alcanzan un óptimo social. El desarrollo económico y social deben ir conjuntamente.

De acuerdo a lo expuesto, el proceso de modernización de una sociedad y su desarrollo, es proporcional a la sustitución de las instituciones informales (comunales) por las formales (universales). Este proceso permite un espacio al cambio social y de manera consiguiente la adaptación de las instituciones. Al considerar esto, un marco institucional formal es un producto del desarrollo y un factor que promueve para el desarrollo (North, 2005). El éxito de un marco institucional es poseer reglas de juego formales, sus resultados son la expansión del mercado y la especialización de la productividad.

1.9.4.2. Instituciones y Políticas Públicas⁴

Cabe exponer esta distinción porque difieren en su objeto, pero de manera recíproca se complementan. Instituciones son el marco de reglas, normas, valores y organizaciones que motivan un comportamiento regular y predecible de los actores sociales, en virtud de restricciones (incentivos y penalizaciones) que imponen a su conducta. Las políticas públicas también tratan de incidir sobre la conducta de los agentes a través de medidas e intervenciones, incentivos y penalizaciones, sin embargo se distingue en su dimensión temporal por cuanto las instituciones remiten a una realidad en un tiempo prolongado, mientras que las políticas son respuestas circunstanciales a las situaciones contemporáneas del entorno. Es así que las instituciones se proyectan en estructuras sociales que cursarán en un período largo de duración mientras que las políticas se convierten en reacciones deliberadas con un origen, propósito y duración definidos. Existen ocasiones en que una política pueden prolongarse en el tiempo y generar un marco permanente de incentivos y pasa a formar parte de la estructura institucional (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 17).

⁴ Las políticas públicas sirven para cumplir funciones del Estado (Mejía, 2008, p.50).

1.9.5. Instituciones Formales

1.9.5.1 Parte Visible

1.9.5.1.1. Bajos Costos de Transacción

Se considera a los costos de transacción como la piedra angular de la nueva economía institucional. Resulta imperante el cómo y por qué medir los costos de transacción por la razón de que en ciertos casos estos representan obstáculos para el desarrollo de instituciones de mercado. Medir los costos de transacción permiten orientar las reformas institucionales, necesarios para desbloquear el desarrollo y crecimiento económico de un país (Decio Zylbersztajn & Carolina T. Graca, 2003). Las relaciones jurídicas son un conjunto de vínculos que unen a la sociedad y a todas las cosas dentro de la sociedad (González de Cossío, 2012, p. 192). Un sistema jurídico es una herramienta que permite reforzar la consecución de los objetivos socialmente deseados. Por lo tanto, un marco jurídico eficiente representa un elemento fundamental de desarrollo y crecimiento económico para una sociedad. Al hablar de eficiencia en el derecho, se traduce en un criterio orientador en la promulgación de disposiciones jurídicas que eviten normas inútiles o anacrónicas, sino más bien normas concretas, estratégicas, productivas, satisfactorias.

En un mundo con recursos escasos, es necesario hacer más con menos. De acuerdo al postulado de tomar en consideración la eficiencia en la creación de una norma jurídica, se debe tomar en consideración tres aspectos: 1. Analizar si la actividad a regular debe ser regularizada; 2. Determinar si el objetivo deseado con dicha regulación amerita un análisis costo eficiencia; y 3. Generar incentivos correctos que permitan cumplir con la finalidad de la disposición (González de Cossío, 2012, p. 92).

El papel del Estado se resume a un agente coordinador más no policial. El principio de *laissez faire* tiene como regla la ausencia de regulación económica, por cuanto un mercado tiene un mecanismo de autocorrección que no necesita la intervención gubernamental, debido al deseo de obtención de rentas de los agentes económicos que a través de la iniciativa y creatividad, permite solucionar problemas de un mercado. Se precisa una regulación gubernamental en determinados casos como la presencia de un monopolio natural y la existencia de externalidades a combatir.

Los costes de transacción se han utilizado en la esfera política. North y Thomas (1993) conciben la idea de que las organizaciones gubernamentales pueden tener costes similares a una empresa. De acuerdo a Nieves (2006), un organismo político guarda un comportamiento similar a una gran empresa al poseer una estructura jerárquica dentro de su organización como también suministrar bienes determinados de uso público, por lo tanto, conlleva costes

que permitan su establecimiento, mantenimiento y cambio de la organización y costes corrientes de coordinación política.

Olson (1992) señala que cuando un grupo colectivo es grande, más difícil será proporcionar una cantidad óptima de un bien colectivo. Nieves (2006) recalca la necesidad de utilizar la coerción para hacer viable el trabajo de un organismo político ya que existiría total pasividad de sus miembros, siendo las instituciones herramientas fundamentales para reducir los costes de transacción y permitir ejecutar los objetivos socialmente deseados.

Para Coase (1994) en el mercado no se intercambia entidades físicas, sino derechos de los individuos para realizar ciertas acciones. Sostiene que un sistema legal es quien establece dichos derechos. El Estado como institución determina los costes de transacción, este definirá y asegurará los derechos de propiedad.

Las instituciones tienen la función de eludir los costes de transacción. North (1993) establece que las instituciones son las reglas de juego en la sociedad, textualmente dice que “son limitaciones ideadas por el hombre para dar forma a la interacción humana”. Dicha interacción para Nieves (2006) posee fricciones conocidas como costes de transacción que los hombres tratan de evitar siendo a su vez una limitación a su comportamiento. Las instituciones cambian y evolucionan constantemente y de igual manera los costes de transacción deben

hacerlo. Un sistema jurídico debe acoplarse a la realidad de una sociedad.

El sistema legal tiene que ver con la reducción de los costes de transacción. Por ejemplo, para disminuir los costes de información y decisión, el sistema legal pueden ofrecer elementos de tipo técnico como procedimientos estandarizados que podrían reducirlos, así la actuación de los perjudicados se facilitaría. Con respecto a los costes de control y ejecución de acuerdos alcanzados, el Derecho puede reducir costes de control y ejecución indicando situaciones que anticipen controversias que eviten tortuosas negociaciones (Torres López, 1987, p. 54). Un marco institucional eficiente permitirá incentivar a los agentes económicos adecuadamente y como efecto a posteriori se obtendrá un desarrollo económico de un Estado. El Estado a través de sus instituciones permite su pleno desarrollo o decrecimiento.

1.9.5.1.1.1 La Nueva Gestión Pública

La nueva gestión pública es aquella corriente que busca la creación de una administración eficaz y eficiente, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible. Con este fin, es necesario la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad (García, 2007, p. 1).

De acuerdo a Leeuw (1996), la nueva gestión pública es la aplicación de conceptos como economía, eficacia y eficiente en la organización gubernamental, para alcanzar la calidad en la prestación de los servicios.

La nueva gestión pública, para Morales (2014), es un paradigma que ha inspirado las reformas de modernización del Estado a nivel mundial, para mejorar los resultados alcanzados por el gobierno.

La literatura económica clásica preveía esta controversia, ¿cuál es el principal gestor que puede encaminar los intereses de la sociedad?, ¿La función pública o la iniciativa privada? El Estado asumiría este papel más activamente al intentar corregir estos fallos de mercado. Sin embargo, en la década de los 70 en el siglo XX se detectan las ineficacias en la ejecución de programas públicos, al surgir los fallos de la intervención estatal que, para el desarrollo económico, se aduce es la burocracia, la competencia política o derivados de la propia naturaleza de los bienes públicos (García, 2007, p. 2).

Ante esta falta de credibilidad y disconformidad social referente al sector público como gestor de bienestar ciudadano, exigen y obligan a las instituciones públicas a que actúen aplicando principios de economía, eficacia y eficiencia. En este sentido, el sistema operativo público toma un nuevo diseño, una nueva filosofía: la nueva gestión pública (García, 2007, p. 2).

Para lograr este objetivo, la realización de los procedimientos del sector público debe operar solamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficaz y eficiente. Para ello, el sector público y el sector privado deben competir o colaborar donde sea posible, con el fin de satisfacer aquellas necesidades públicas, otorgando así a la ciudadanía un papel más activo. Además el sistema operativo público se ve en la necesidad de reestructurar internamente la burocracia, en la adopción de procesos más racionales y ágiles, con una mayor autonomía (García, 2007, p. 2).

La nueva filosofía de gestión pública, al utilizar palabras de Hood (1991), es un matrimonio entre el Nuevo Institucionalismo y la Gerencia Profesional. De acuerdo a Lapsley y Oldfield (2001), el Nuevo Institucionalismo reconoce la importancia de las instituciones públicas en la interacción entre los individuos. Para Pollitt (1993) la Gerencia Profesional se centra en el estudio de la organización burocrática interna de la administración pública. Al mismo tiempo, complementario al Nuevo Institucionalismo, se encuentra la Teoría de la Elección Pública y de los Costes de Transacción; y dentro de la Gerencia Profesional, se integra la Teoría del Neo Tailorismo y la Teoría de la Agencia. A continuación una breve reseña de cada una de ellas.

1.9.5.1.1.1. Teoría de la Elección Pública

Dentro de la teoría del Nuevo Institucionalismo se destaca la Teoría de la Elección Pública, doctrina que persigue reformas administrativas frente a los problemas de la burocracia para la obtención de la eficiencia de la actuación pública, al criticar el monopolio estatal bajo el cual actúan (Downs, 1967, p. 257). La hipótesis sostenida es la necesidad de contratar servicios externos para incrementar la eficacia y evitar las ineficiencias de la burocracia, esto no quiere decir convertir lo público en privado, pero si la introducción de mecanismos de mercado que permitan la titularidad de ciertos requerimientos para ser públicos o privados (Buchanan, 1954). En este sentido, para hacer frente a la ineficiencia de la administración pública que se traduce en altos costes de transacción, es necesario que el régimen de monopolio del servicio público se vea abocado a competir o colaborar con el ámbito privado, con el fin de brindar servicios a la ciudadanía que permitan suplir necesidades.

Las acciones necesarias para evitar el monopolio burocrático según Niskanen (1997) son: más competencia en el desarrollo de los servicios públicos; privatización o contratación externa para reducir el gasto, mayor información sobre la viabilidad de las alternativas de los servicios públicos ofertadas en bases competitivas y de acuerdo con costes comparados, y controles más estrictos sobre la burocracia.

1.9.5.1.1.1.2. Teoría de los Costes de Transacción

De acuerdo a la teoría de los costes de transacción, complementaria a la teoría de la elección pública, se deduce que cuanto mayores sean los costes de transacción externas, mejor será producir dentro de la administración, encontrándose en un punto medio los costes públicos con los privados (García, 2007, p. 4). De acuerdo a esta acotación, cuando el monopolio del servicio público delega ciertas obligaciones a titularidad privada, permite que este se concentre en su gestión, por lo tanto es eficiente y, de igual manera, se toma en consideración a la ciudadanía y se genera plazas de trabajo.

1.9.5.1.1.1.3. Teoría de Neo Tailorismo

Acerca de la gerencia profesional en la teoría de Neo Tailorismo, la causa de la ineficiencia de la administración tiene que ver con la administración misma, por no contar con un sistema de gestión adecuado, es decir, un control de información fidedigna acerca de los costes de las actividades y los logros alcanzados (Martín, 1983; Peters y Waterman, 1982). Es así que un sistema de gestión permite evaluar constantemente la eficiencia de la misma y admite la adaptación de mejores procedimientos o requerimientos.

Las técnicas propuestas por la teoría del Neo Tailorismo son: separación entre política y gestión; reducción de las normas de actuación, especialmente las

referidas a los órganos directivos, pues se persigue el gerencialismo o profesionalización del gestor; incremento de los controles económicos y financieros que permiten exigir responsabilidades personales; y la introducción de mecanismos incentivadores para premiar logros y sancionar fallos (García, 2007, p. 5).

1.9.5.1.1.1.4. Teoría de la Agencia

Esta doctrina se entiende que es un conjunto de contratos entre un individuo (principal) que contrata a otro (agente) y delega a él la ejecución de una determinada tarea que se define por las funciones de utilidad de cada una de las partes (Ruíz, 1997, p. 47 citado en García, 2007, p. 5). En este sentido, la realización de los objetivos del principal depende de las acciones que realice el agente, por lo cual es necesario un sistema de control y la delimitación de la responsabilidad de los agentes.

De forma concluyente con este apartado, en base a las teorías que componen la nueva gestión pública, cada una de ellas aporta elementos significativos que permiten obtener un gobierno que cueste menos y trabaje mejor (Gore, 1993). Es decir, este enfoque permite reducir los costes de transacción y asignar los recursos a sus usos más valiosos, fundamentales para calificar a un marco institucional formal óptimo por cuanto es eficaz, eficiente y consecuentemente efectivo, ya que es competitivo, sostenible y productivo. Estas características

son intrínsecas para el desarrollo económico de un Estado al motivar proactiva y productivamente a los agentes económicos.

La creación de una administración pública eficaz y eficiente, de acuerdo a la nueva gestión pública, es permitir la adopción de técnicas usadas por las empresas privadas en el ámbito público que se traduce en sistemas de control interno de los entes públicos, o a su vez, permitir la colaboración de agentes externos, es decir, fomentar la competencia entre los sectores público y privado, en el punto donde converge la oferta de servicios, con el ánimo de aliviar la carga laboral del aparataje estatal y permitir su adecuado desenvolvimiento al concentrarse en su gestión.

1.9.5.1.2. Defensa y Protección de los Derechos de Propiedad

El funcionamiento del mercado se basa en la relación existente entre el esfuerzo que realizan los agentes para brindar bienes y servicios, a través de del pago de un precio y el beneficio privativo que obtienen al acceder al consumo (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 190). El mercado se compone de transacciones económicas. Para su sostén, las instituciones deben tener bien definido y protegido los derechos de propiedad, como también establecer los derechos económicos básicos.

La protección de la propiedad intelectual y la libertad de los individuos es determinante, como también la calidad de las instituciones y de las políticas públicas que permitirán fortalecer la participación de un país en un contexto globalizado y ser un importante estímulo para la inversión extranjera directa. (Álvarez, Barraza y Legato, 2009). En este sentido, un marco jurídico atractivo para atraer inversión extranjera directa debe reunir dos requisitos “visibles”, la defensa y protección de los derechos económicos necesarios para el desenvolvimiento de los agentes económicos y la calidad sus disposiciones normativas que son evaluadas de acuerdo a cuan ágiles, concretos y precisos sean los procesos o requerimientos para regir un determinado ámbito. En este caso, el menor costo de transacción para los agentes económicos.

Esta sección será desarrollada más adelante en la protección de los derechos económicos básicos.

1.9.5.2. Parte “Invisible”

Una institución, se recuerda, no solo es la creación de una nueva ley que conforma la parte visible, sino la progresiva modificación de los percepciones y juicios de los actores sociales (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 20).

Las buenas instituciones permiten acercar los rendimientos privados de los agentes económicos a los rendimientos sociales, asegurando la más eficiente

asignación de los esfuerzos colectivos. Viceversa, deficientes instituciones crean incentivos para el despliegue de actividades productivas de los agentes económicos pero socialmente son inútiles o improductivos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 22). Se puede considerar dos aristas para que una institución sea calificada de óptima, en primer lugar cuando está incentiva la actividad productiva de los agentes económicos; y segundo, cuando el desarrollo de dicha actividad productiva genera una rentabilidad en busca de un beneficio colectivo. De manera que, si una institución no permite un retorno social a pesar de incentivar la productividad, no es óptima desde una perspectiva colectiva. De igual manera, se puede concluir que para generar un beneficio colectivo, el incentivar la actividad privada forma parte primordial, ya que sin el interés de una persona por producir y generar utilidad, el Estado no recaudaría tributos que permitirían beneficiar a la colectividad.

Otro aspecto importante para calificar de calidad a una institución es la capacidad de esta para ahormar el comportamiento colectivo. Una institución, a pesar de estar bien diseñada, puede no ser eficaz cuando no es creíble o legítima para los agentes económicos, porque pueden ignorar el marco de restricciones que esta imponga (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 22). Para calificar una institución de igual manera es determinante conocer su influencia en la progresiva modificación de percepciones y juicios, creencias y valores de los agentes económicos.

En este sentido, la elaboración de una institución capaz de moldear el comportamiento de los agentes es sujeto de análisis, por un lado los incentivos en los cuales estos operan, y por otro lado entender el porqué estos se los creen y actúan en consecuencia, es decir, resulta difícil al pretender conocer la conexión de las decisiones individuales y los comportamientos colectivos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 23). Es necesario conocer porque unas reglas se cumplen y otras no, y qué motiva a los agentes económicos. Sin embargo, es una tarea compleja este campo, las motivaciones y modelos mentales con que actúan cada individuo son inciertas (North, 2005, citado en Alonso y Garcimartín, 2008, p. 23). Es así que para la elaboración de una eficaz institución que permita actuar de una manera específica a los agentes es una tarea compleja dado los modelos mentales de cada individuo para tomar una decisión.

1.9.6. Instituciones Gestores del Desarrollo Económico

Se hablado acerca de que las instituciones son directamente proporcionales al del desarrollo económico de los países pero, ¿cuáles son las instituciones que promueven este proceso? La propuesta de Alonso y Garcimartín (2008) consta de cinco funciones básicas esenciales para Estado y es la siguiente:

- Proveer y garantizar los derechos económicos básicos. Es el marco normativo en el cual operan los agentes, que de acuerdo a una

economía de mercado, las disposiciones legales giran en torno a la defensa del derecho de propiedad y la promoción jurídica de la seguridad de los contratos.

- Promover la competencia. La actuación del Estado es crucial para permitir una competencia perfecta entre agentes económicos, para lo cual debe evitar la formación de monopolios, regular los servicios públicos, alentar a la competencia, cuidar el correcto funcionamiento del mercado.
- Promover la coordinación y fomento de los mercados. Corregir fallos de mercado, como externalidades, información imperfecta, problemas de coordinación y de indivisibilidad de la inversión y provisión de bienes públicos. Aquí toma parte el tratamiento de problemas ambientales, de regulación financiera y de seguros, de promoción tecnológica y de política industrial.
- Garantizar las condiciones de estabilidad macroeconómica. Reducir las perturbaciones cíclicas de la crisis, para permitir un mejor nivel de bienestar para la sociedad.
- Promover la cohesión social y de gestión del conflicto. Se refiere a la distribución de la renta y riqueza a lo que se considera socialmente

deseable, a través de mecanismos de promoción de la cohesión social, la redistribución de los frutos del progreso y del aseguramiento de personas frente a la adversidad.

1.9.6.1. Descripción Funciones Básicas de las Instituciones en el Ámbito Económico

Cabe destacar que las cinco funciones básicas correspondientes al Estado, permite la promoción del progreso en su economía. Resulta importante tratar cada punto que es equivalente a incentivos que motivarán a los agentes económicos de manera proactiva y productiva.

1.9.6.1.1. Protección de los derechos económicos básicos

1.9.6.1.1.1 Derechos de Propiedad

Acerca de la protección de los derechos económicos básicos, la plataforma del mercado son las transacciones económicas y las mismas se sostienen gracias a los necesarios y definidos derechos de propiedad. Es de vital importancia ya que ningún proyecto productivo o inversor se realizaría sino existen las debidas

garantías que protejan los beneficios fruto de su esfuerzo (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 198). Un marco normativo que garantice el derecho de propiedad, otorgue seguridad jurídica a las transacciones económicas y disponga de mecanismos jurídicos (civiles, penales, administrativos) que permitan perseguir delitos e incumplimientos en estos ámbitos.

La literatura económica describe que uno de los factores clave del desarrollo es el nacimiento de las sociedades industriales (North, 1990 y Landes). Paralelamente, un marco jurídico seguro y estable es relevante para promocionar dicho crecimiento (Acemoglu et al., 2001; Rodrik et al., 2003; o Zak y Knack, 2001). En base a esto se puede concluir que el desarrollo económico necesita conjuntamente un marco institucional que incentive progresivamente su crecimiento y, a su vez, brinde seguridad a los agentes económicos respecto a su activo patrimonial. Alonso y Garcimartín (2008) exponen como ejemplo de protección de los derechos económicos a la propiedad inmobiliaria (terreno y edificios), propiedad mobiliaria (títulos y acciones), y propiedad intelectual (patentes y modelos de explotación).

De acuerdo a las necesidades del marco normativo, deben existir sistemas de registros públicos de la propiedad que sean eficaces, accesibles y transparentes; eficaces para permitir una ágil acreditación de la titularidad; accesibles con trámites poco burocráticos y de bajo costo; y transparentes para ser objeto de un abierto escrutinio. Indicadores desarrollados por Doing

Business del Banco Mundial permiten valorar las reformas institucionales que mejoran los sistemas de registro de propiedades (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 191). El factor tiempo y dinero son insumos primarios considerados para el desarrollo de una actividad productiva. El éxito se encuentra en tener sistemas concretos y eficientes, que a su vez son atractivos para los agentes económicos. Alonso y Garcimartín (2008) describen que estos problemas pueden eliminarse a través de políticas más activas que protejan los derechos de propiedad.

Dentro de este ámbito igualmente existe el problema del reconocimiento de los derechos de propiedad, que afecta a los productos procedentes del conocimiento. Esto explica la razón porque la transferencia de tecnología y el esfuerzo innovador no llegan a los países en vías de desarrollo al no existir los mecanismos de garantía necesarios para asegurar la rentabilidad del esfuerzo innovador (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 192). El no reconocer los derechos de propiedad, puede desembocar en una dificultad en la difusión del conocimiento, generando barreras a los países en desarrollo. He ahí la importancia en el desarrollo o reforma eficiente de instituciones que permitan defender los derechos de propiedad.

1.9.6.1.1.2. Seguridad Jurídica

La seguridad jurídica constituye otro incentivo en la promoción del progreso de una economía y forma parte de la protección de los derechos económicos básicos. Un clima de seguridad jurídica es sinónimo de transacciones económicas con garantías que son la base de un sistema de mercado, porque funciona mediante el cambio de titularidad de los bienes y activos. Sin embargo, esta seguridad no basta con reconocer los derechos de propiedad, también necesita contar con un sistema judicial eficaz con mecanismos ágiles y confiables que garanticen la penalización de fraudes e incumplimientos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 194). Sin seguridad jurídica, más reducida será la actividad económica, especialmente en aquellos ámbitos como la inversión, por su complejidad y tiempos dilatados (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 195).

Dentro de la seguridad jurídica es importante incluir un ambiente favorable sin riesgo de expropiación cuando este motivado por razones políticas o por criterios económicos infundados. Las instituciones deben incentivar el aseguramiento frente a este riesgo y las reclamaciones frente al abuso, fraude o incumplimiento, ambas de manera eficaz y creíble, con bajos costos de transacción garantizando una respuesta equilibrada por los diversos intereses en juego (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 195).

De igual interés, los contratos públicos propensos a una alta vulnerabilidad, donde el problema radica cuando el Estado impone su capacidad normativa y ejecutiva para su beneficio. Como resultado se obtiene dificultad en el desarrollo de un clima adecuado para la inversión en ámbitos estratégicos, como las infraestructuras, telecomunicaciones, servicios regulados o explotación de recursos naturales. Como solución se estima conveniente defender la seguridad jurídica para las transacciones económicas empezando por la actuación pública, a través de normas claras y de un sistema de garantías ágil y confiable al que puedan acudir los agentes económicos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 195).

Otro indicador que atenta contra un clima favorable de la seguridad jurídica es la corrupción, por vulnerar un orden jurídico relacionado con la propiedad y la gestión económica. La corrupción y la intensidad en su operación afecta al marco legal óptimo, siendo necesario soluciones legales diversas para atender cada caso (Glaeser y Shleifer, 2003). Existen indicadores de calidad institucional que toman en consideración este punto por afectar el desarrollo de una economía.

1.9.6.1.2. Promoción de la Competencia de los Mercados

Cuando existe competencia en un mercado, se considera que el mismo es equilibrado, lo cual representa un óptimo social de acuerdo al sentido de Pareto. El problema en esta función son los obstáculos a la competencia, como la presencia de monopolios naturales, la erección de barreras de entrada frente a los competidores, el ejercicio de poder de mercado para la fijación de precios, las prácticas de colusión u otras formas de competencia desleal, lo cual conforma afectaciones a los niveles de eficiencia de los mercados. Como solución, las instituciones pueden incentivar y penalizar actividades referentes a la competencia en los mercados. Un marco institucional debe definir y perseguir prácticas ilegítimas, en otros crea las condiciones para activar y sostener el clima de competencia de los mercados (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 197).

1.9.6.1.2.1. Acceso a los Mercados

Un clima favorable a la competencia en los mercados es el acceso de potenciales competidores, resaltando la importancia de eliminar barreras que enfrentan los nuevos agentes económicos. La solución a este problema son instituciones favorables que pongan en marcha iniciativas empresariales como la creación de negocios. En países en desarrollo, con frecuencia, la apertura de una empresa requiere procesos legales que alargan y encarecen el acceso al mercado de un potencial emprendedor o la puesta en marcha de proyectos

estratégicos. Esto, a su vez, acarrea como consecuencia la afectación de la capacidad de producción agregada de la economía, abolición de las oportunidades para generar empleo y renta, como además se reduce el clima de competencia de los mercados y cuarta su potencial eficiencia (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 197).

De acuerdo a este punto, las estructurales legales necesitan ser lo más simples y ordenadas posibles, evitando la complejidad innecesaria, la existencia de leyes superpuestas o la presencia de lagunas normativas (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 199).

1.9.6.1.2.2. Información sobre los mercados

En un mercado equilibrado debe existir información accesible y fiable. Esta información es necesaria por dos aspectos: 1. Para que los consumidores ejerzan la defensa de sus derechos frente los abusos de las empresas; y 2. Para fomentar un clima de transparencia del marco normativo donde operan las empresas en los mercados. La defensa de los derechos de los consumidores es importante en la promoción de la competencia de los mercados y la información que brinda transparencia anula ventajas indebidas por información privilegiada de unas empresas con otras, lo cual combate la competencia desleal y la corrupción (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 199)

1.9.6.1.2.3. Penalización prácticas atentatorias a la competencia

Este punto se refiere a que, para permitir una competencia en los mercados y lograr su equilibrio, no basta normativas claras en defensa de la competencia, sino que también las instituciones deben encargarse de vigilar el cumplimiento y penalizar los comportamientos ilícitos. Estas instituciones deben gozar de estabilidad, independencia y profesionalidad para ejercer sus funciones, con el fin de no claudicar ante las presiones e influencias de los grupos afectados, generalmente los de poder (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 200).

1.9.6.1.2.4. Apertura a los mercados internacionales

La calidad de las instituciones facilita el proceso de apertura económica. Un marco institucional adecuado reduce los costos de transacción, las actividades de corrupción y de búsqueda de rentas y los niveles de riesgo e incertidumbre con que operan los agentes económicos (Anderson y Marcouiller, 1999). Estos factores permiten revestir de atractivo el atraer capitales extranjeros, facilitando la apertura de la cuenta de capital (Arteta, Eichengreen y Wyplosz, 2001). Pero además la existencia de un marco institucional que facilita la gobernabilidad del proceso de apertura, reduciendo los niveles de conflicto social que un cambio genera, a través de la coordinación y compensación de los agentes sociales (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 202). Las instituciones formales deben estar

estructuradas de tal manera que moldeen el comportamiento social a la vez que reciben la aceptación de la colectividad, en el mejor de los casos a través de compensaciones.

1.9.6.1.3. Coordinación y Fomento de los Mercados

Este apartado tiene que ver acerca de los fallos que suprimen o entorpecen a los mercados. Los fallos del mercado se relacionan con la presencia de externalidades, la existencia de bienes públicos, el carácter imperfecto y asimétrico de la información entre los agentes económicos o la vigencia de complementariedades y de problemas de coordinación de la inversión. De acuerdo a Bardhan (2005), la coordinación de los mercados es tan indispensable como los derechos de propiedad para resolver la dinámica económica. Es decir, el incentivar de manera proactiva y productiva a los agentes económicos debe ser acompañado de una ordenada y sistemática coherencia del mercado.

Es el Estado, a través de su intervención pública, quien debe intervenir en estos fallos de mercado para permitir su equilibrio y su funcionamiento eficiente. Para ello se necesita información adecuada acerca del problema a tratarse, instituciones de calidad que gobiernen el proceso y adecuar un marco normativo y de estímulos adecuado (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 204). La

intervención coordinadora del Estado debe ser estudiada para poder brindar una solución precisa a una falla emergente que desequilibre el mercado.

1.9.6.1.4. Condiciones Macroeconómicas

Una estabilidad económica permite poseer un crecimiento sostenido. Las actividades de un Estado deben orientarse a reducir las perturbaciones de la economía para conseguir un trayecto equilibrado. Como resultado se obtiene un ascendente nivel de empleo y una estabilidad de precios (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 208).

La literatura económica señala tres requisitos para una estabilidad económica:

1. Un marco normativo estable, creíble y predecible en el país, que a su vez brinda seguridad jurídica a los agentes económicos, evitando costos en términos de incertidumbre y desconfianza para los mismos. El valor de la estabilidad de las normas está condicionada por su credibilidad (Keefer, 2004).
2. La existencia de una hacienda pública eficiente, flexible, equitativa y eficaz en su componente de ingresos y egresos, es decir, tanto las actividades reguladoras como sus funciones redistributivas deben responder a estos parámetros, para lo cual normalmente se crea una

estructura institucional especializada encargada de la recaudación fiscal y la persecución del fraude (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 209).

3. La promoción de estabilidad económica macroeconómica a través de políticas en ámbitos como el monetario, fiscal y cambiario. La respuesta institucional necesaria para esto es promover la independencia del Banco Central, con el fin de excluirla del círculo político (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 209).

1.9.6.1.5. Promover la Cohesión Social y Gestión Eficaz del Conflicto

Esta función básica inherente al Estado trata acerca de la distribución de la renta en aquello que se considera socialmente deseable. En este sentido, esta distribución de la renta se vincula con principios de justicia social pero también con términos de eficacia económica. Estudios demuestran las posibilidades de desarrollo de los países mediante una equilibrada distribución de la renta y de los activos (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 210). De igual manera, la existencia de equidad y movilidad social brinda legitimidad y soporte a las instituciones, reducción del conflicto social y la inestabilidad política y favorece la inclusión de los potenciales agentes productivos de una sociedad (Rodrik, 1999 o Easterly, Ritzen y Woolcock, 2005). Para la promoción de la cohesión social, las instituciones públicas deben poner en marcha mecanismos correctores que

impidan la consolidación de los procesos de exclusión y potencien la igualdad de oportunidades entre los agentes económicos. El diálogo y la participación de los grupos sociales permite canalizar tensiones y lograr legitimación (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 211). En conclusión este apartado se refiere por un lado a la necesidad de la estructura institucional que permita la adecuada distribución de la renta y de los activos, el denominado crecimiento económico inclusivo, que consiste en beneficiar tanto al sector más necesitado como al sector más provisto; y, por otra parte, también la creación de instituciones representativas, sólidas y creíbles que permitan canalizar las tensiones y sean legitimadas a través de una elaboración conjunta, Estado y agentes.

Finalmente es importante señalar que las cinco funciones descritas anteriormente incentivarán de manera adecuada a los agentes económicos.

1.9.7. Calidad Institucional

1.9.7.1. Factores que determinan la Calidad Institucional

Dos son las funciones económicas que determinan el desarrollo de un marco institucional: a. Bajos costes de transacción que confieren certidumbre y predictibilidad a la interacción social; y b. Facilidad en la coordinación de los agentes económicos, lo cual supera fallos de mercado producidos por

externalidades, falta de información y asimétrica de los agentes (José Antonio Alonso y Carlos Garcimartín, 2008, p. 116).

José Antonio Alonso y Carlos Garcimartín (2008) sugieren que la calidad institucional debería ser definida de acuerdo a los siguientes criterios:

1. La eficiencia, siendo aquella medida que tiende a incentivar de una manera compatible (incentivo - compatible), es decir, la medida debe generar comportamientos que movilicen a los agentes económicos de la frontera del bienestar colectivo, siendo esto beneficioso al mejorar la situación de todos o al menos los perjudicados se beneficien de aquellos salgan favorecidos.
2. La credibilidad o legitimidad, que es aquella medida que permite generar contratos temporales creíbles, es decir, la capacidad de los marcos normativos para condicionar la conducta de los agentes, que se encuentra en relación con la transparencia, rendición de cuentas y distribución de beneficios de la acción colectiva, todo esto promovido por las instituciones.
3. La seguridad o predictibilidad, considerada como una función que reduce niveles de incertidumbre generados por la interacción humana, es decir, las instituciones deben otorgar mayor seguridad a

las relaciones sociales y reducir costes de transacción. Su estabilidad del marco normativo es clave, como también la seguridad jurídica en los contratos.

4. La adaptabilidad o eficiencia dinámica, criterio que trata acerca de la capacidad de las instituciones de adaptarse a la realidad social o, por lo menos, generar incentivos que faciliten acoplarse a los agentes económicos a dichos cambios. Son de importancia en este criterio la coordinación de los agentes como el desarrollo estratégico de los mercados.

1.9.7.2. Principal Indicador Jurídico Económico

Doing Business es considerada como fuente informativa de la calidad institucional jurídico económico entre las diferentes economías del mundo. Su objetivo es evaluar y examinar la eficiencia de las instituciones formales mediante una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios, a través de indicadores que son elaborados por el Banco Mundial (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 147). Dentro de sus categorías cuenta con la apertura de una empresa, siendo esta categoría muy importante para lo que se refiere de atracción de la inversión extranjera directa, en razón de que si el gasto que realiza un agente económico, en este caso un inversor extranjero, con el fin de obtener una utilidad económica, el permitir ejercer su actividad para la

generación de balances positivos debe ser ágil, concreta y sin innecesarias dilaciones.

1.9.8. Cambio Institucional – Breve Reseña

Una institución puede generar comportamientos auto sostenidos, pero pueda que no genere comportamientos socialmente eficientes. Esto se deduce en base a que normalmente las instituciones son producto de los intereses de los individuos de poder que imponen reglas (North, 1993). No siempre existe las instituciones que una sociedad necesita, ni las que existen promueven conductas socialmente eficientes, es por ello que cobra relevancia el desarrollo del cambio institucional para dar respuesta institucionales apropiadas (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 67).

El cambio institucional supone los siguientes obstáculos: 1. En un mundo inestable y cambiante es difícil promulgar instituciones que supongan ser óptimas; 2. Una institución debe arraigarse en el tejido colectivo para dotarla de legitimidad y credibilidad para lograr moldear la conducta de los agentes, para lo cual se debe superar las expectativas de las precedentes instituciones; y 3. La de mayor dificultad del cambio institucional, los sectores beneficiados (élite económica y política) tratarán de resistirse al cambio (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 68). Respecto al tercer punto cabe recalcar que en base a los aspectos que consideran los indicadores de calidad institucional, aquellos países con

instituciones frágiles o ineficientes, se encuentran en vías de desarrollo. Esta debilidad a veces es reflejo de la promulgación de instituciones por parte de sectores élite que se benefician a costa de otros sectores menos favorecidos, al imponer sus intereses e imposibilita un equilibrio (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 186).

El cambio institucional es un fenómeno evolutivo. Estudiar la historia y la génesis evolutiva de las instituciones ayuda a entender la configuración de la presente. Las instituciones establecidas tienen efectos a largo plazo sobre el comportamiento económico, y estos efectos permanecen incluso con las instituciones previas desaparecen (Bardhan, 2005). Conocer y saber la historia de las instituciones permitirá entender sus cambios y realizar los necesarios para un país.

Es a través de un proceso gradual y prolongado en el tiempo cuando un cambio institucional toma parte. Los procesos abruptos y radicales suscitan cuando emergen crisis políticas o sociales que obligan a redefinir las normas sociales y las expectativas de los agentes (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 69).

Las instituciones no son solo parte de la sociedad, sino también una fuerza que moldea el desarrollo histórico de una sociedad, lo cual determina la dificultad del cambio. Existen cinco apreciaciones que determinan el cambio institucional:

1. No existen modelos institucionales óptimos o ejemplares. El trasplantar una

estructura institucional no es recomendable por cuanto la realidad y las circunstancias de cada país difieren, por lo tanto, necesita una diferente respuesta; 2. Para promover un cambio institucional no basta con detectar una falla en la estructura, debe contar con el respaldo social y esto se consigue con la opción de una alternativa viable; 3. Importa en una institución su eficiencia como su credibilidad social. Un marco institucional impone comportamientos a los agentes, pero estos comportamientos se darán si los agentes los consideran apropiados para respetar; 4. Una institución debe acoplarse al cambio, contener procesos flexibles de adaptación y aprendizaje; 5. La sostenibilidad de una política depende de que el número de afectados sea minoritario y de que amplíe el colectivo beneficiado (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 71).

Lo más relevante del cambio institucional no es la aprobación de una nueva ley o una nueva organización, sino la progresiva modificación de percepciones y juicios, es decir, creencias y valores, de los actores sociales. El primer punto es la parte visible del proceso que se genera en un momento puntual del tiempo, el segundo requiere de períodos más dilatados para hacerse realidad (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 21). Las mutaciones institucionales están compuestas de dos partes, la primera visible y expresa, y la otra más en elusiva y difícil de identificar. Su conjunto puede incidir en el desarrollo económico de un país y alterar el marco institucional que incentiva o penaliza a los agentes económicos.

En base a lo expuesto se puede concluir que: 1. Las instituciones son de vital importancia porque la estructura institucional adoptada por un estado, en un tiempo prolongado, influenciará en la evolución del economía; 2. Las reformas institucionales constituyen muchas veces cambios conscientes o integrales, pero la mayoría de los casos son expresas, lentas y progresivas lo cual le tomará un considerable período de tiempo; 3. Una reforma institucional puede resultar aceptablemente exitosa al tomar en consideración sus resultados, a pesar de que el marco institucional de un país no puede ser ejemplar (Alonso y Garcimartín, 2008, p. 21).

1.10. Marco Jurídico de Acceso y Permanencia de la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador

1.10.1 Precedentes de una Economía Poco Productiva

De acuerdo a datos oficiales proporcionados por la Vicepresidencia de la República, el Ecuador ha crecido en un promedio de 4.7% en los últimos seis años pese a la crisis financiera que inició a fines del 2008. Sin embargo, prolongar y profundizar los resultados en el tiempo implica enfrentar problemas por una parte en el orden estructural, es decir, aún las importaciones superan a las exportaciones, lo cual de acuerdo al gobierno actual, drena los recursos y

nos vuelve vulnerables al mercado exterior. Por otra parte, se encuentra la latente heterogeneidad estructural que produce divergencia entre los distintos sectores productivos del país lo cual genera desigualdad (Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015, p. 1).

En primer lugar el elevado porcentaje de las importaciones son el resultado de una deficiente estructura productiva del país, que significa pocos agentes productivos y muchos de baja productividad, especialmente enfocados en sectores primarios lo cual no satisface la demanda de productos y bienes intermedios. La estructura especializada en un solo conjunto de productos (petróleo) implica una fuerte vulnerabilidad frente a las oscilaciones de los precios internacionales de productos primarios. Por lo tanto, para reducir esta vulnerabilidad en el sector externo es necesario diversificar la producción de exportación y los mercados de destino (Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015, p. 15).

Como segundo punto, la heterogeneidad de los sectores productivos en Ecuador son enormes. En 2012, mientras la minería y petróleo se tuvo una productividad 24 veces superior al promedio de la economía, la agricultura fue apenas del 0.32 veces el promedio de la economía (CEPAL, 2014, citado en la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015). A la medida de que los sectores de baja productividad tengan dificultades para innovar, adoptar tecnología e impulsar procesos de aprendizaje, la heterogeneidad

interna agudizará los problemas de competitividad que, a su vez, generan círculos viciosos de pobreza, bajo crecimiento, lento aprendizaje y débil cambio estructural. El abordar estas brechas constituye un factor determinante en el desarrollo dinámico e inclusivo (CEPAL, 2010, citado en la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015).

En base a lo expuesto, se puede subrayar que existe un problema latente que necesita solución. Ecuador tiene una economía catalogada defectuosa que por una parte es de orden estructural y, por otra, es de orden institucional. Para enfrentar estos problemas, la estrategia nacional del cambio de la matriz productiva se plantea alcanzar el anhelado buen vivir al atender las falencias que presenta nuestra economía. Se abordará a continuación una revisión normativa para identificar los inconvenientes que no fomentan el desarrollo y crecimiento económico de un Estado, específicamente acerca de la inversión extranjera directa, bajo los parámetros o funciones que plantea la Nueva Economía Institucional.

1.10.2. Fundamentación Constitucional De La Inversión.

1.10.2.1. Sumak Kawsay

El buen vivir o el sumak kawsay es un concepto ancestral de la cosmovisión andina, que de acuerdo a Ramírez (2008) es:

La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte dignas, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno —visto como un ser humano universal y particular a la vez— valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente, y sin producir ningún tipo de dominación a un otro). Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros— entre diversos pero iguales— a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido (p. 387).

En base a esta sintetizada definición, el *sumak kawsay*, en pocas palabras, puede definirse como un nuevo paradigma, un nuevo rumbo que permite marcar el camino de un cambio primordial para la construcción de una sociedad justa, libre y democrática. De tal manera, dicha orientación se plasmó en el nuevo pacto social reflejado en la reciente Constitución de la República del Ecuador del 2008, que en su Art. 3 numeral 5 establece que para poder acceder al buen vivir, entre los deberes primordiales del Estado se encuentra el

planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza.

1.10.2.2. Régimen de Desarrollo

De acuerdo al Art. 275 de la Constitución de la República del Ecuador, dentro de la planificación del desarrollo nacional, el establecer que todos los sistemas que conforman el régimen de desarrollo (económicos, políticos, socio – culturales y ambientales) garantizan el desarrollo y la realización del buen vivir.

Consecuentemente, entre los deberes del Estado para la realización del buen vivir, dentro del Plan Nacional de Desarrollo, se establece en el numeral 5 del Art. 277 de la Constitución de la República del Ecuador, el impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley, que en concordancia con el Art. 339 ibídem, el Estado promoverá la inversión tanto nacional como extranjera.

Es así que, para alcanzar el buen vivir, se necesita la planificación del desarrollo nacional dentro de los preceptos de dicha concepción ancestral y dentro de los parámetros establecidos para la ejecución del plan se encuentra impulsar el desarrollo de las actividades económicas, para lo cual la inversión

tanto nacional como extranjera juega un papel trascendental. En pocas palabras, la inversión permite la realización del buen vivir.

1.10.2.3. Política Económica

El Artículo 284 de la Constitución de la República establece los objetivos de la política económica, entre los que se incluye incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.

1.10.2.4. Política Fiscal

El numeral 3 del Art. Artículo 285 de la Constitución de la República prescribe como objetivos de la política fiscal, la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente responsables.

1.10.3. Parámetros cumplidos en el Marco Jurídico Ecuatoriano de acuerdo a la Nueva Economía Institucional para fomentar el desarrollo económico y atraer la inversión extranjera directa

De las diversas instituciones que permite el desempeño del marco institucional, la presente investigación se centra en el ámbito económico por tratarse del fomento a la inversión extranjera directa, específicamente. Es así que este apartado permitirá develar, mediante una revisión normativa, si los preceptos teóricos de la Nueva Economía Institucional son tratados en nuestras leyes, exclusivamente la norma suprema como es la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, sin dejar de lado cuerpos legales relacionados.

1.10.3.1. Definición y Protección de los Derechos Económicos Básicos

En primer lugar, dentro de los derechos de libertad reconocidos por la Constitución tenemos:

- Art. 66 numeral 2: El derecho que garantice todo servicio social necesario para que una persona pueda tener una vida digna, entre ellos, salud alimentación, agua potable, vivienda, empleo, trabajo, etc.

- Art. 66 numeral 15: El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.

- Art. 66 numeral 16: El derecho a la libertad de contratación.

- Art. 66 numeral 17: El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a trabajar gratuitamente o forzadamente.

- Art. 66 numeral 26: El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental, que concuerda a su vez con el Art. 321 y 322 donde se especifica la propiedad privada como la intelectual.

- Art. 66 numeral 27: El derecho de las personas a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

- Art. 82: El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

- Art. 265: El sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades. Aquí podemos la institucionalidad pública al Registro de la Propiedad, Registro Mercantil y el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual.

- Art. 323: El Estado podrá declarar la expropiación de bienes por razones de utilidad pública o interés social, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe la confiscación.

Los artículos citados anteriormente establecen las garantías constitucionales de las personas, o en el caso de estudio, de los agentes económicos, para regular su ejercicio proactivo y productivo, es decir, existe un marco normativo anterior, claro y público que se articula en torno a la defensa del derecho económicos básicos y a la promoción de la seguridad jurídica que necesita la promoción del desarrollo. Se concluye que en teoría se cumple esta función básica gestora del desarrollo.

Cabe señalar, de igual manera, que Alonso y Garcimartín (2008) sostenían que dichos registros públicos de la propiedad deben ser eficaces, accesibles y transparentes (p. 191), con lo cual de acuerdo a la Nueva Economía Institucional se puede concluir que si cumple con los parámetros establecidos por la teoría. Por cuanto, si se permite acreditación de la titularidad, si se permite su viabilidad y, si es objeto de escrutinio, es decir, encontramos eficacia, accesibilidad y transparencia respectivamente.

1.10.3.2. Promoción de la Competencia en los Mercados

Dentro de esta función básica estatal gestora del desarrollo, la norma suprema establece que:

- Art. 335: El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en intercambios y transacciones económicas, así como también en toda forma de perjuicio de los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. De igual forma, establecerá mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.

- Art. 336: El Estado velará por el comercio justo que minimice distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad. De igual manera asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades.

La Constitución de la República del Ecuador garantiza esta segunda función básica, la cual es promover la competencia de los agentes económicos al evitar la formación de monopolios y el alentar que el mercado funcione correctamente. Es decir, se establece el fomento del equilibrio del mercado para que exista competencia, que en conjunto representa un óptimo social. Complementario a esto, la solución a este problema presente en un mercado, la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder del Mercado fue promulgada para disponer de instituciones orientadas a preservar un clima de competencia en los mercados, estableciendo normativas adecuadas y penalizando comportamientos indebidos.

1.10.3.2.1 Acceso a los mercados

Dentro de este punto se desglosan otros factores que permiten la promoción de la competencia. Aquí encontramos al acceso a los mercados, que puede ser

medible por la capacidad para el acceso de potenciales competidores a la concurrencia al mercado, donde tomaremos en cuenta la apertura de una empresa, específicamente la Sociedad de Responsabilidad Limitada, siendo un indicador de calidad institucional fundamental para fomentar la inversión, ya que la misma puede ser eficaz pero no eficiente y, consecuentemente, no efectiva, en comparación a otros países en desarrollo, de acuerdo al Doing Business que establece la facilidad de hacer negocios en diversos países, y que estos factores son imponentes para ser atractivos en la atracción de capitales extranjeros.

En este sentido, Doing Business, principal indicador de calidad institucional para la facilidad de hacer negocios, en Ecuador la apertura de una empresa se produce en más número de días que comporta la operación igualmente en un mayor número de trámites con respecto a nuestro vecino país del Perú. Es decir, constituir un negocio en Ecuador supone un número de trámites y un número de procedimientos que es cercano al doble de lo que se tarda la apertura de un negocio en Perú (Gráfico 1 y 2).

Indicador	Ecuador	América Latina y el Caribe	OCDE
Procedimientos - Hombres (número) ⓘ	11,0	8,3	4,8
Tiempo - Hombres (días) ⓘ	48,5	31,6	8,3
Costo - Hombres (% de ingreso per cápita) ⓘ	21,0	31,5	3,1
Procedimientos - Mujeres (número) ⓘ	11,0	8,3	4,8
Tiempo - Mujeres (días) ⓘ	48,5	31,6	8,3
Costo - Mujeres (% de ingreso per cápita) ⓘ	21,0	31,5	3,1
Requisito de capital mínimo pagado (% de ingreso per cápita) ⓘ	0,0	2,3	9,2



GRUPO BANCO MUNDIAL

BIRF AIF IFC MIGA CIADI

Gráfico 1.1: Apertura de una empresa en Ecuador.

Fuente: Doing Business.

Elaboración: Doing Business.

Indicador	Perú	América Latina y el Caribe	OCDE
Procedimientos - Hombres (número) ⓘ	6,0	8,3	4,8
Tiempo - Hombres (días) ⓘ	26,0	31,6	8,3
Costo - Hombres (% de ingreso per cápita) ⓘ	9,9	31,5	3,1
Procedimientos - Mujeres (número) ⓘ	6,0	8,3	4,8
Tiempo - Mujeres (días) ⓘ	26,0	31,6	8,3
Costo - Mujeres (% de ingreso per cápita) ⓘ	9,9	31,5	3,1
Requisito de capital mínimo pagado (% de ingreso per cápita) ⓘ	0,0	2,3	9,2



GRUPO BANCO MUNDIAL

BIRF AIF IFC MIGA CIADI

Gráfico 1.2: Apertura de una empresa en Perú.

Fuente: Doing Business.

Elaboración: Doing Business.

Es necesario, de igual forma, señalar los procedimientos de la apertura de una empresa en el caso de Ecuador y Perú para explicar el tema aludido (Tabla 1 y 2).

Número	Procedimiento	Tiempo para completar	Costos adicionales
1	Agencia: Superintendencia de Compañías. Reserva del nombre de la empresa en línea, www.supercias.gob.ec/portalConstitucionElectronica/	Menos de un día en el servicio en línea.	Sin costo.
2	Agencia: Estudio Jurídico. Un abogado debe preparar y firmar el acta (contrato constitutivo, estatutos, constitución de capital) para la incorporación de una empresa. Notario debe dar fe de los documentos.	Un día.	De \$ 800 a \$1000 de honorarios legales.
3	Agencia: Notaría. Los empresarios deben notarizar el estatuto de la incorporación y los estatutos con un notario público.	Toma alrededor de dos días.	Gastos de Notaría se basa en el capital mínimo. Referencia: \$245 si el capital es \$25 000
4	Agencia: Superintendencia de Compañías. La empresa se tiene que registrar en esta agencia para obtener su número y pagar la cuota anual de inscripción (1% total de activos).	Un día.	Sin costo.
5	Agencia: Registro Mercantil. Inscribir las resoluciones y estatutos de la compañía como el nombre del representante legal. El Registro Mercantil proporcionará un número de identificación con la fecha de la existencia legal de la compañía.	Cinco días.	\$80
6	Agencia: SRI. El Registro Único de Contribuyentes debe ser obtenido, este se obtiene inmediatamente pero un correo se recibe en los siguientes 3 días.	Cuatro días.	Sin costo.
7	Agencia: Cualquier imprenta autorizada. Impresión de facturas y formularios de IVA. El costo es aproximado.	Un día.	\$40.
8	Agencia: IESS. Inscripción en línea para la Seguridad Social y obtención de contraseña. La petición del número de identificación patronal es necesario para fines de seguridad social, pagos de salud, pensión, accidentes y enfermedades del trabajo.	Dos días aprox.	Sin costo.
9	Agencia: Ministerio de Trabajo. Inscripción de todos los contratos laborales en la Inspectoría de Trabajo.	Dos días.	Sin costo.

10	Agencia: Municipio (Ciudad de Quito). Las nuevas empresas deben solicitar un permiso de inspección y operación del municipio de Quito. En aprox. 15 días después, la empresa recibirá la inspección del Departamento de Bomberos y la Secretaría del Medio Ambiente. Luego de aprox. 5 días cada institución entrega un informe final al municipio, que en el caso de ser favorables, el municipio emitirá el permiso de operación en aprox. 10 días.	Veinte y nueve días.	Sin costo.
11	Agencia: Municipio (Ciudad de Quito). Inspección y aprobación de la operación del negocio por parte del municipio que aprueba la capacidad de operar.	Treinta días (Obtención del permiso).	\$ 50 aprox.

Tabla 1.1: Apertura de una empresa en Ecuador.

Fuente: Doing Business.

Elaboración: Propia.

Número	Procedimiento	Tiempo para completar	Costos adicionales
1	Agencia: Registro Público Peruano. Comprobar la singularidad del nombre de la empresa propuesta y reserva en línea en www.sunarp.gob.pe o en cualquier agencia de la entidad.	Menos de un día en el servicio en línea.	Sin costo.
2	Agencia: Portal de Servicios Ciudadano y Empresas. Preparar la escritura de constitución en línea con un notario, en www.serviciosalciudadano.gob.pe/	Menos de un día en el servicio en línea.	Sin costo.
3	Agencia: Notaría. Firma del acta de constitución ante notario público que es un día, y en el registro de la empresa en el plazo de 7 días en el Registro Público.	Toma alrededor de ocho días.	Gastos de Notaría, de 200 a 300 dólares americanos más tasas de inscripción.
4	Agencia: Autoridad Tributaria SUNAT. Obligación de registrar a la empresa en el Registro Único de Contribuyentes (RUC). El representante legal debe llenar algunos formularios, acompañándolos con su DNI, que es el documento que sustenta el lugar de las actividades, certificado del registro de la empresa en el Registro Público.	Un día.	Sin costo.
5	Agencia: Notaría. El libro de	Un día.	Depende del

	contabilidad de sellos y libro de actas deben ser sellados por un notario.		número de páginas de los libros. Referencia: \$7 por libro de no más de 100 páginas.
6	Agencia: Consejo de Distrito. Obtener licencia municipal, requerida para operar comercialmente donde se encuentre la empresa. Miraflores posee procedimientos en línea, varía por Distrito.	Quince días.	Varía en función de cada ayuntamiento.

Tabla 1.2: Apertura de una empresa en Perú.

Fuente: Doing Business.

Elaboración: Propia.

Como se puede observar la diferencia es marcada. El permitir desarrollar a un agente económico su actividad comercial lo más pronto posible es un incentivo para el mismo, porque reduce los costos de transacción que gastan recursos públicos como privados, esto al tener en consideración el dinero y el tiempo como insumos valiosos que no pueden ser desperdiciados, y que se pueden ser asignados a usos más valiosos, como lo determina la teoría respecto a la eficiencia legal. Aquí toma sentido hablar de la sobrerregulación, para lo cual se formula la siguiente pregunta, ¿por qué volver una misma diligencia más demorada y compleja? Pues, se demuestra entonces que si bien existe eficacia por lograr un objetivo como la apertura de una empresa, no existe eficiencia por ser menos ágil y concreta en relación a la anterior explicación, y también no es efectiva por cumplir solo la eficacia y no la eficiencia (vale recordar que la efectividad es la suma de la eficacia y la eficiencia).

Se concluye que esta función de la teoría es cumplida parcialmente por el punto antes descrito, el acceso a los mercados por parte de potenciales competidores, es decir, la apertura de empresas, que en nuestro país si bien es eficaz, no es eficiente de acuerdo a Doing Business en comparación al marco institucional de la República de Perú, por lo cual incentiva parcialmente a los agentes económicos para desenvolverse en promoción del desarrollo. Nuestros costos de transacción en este sentido son elevados y no incentivan la atracción de capitales extranjeros. Esta conclusión se complementa, en primer lugar, con el enunciado constitucional de la eficiencia en la administración pública (Art. 66 numeral 25 y Art. 227) que establece el permitir servir a la colectividad, entre otros, bajo el principio de la eficiencia, siendo también un derecho; en segundo lugar, con la planificación del desarrollo 2013 - 2017 que permite garantizar el buen vivir, de manera que en su meta 10.9 describe la necesidad de reducir el procedimiento para la apertura de una empresa para permitir el objetivo 10 acerca del impulso a la transformación de la matriz productiva (Gráfico 3). Concordante al mismo tiempo, el Art. 101 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones estipula que la eficiencia en el servicio público es primordial para la competitividad del mercado y el desarrollo económico, para ello es necesario adoptar medidas que permitan la reducción de costos de transacción, mediante la eliminación de trámites innecesarios, así como la promoción de una cultura pública de servicio de calidad. El Estado busca maximizar sus recursos para emplearlos a sus usos más valiosos en teoría, es así que la administración pública debe responder al criterio

fundamentalmente de reducir costos de transacción para instituir reglas de juego ágiles y concretas, con el fin de incentivar a los agentes económicos, para la realización del plan nacional de desarrollo y, por ende, alcanzar el buen vivir.

Metas del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017



META 10.9. Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio

Ficha Metodológica



Tipo de Meta	Fuente	Elaboración
Meta Estructural: Senplades	DOING BUSINESS	Senplades

Gráfico 1.3: Meta 10.9 Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio.

Fuente: Doing Business.

Elaboración: Senplades.

De acuerdo al cuadro expuesto, la actividad de los agentes económicos se obstaculiza por un número elevado de procedimientos, prolongados tiempos y altos costos. Este es uno de los incentivos que estimula a los agentes económicos, la facilidad de hacer negocios, en este caso puntual la apertura de

una empresa, que permite de la manera más concreta y puntualizada posible ejecutar y regularizar su actividad.

El sistema de normas del Ecuador que regulan la atracción de capitales extranjeros que permitan la inversión, en aras de cambiar la matriz productiva, existe acervos (acumulaciones) normativos y en gran parte desactualizados. En el 2013 de acuerdo al Instituto Nacional de Estandarización y Normalización (INEN), en Ecuador se contaba con normas que apenas superaban la mitad del promedio regional y cerca del 10% de promedio europeo. De acuerdo al estudio de la Estrategia para el Cambio de la Matriz Productiva (2015), el Ecuador tampoco había usado disposiciones legales como instrumento de incentivo económico para el desarrollo productivo, sin embargo se encamina en adecuar la institucionalidad y actualizar sus normas para incentivar la inversión.

1.10.3.3. Moldeamiento del Comportamiento de los Agentes Económicos

1.10.3.3.1. Plan Nacional del Buen Vivir

Como anteriormente se enunció, el Art. 280 de la norma suprema califica al plan nacional de desarrollo ahora conocido como del Buen Vivir, como el instrumento que apunta un proceso de transformación estructural para el Ecuador en un largo plazo. Se organiza de tal manera que prevé la garantía de los derechos.

Las actuales condiciones estructurales del Ecuador son la base del análisis para la formulación de dicho Plan, donde políticas y programas se articulan para el cumplimiento de metas con la respectiva apropiación, coordinación y vinculación entre las distintas instituciones públicas involucradas en su ejecución, seguimiento y evaluación. Se trata de una propuesta innovadora y viable que represente un modo de desarrollo que permita generar una nueva estrategia orientada hacia el Buen Vivir, donde su principal desafío es la construcción de un Estado constitucional de derechos y justicia, plurinacional e intercultural (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013, p. 18 - 23).

Los objetivos que contiene el Plan Nacional del Buen Vivir son: 1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular; 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad; 3. Mejorar la calidad de vida de la población; 4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; 5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad; 6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos; 7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global; 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible; 9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas; 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva; 11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación

industrial y tecnológica; y 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Los objetivos están organizados en tres ejes: 1. Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2. Derechos, libertades y capacidades para el buen vivir; y 3. Transformación económica productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

Se cree guarda intrínseca relación con la presente investigación el objetivo 10, la cual trata acerca de impulso de la transformación de la matriz productiva, tema que será abarcado a continuación.

1.10.3.3.2. Estrategia para el Cambio de la Matriz Productiva

Con el objetivo de enfrentar los dos problemas de carácter económico, el de orden estructural y el de orden institucional, el gobierno actual plantea la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, que consiste en el cambio de una economía de recursos primarios (especialmente petróleo y sus derivados), por una economía post – petrolera basada en el conocimiento, siendo esta el único recurso infinito. Se afirma que, a través de la educación y del conocimiento, se erradicará la pobreza extrema y permitirá el anhelado Buen Vivir a los ecuatorianos y ecuatorianas de manera sostenible. La Estrategia Nacional contempla basar esta economía del conocimiento en buscar la producción intensiva en innovación, tecnología y conocimiento, la

productividad y calidad; incrementar el valor agregado con mayor componente ecuatoriano; diversificar y ampliar la producción, exportación y los mercados, y sustituir las importaciones. Todo esto generando empleo de calidad y eliminando brechas territoriales existentes. Los actores del sector privado y de la economía popular y solidaria son los actores imprescindibles en esta agresiva estrategia (Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015). Sin embargo es el Estado a través de su gobierno quien debe crear las condiciones necesarias para impulsar el cambio de la matriz productiva con el fin de lograr la sustentabilidad de la economía en el tiempo. En este sentido, reducir los costos de transacción para permitir incentivar a los agentes económicos a transformar la matriz productiva enfocado en aquellos sectores estratégicos que permitan el desarrollo económico del Estado y la realización del Sumak Kawsay.

El gobierno actual es consciente de que frente a una economía globalizada, esta es cada vez más interconectada y compleja, por lo cual el Ecuador debe fortalecer su capacidad de respuesta frente a esta realidad, garantizando el desarrollo y crecimiento de la economía de forma constante y sostenida que permita generar más y mejores empleos, reduciendo las desigualdades y mejorando la calidad de vida de los y las ecuatorianos (Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015).

En razón de lo expuesto existe la necesidad de romper la inercia que lo mantiene anclado a una estructura productiva inherente a un pequeño número de precios internacionales. El Estado juega un papel fundamental no solo para proveer de bienes y servicios públicos que permitan el desarrollo de nuevas inversiones, sino también de identificar y eliminar los cuellos de botella que dificultan el desarrollo de las actividades de los agentes económicos; así como también de generar políticas, programas y planes que fomenten su impulso, y la institucionalidad necesaria para sostener el proceso estratégico del cambio de la matriz productiva.

Un problema que constantemente aqueja a nuestra economía es: pocos productos de bajo valor agregado con una fuerte dependencia del mercado mundial, lo cual la vuelve vulnerable. Los precios internacionales de los productos primarios no son susceptibles de control por parte del país y expone a la economía nacional a las oscilaciones del comercio.

Dentro de esta estrategia que permite impulsar un nuevo paradigma, sitúa al Estado como agente dinamizador del desarrollo a través de la inversión pública como motor de crecimiento. Esta inversión pública no solo se enfocó en la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, protección social, sino también en el afán de incentivar la inversión privada y el desarrollo del país mediante la ejecución de proyectos estratégicos e infraestructura que favorecieran la competitividad del país. Así entre las inversiones públicas

estratégicas que permitirán fomentar la inversión privada, nacional y extranjera, tenemos a la migración de combustibles fósiles a electricidad, proyectos multipropósito (energía, riego y control de inundaciones), infraestructura, conectividad (autopistas, aeropuertos, puertos y telecomunicaciones), y de igual forma la fuerte capacitación del talento humano a través del acceso a la educación gratuita.

De acuerdo a datos proporcionados por el gobierno actual, entre el año 2006 y 2013, la puntualizada inversión pública se multiplicó por casi siete veces en valores corrientes, lo cual permitió mejorar de manera sustantiva la competitividad del país.

1.10.3.3.3. Políticas Públicas

Las políticas públicas guardan un rol fundamental en el desarrollo de una economía, pues éstas orientan y generan las condiciones necesarias que dan cauce a los agentes económicos. Se identifican tres aspectos que afectan a la competitividad sistemática que entorpece la productividad: 1. El entorno macroeconómico, el financiamiento y el sistema de incentivos; 2. La disponibilidad del talento humano, conocimientos, innovación y cultura concordante al cambio de la matriz productiva; 3. Disponibilidad y dotación de infraestructura especializada y servicios de apoyo de producción. En el Ecuador

aún persisten obstáculos básicos para fomentar la inversión productiva, como el financiamiento, clima de negocios, incentivos y políticas comerciales (Estrategia para el Cambio de la Matriz Productiva, 2015, p. 26). La inversión extranjera directa forma parte de la inversión privada orientada a la formación bruta de capital. En el caso del Ecuador, esta ha sido limitada, ubicándose en los niveles más bajos dentro de la región. Por lo tanto, el cambio de la matriz productiva se verá favorecida si se genera las condiciones necesarias y atractivas que atraigan la inversión extranjera directa. Ambas guardan una relación intrínseca.

Las políticas públicas, para Mejía (2008), sirven para que las funciones del Estado se cumplan. Es así que una política pública que permita cumplir con la función del Estado de alcanzar el Buen Vivir a través del cambio de la matriz productiva es la enunciada anteriormente, el objetivo 10, meta 10.9, reducir el número de procedimientos y número de días para la apertura de una empresa, medida necesaria para facilitar la realización de negocios, en nuestro caso, en sectores estratégicos.

1.10.4. Normativa referente a la atracción de capitales extranjeros

En el sistema jurídico ecuatoriano encontramos como marco jurídico de acceso de capitales extranjeros al Código Orgánico de la Producción, Comercio e

Inversiones, y al de permanencia a la Ley de Régimen Tributario Interno con su respectivo reglamento.

A manera de preámbulo es imperante partir de la normativa que incentiva la producción, comercio e inversiones, es por ello que se tratará en primer lugar acerca del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones siendo este el marco jurídico de acceso, que de acuerdo a su Art. 1 y 3, su ámbito es impulsar la actividad productiva integralmente a nivel nacional, y como su objeto se estipula regular el proceso productivo en su conjunto, como también las inversiones productivas, entre ellas la inversión extranjera directa, que permitan la realización del Buen Vivir. Dichas regulaciones se encaminan a potenciar, impulsar e incentivar la producción de mayor valor agregado. Entre los fines de esta codificación, concordantes con el tema a abarcar, en su Art. 4 literal g y h, establece el incentivar y regular todas la formas de inversión privada en actividades productivas y de servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables, siendo esta inversión encaminada en sectores estratégicos de la economía de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo. La Constitución de la República, en su Art. 313, señala que los sectores estratégicos incluyen la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables (por ejemplo, el petróleo, el gas natural y la minería), el transporte y la refinación de hidrocarburos, el agua y la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y demás que determine la ley. Cabe recalcar que al incentivar la inversión, al fomentar y diversificar la

producción e industrialización, se fortalece la producción nacional y por lo tanto en cierto aspecto las exportaciones, de manera que la sustitución estratégica de importaciones se cumplirá gradualmente de acuerdo al Art. 4 literal n, o y p del COPCI.

El Estado juega un rol fundamental dentro del desarrollo y crecimiento económico de un país. Samuelson y Nordhaus (1995) describen que el papel de un Estado económicamente es la eficiencia, la equidad y el crecimiento macroeconómico (p. 30), que se traduce en la determinación de políticas públicas y definición e implementación de un cuerpo normativo que incentive este desarrollo productivo y permita la transformación de la matriz productiva.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones define a la inversión productiva en el Art. 13 literal a, como los flujos de recursos destinados a producir bienes y servicios, a ampliar la capacidad productiva y a generar fuentes de trabajo en la economía nacional. La inversión extranjera en el literal c se estipula como de propiedad o que se encuentra controlada por personas naturales o jurídicas extranjeras domiciliadas en el extranjero o que implique capital que no se ha generado en el Ecuador.

Cabe destacar que existen dos tipos de inversión extranjera. Esta se subdivide en directa e indirecta. La inversión extranjera directa consiste en adquirir bienes inmuebles, establecer empresas comerciales, industriales o de cualquier tipo

por parte de personas físicas o colectivas en un país extranjero, usualmente en países en desarrollo. La inversión extranjera indirecta consiste en que los ciudadanos o países adquieren valores de renta fija o variable, es decir, inversión a través de financiación (Autor desconocido, 1955, p. 16).

Ricardo Hausmann & Eduardo Fernández Arias (2000) sostienen que, la inyección de capital extranjero en la economía de un país es positiva, por cuanto los flujos de capital nacional no bastan para solventar un crecimiento económico. La inversión extranjera ayuda a cubrir la necesidad de financiación de un país para generar inversiones productivas que favorezcan tanto a inversionistas como a la sociedad en general. El atraer inversión extranjera supone un crecimiento económico, más exportaciones, más empleo, más divisas, más rentabilidad, mejor calidad de vida para el país que recepte estos flujos de capital extranjero. Se afirma que la inversión extranjera directa fomenta el desarrollo, y rompe el círculo vicioso de la pobreza, consecuencia de capital escaso.

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la inversión extranjera directa (IED) contribuye a mejorar la exportación de los países en desarrollo. Esta contribución puede ser:

1. i) directa: a través de las actividades de exportación de las empresas multinacionales; e,

2. ii) indirecta: al reducir los costos y los obstáculos con los que, desde el punto de vista de la información, se enfrentan las empresas nacionales para comenzar a exportar o ampliar sus exportaciones.

La inversión extranjera directa ha generado un intenso debate acerca de los beneficios y desventajas que este representa a un Estado. Pablo Dávalos (2010) determina que la misma no representa un beneficio para un país y la califica como una política de dominación en el capitalismo tardío que va en contra de la democracia y la sociedad, por la razón de que un Estado debe someterse a las exigencias de inversores extranjeros y adecuar sus sistemas jurídicos para poder atraer los flujos de capital tan necesarios para su desarrollo económico. En base a su importante acotación se puede señalar que la amenaza a la democracia y a la sociedad suscita cuando la inversión extranjera exige de los Estados interesados ciertos requisitos que son negativos. Su principal exigencia es la seguridad jurídica, relativa a los derechos de propiedad, que al tutelar los mismos dirime y transgrede los derechos humanos, sociales y colectivos. Es una idea utópica pensar que los negocios y los intereses sociales puedan convivir en armonía y exista una relación de ganar-ganar. El permitir los requisitos impuestos por la inversión extranjera lo transforma automáticamente en un Estado de Bienestar a un Estado de Derecho. Se adopta la idea que si se incentiva a determinadas actividades y

sectores que permitan un beneficio integral, dichos intereses no entrarán en conflicto. Podemos citar el ejemplo de la inversión en el sector turístico.

Para cumplir el objeto del COPCI, el Art. 23 y 24 establece que los incentivos son de orden tributario y se clasifican de la siguiente manera:

- General

Son aquellos incentivos para inversiones en cualquier parte del territorio nacional.

1. Para toda inversión productiva en el Ecuador

✚ Reducción de tres puntos del Impuesto a la Renta del 1% anual.

✚ Exoneración del Impuesto a la Salida de las Divisas para financiamiento externo de más de un año plazo y con tasas menores a la tasa máxima aprobada por el BCE.

✚ Exoneración en el cálculo del impuesto mínimo de: los gastos incrementales por nuevo empleo o mejoras salariales, adquisición de nuevos activos para mejoras de productividad y tecnología, producción más limpia y de todos los incentivos de este Código.

- + Reducción del 10% del Impuesto a la Renta para la reinversión de la utilidad en activos productivos de innovación y tecnología.

2. Democratización para la Transformación Productiva

Las Compañías que decidan abrir su capital y vender acciones a sus trabajadores, tendrán los siguientes beneficios:

- + Diferir el pago del Impuesto a la Renta y su anticipo, por 5 años.
- + En caso de optar por un crédito para el financiamiento para la compra de acciones, los intereses estarán exentos del Impuesto a la Renta.

3. Para la Producción más verde

- + Para el cálculo del Impuesto a la Renta, se considerará una deducción adicional del 100% del gasto en compra de maquinaria y equipos para producción más limpia y para la implementación de sistemas de energías renovables (solar, eólica o similar), o a la mitigación del impacto ambiental.

- Sectorial

Incentivo tributario para fomentar el cambio de la matriz energética, sustitución de importaciones, fomento de las exportaciones, como también el desarrollo urbano y especialmente el rural de todo el país.

✚ Exoneración total del pago del impuesto mínimo y del pago del Impuesto a la Renta por los cinco primeros años en los sectores priorizados; exoneración prevista para industrias básicas y la deducción del 100% adicional del costo o gasto de depreciación anual, de conformidad con la ley.

✚ De acuerdo al Art. Artículo 17, Reglamento a la Estructura e Institucionalidad de Desarrollo Productivo, de la Inversión y de los Mecanismos e Instrumentos de Fomento Productivo, los sectores priorizados son a. Alimentos Frescos, Congelados e Industrializados; b. Cadena Agroforestal y Productos Elaborados; c. Metalmecánica; d. Petroquímica; e. Farmacéutica; f. Turismo; g. Energías Renovables incluida la Bioenergía o Energía a partir de Biomasa; h. Servicios Logísticos de Comercio Exterior; i. Biotecnología y Software aplicado.

✚ Las inversiones deben desarrollarse en cualquier jurisdicción del país,

excepto Quito y Guayaquil urbano. Se incluye el sector rural de estas ciudades.

- Zonas Francas

- + Establecimiento en zonas de mayor pobreza.

- + Además de que estas inversiones podrán beneficiarse de los incentivos generales y sectoriales antes descritos, en estas zonas se priorizará la nueva inversión otorgándole un beneficio fiscal mediante la deducción adicional del 100% del costo de contratación de nuevos trabajadores, por cinco años.

En cuanto al marco jurídico que regula la permanencia de los flujos de capital extranjero, se observa en el Art. 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno textualmente que los dividendos y utilidades, calculados después del pago del impuesto a la renta, distribuidos por sociedades nacionales o extranjeras residentes en el Ecuador, a favor de otras sociedades nacionales o extranjeras, no domiciliadas en paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición o de personas naturales no residentes en el Ecuador. Esta exención no aplica si el beneficiario efectivo, en los términos definidos en el reglamento, es una persona natural residente en Ecuador.

Los incentivos que permiten atraer capitales extranjeros van más allá de estímulos tributarios. Pese a los resultados obtenidos se necesita cambios estructurales en el ámbito productivo que permita un sostenido crecimiento y desarrollo de la economía. Persisten cuellos de botella que continúan limitando las oportunidades de atraer capitales extranjeros y en sí fomentar el desarrollo de la economía. Un factor que influye de sobremanera en nuestro país es la dificultad de la constitución y la consolidación de nuevas empresas, ya que restringe la inversión que los agentes económicos, nacionales o extranjeros puedan realizar.

De acuerdo a la Nueva Economía Institucional, los elevados costos de transacción son sinónimo de un proceso burocrático tedioso (pasos y tiempo) que no aporta a la eficiencia legal ni a la productividad en la actividad proactiva y productiva de los agentes económicos. Se ha identificado el desperdicio de tiempo productivo y recursos que toma constituir y operar una empresa. Dentro de la relevancia de contar con información completa, clara y concreta sobre las gestiones de los agentes económicos como el conocimiento de incentivos fiscales y no fiscales que guardan relación si constituyen una nueva empresa, el Ecuador ha progresado al promocionar dicha información a través del Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones PRO ECUADOR.

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

2.1 Metodología de Investigación

Esta investigación se desarrolló a través de la perspectiva crítico propositiva, con un enfoque epistemológico cualitativo, bajo la modalidad bibliográfica documental, porque se utilizó la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Ley de Régimen Tributario Interno con su respectivo Reglamento, como también información receptada en base a documentos válidos y confiables en calidad de fuentes primarias: libros, textos, revistas, internet, entre otros, constituyen información secundaria referente al tema de investigación. En base a los distintos preceptos desarrollados dentro de la corriente del análisis económico del derecho se prevé cuestionar o determinar cuan eficiente son las disposiciones legales que rigen el atraer y acoger a la inversión extranjera directa de acuerdo a las reales consecuencias de la normativa existente, con la finalidad de diseñar mejores estructuras legales o marcos institucionales, con bajos costes de transacción, que permitan incentivar a los agentes económicos de manera proactiva y

productiva, para consecuentemente alcanzar el desarrollo y crecimiento económico de un país.

2.1.1 Método General

El método general aplicado es el deductivo, que consiste en partir de proposiciones fundamentales o axiomas para llegar a una deducción lógica. Un axioma es todo enunciado inicial del que se deducen por inferencia lógica otros enunciados, es decir, a través de argumentos se llega a la conclusión que converge a partir de premisas. En la presente investigación se parte de la premisa de que el marco jurídico de acceso y permanencia que prevé atraer capitales extranjeros no es eficiente por cuanto no incentiva de manera adecuada a los agentes económicos, en este caso a los inversores extranjeros. Se deduce que, tanto los costes de transacción como las instituciones promulgadas por el Estado Ecuatoriano no son las más adecuadas para hacer negocios y, por lo tanto, no fomentan el desarrollo y crecimiento de la economía nacional.

2.1.2 Método Específico

Como método específico se utilizó el colativo y comparativo. El método colativo es aquel que consiste en coleccionar todo el material relevante de un determinado tema, que permite introducir una clasificación lógica y ofrecer una visión

diferente del derecho, de manera que en la presente investigación permitió coleccionar información de autores extranjeros, entre ellos economistas y abogados referentes en el derecho económico, siendo sus ilustraciones claras y precisas para llegar a determinar que es en sí el análisis económico del derecho y en base a esta corriente describir cuando una disposición legal es la más adecuada para incentivar a los agentes económicos y calificarla de eficiente. En segundo lugar, el método comparativo permite estudiar y coleccionar el marco legal de un sistema jurídico de un determinado país. En este caso, el mencionado método tiene como finalidad ilustrar las diferencias en ámbitos muy específicos, sin que el objetivo del proyecto sea la comparación entre Ecuador y Perú, siendo el vecino país un modelo a seguir en el tema de la inversión extranjera directa, comparación que permite introducir la hipótesis establecida.

2.1.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información

La técnica empleada para corroborar la hipótesis propuesta es la entrevista mediante un cuestionario estructurado, es decir, se utilizaron preguntas determinadas previamente para ser aplicadas a profesionales referentes en el tema de la inversión, como son economistas y abogados empresariales.

2.2 Población y Muestra

Cinco expertos referentes en la tendencia trans - disciplinaria entre el Derecho y la Economía.

CAPITULO III

RESULTADOS

De acuerdo a las entrevistas estructuradas, realizadas a tres profesionales del derecho en el ámbito económico, un ingeniero comercial y un economista, se permitió apreciar las conclusiones que convergen cada uno de ellos, lo cual se resume a continuación.

El Ing. Com. Gabriel Aucancela, funcionario de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), a manera de preámbulo expresó que en el objetivo 10 se plantearon varias metas entre ellas la 10.9, que es reducir a 12 días el tiempo para constituir un negocio. Precisamente para constituir una empresa el promedio es de un mes a tres meses, de que a partir de este diagnóstico, hay fallas y que deben corregirse y solventar; incluso existen quejas frecuentes del sector productivo, recuerda reuniones de la cámara de la pequeña industria de Chimborazo donde la premisa es la tramitología en la constitución de los negocios como también en trámites concordantes después de constituido que forman un problema. En base a ese diagnóstico, quisieron establecer mecanismos de eficiencia para cumplir una meta así. Hoy actualmente 12 días es un tiempo igualmente que se debería mejorar, incluso mucho menos, 3 días sería ideal actualmente. Se ha dado cambios para

mejorar esto, una muestra es que la Dirección Nacional de Datos Públicos es un esfuerzo para reducir la tramitología para el sector público y privado, por ejemplo ya para el sector público no es necesario la copia de la cédula, por ahora se cuenta con un régimen de fedatarios, es decir, cada funcionario da fe, basta con mostrar la cédula y se prosigue con el proceso, en sí se agiliza los procesos. El reducir los costos de transacción si incentiva la inversión extranjera directa, a partir de ese diagnóstico, la comisión o grupo de inversores en el país analizan si es factible, cabe mencionar que la constitución de las empresas no es lo único, pero es uno de los que se quiere atacar, las comisiones hacían los trámites y era algo engorroso por tratarse de trabas continuas para sus objetivos y propósitos, estas buscan con un clic hacer todo, es por eso el énfasis del Doing Business del Banco Mundial. Con respecto a las preguntas el Ing. Com. Aucancela manifestó: 1. La inversión extranjera directa si es uno de los grandes factores que promueve el desarrollo, pero no es el 100%, no es justificativo para vencer las inequidades y pobreza, tiene que estar afín con el sentido de la política de distribución y equidad, por lo cual evitar la inversión extranjera directa que generan riquezas para ellos y pobreza para el país es evitar las inversiones golondrina. Se debe promulgar equidad y justicia establecida en el Plan Nacional del Buen Vivir; 2. Grande debate sobre la mesa. Grandes sectores productivos dicen hay mucha sobrerregulación, el gobierno defiende que es necesario. Ambos respaldan su ámbito y campo, pero también tiene lógica, falta de regulación no es buena y mucha regulación tampoco. Siempre existe ese debate. La nueva Constitución marca un gran hito porque

no es de libre mercado sino modelo social de mercado. Establece que es el Estado quien ponga las reglas en la sociedad y es allí donde nacieron cambios en lo que es instrumentos y regulaciones. Conclusión es de que muchas regulaciones no son buenas y estadísticas económicas tampoco demuestran que pocas regulaciones son buenas. El gobierno debe ser coordinador y no policial. *El debate hasta que punto el estado debe incursionar y dejar que el mercado se desarrolle*; 3. No pago, o exentos, reducción tasas arancelarias, por lo ambiental por ejemplo, son incentivos que muchas veces es un tira y afloja con el sector industrial. Muchas veces para el sector privado no les beneficia, por eso no hay aceptación; 4.- ¿Por qué Ecuador se encuentra relegado entre otras economías latinoamericanas? Nuestro país ha realizado una fuerte inversión pública en varios aspectos, Ecuador ha hecho bien, se busca ya ver los frutos de esto, en especial en los sectores estratégicos, se quiere que haya corresponsabilidad con la inversión pública y privada. Ecuador ha adoptado mas inversión de prestación, de servicios, que en sectores estratégicos. En otros países se permite esta inversión a lo privado, y lo privado regirá, es porque país no tiene activos y desemboca todo esto en costos altos para los usuarios. Primero se debe oxigenar la inversión pública para que comience la privada, ese es la idea aquí, para que sea coadyuvantes, de prestación y/o de servicios, para no que maneje solo el sector privado; 5.- Siempre se podrá crear estructuras legales actuales que permitan perseguir la conclusión de los objetivos socialmente deseados. Siempre se tendrá que ser perfectible. Se necesita una continua revisión para mejorar las instituciones.

De acuerdo al Ing. Com. Aucancela, desde su perspectiva como funcionario público de una institución estratégica para alcanzar los objetivos socialmente deseados, la inversión extranjera directa es importante para el desarrollo de la economía del Ecuador, la misma permitirá el cambio de la matriz productiva bajo lineamientos y parámetros que permitan poseer una sociedad equitativa y justa en beneficio de todos, por lo cual, poseer bajos costos de transacción, seguridad jurídica, beneficios fiscales, etc. representan factores importantes dentro de un marco institucional ya que los mismos incentivan adecuadamente a los agentes económicos a realizar sus actividades productivas de manera formal.

El Dr. Paúl Ocaña, Juez de la Corte Provincial de Tungurahua, con respecto a las preguntas de la entrevista estructurada se pronunció de la siguiente manera:

1.- Si, no hay otra respuesta. Los flujos nacionales no solventan el desarrollo económico del país; 2.- Hay tres problemas desde el punto legal; primer problema debe estar claro en el mundo societario que no es posible que los patrimonios de los inversionistas sean socios o accionistas (derechos económicos básicos afectados) estén involucrados en las responsabilidades de la persona jurídica que crearon o que mantienen, estas normas sobre responsabilidad solidaria en lo laboral, tributario, mercantil, inclusive transportación de productos, la ley de defensa del consumidor y entre otras relaciones jurídicas, todo esto no ayuda, debe estar claro cuando creo una

persona jurídica, una compañía, el patrimonio debe estar diferenciado del patrimonio de los inversionistas de los socios y/o accionistas, lo que le pasa al patrimonio de la compañía no debe afectar a los inversionistas y lo que le pase al patrimonio de los inversionistas no debe afectarle a la persona jurídica; hay normas que generan desde su punto de vista trágico esta responsabilidad solidaria de los inversionistas, se ha aplicado mucho mas a lo tributario, sin embargo la norma no solo esta hecha para lo tributario sino para lo laboral, transportación de productos, societario, etc.; en lo tributario debemos ubicar ciertos lineamientos normativos sobre la transparencia tributaria, suficiencia patrimonial y formas de declaración, porque es un caos, donde no hay simplicidad se acaba la inversión, debe ser muy expedito todo; el incremento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de 12% al 14%, nadie va a comprar porque esperan a junio de 2017 y a pesar de que baje se mantendrán los precios. En el contexto latinoamericano el IVA es del 15%, a pesar de que nosotros teníamos el 12% nuestros productos y servicios son más costosos, un ejemplo dable es que en Colombia actualmente el IVA es del 19% y aún así los bienes y servicios son más apetecibles que los nuestros; 3.- Con los ejemplos expuestos en la pregunta anterior queda claro que no, no ayuda para nada; 4.- Dijo antes pero aumenta lo laboral, rigurosidad excesiva en la contratación, eliminación contrato laboral de plazo fijo o contrato precario por horas que debería ser regulado para un tiempo determinado no por todo el tiempo, no esta ayudando. El principio que hay que emplear debe ser el de flexibilidad, normas a más de claras deben ser flexibles, quien incumple debe ser sancionado eso

si. Y la realidad nuestra son normas rigurosas, cuando se quiere sancionar no hay a quien sancionar. Problema de principio común, ley flexible y sanción rigurosa; 5.- No hay bajos costos de transacción. Hay un exceso de burocratización, desde su punto de vista no hay tanta sobrerregulación, el enfoque burocrático de los agentes que manejan esas normas debe cambiar, por ejemplo si alguien quiere hacer una transacción, se escucha el sistema no vale o Quito dijo, el famoso centralismo, y lo peor la Contraloría del Estado algo va a decir, puros pretextos, deberían estar involucrados a través de las normas, es más por los agentes que están manejando. Algunas normas que maneja la ley de compañías del año 2000 al 2005, llegaron a constituir compañías en 3 días, y todavía no había ese camino electrónico, quiere decir que no es problema normativo sino un problema del funcionario público que tenía en sus manos el trámite, pero por supuesto habrá que ajustar los procesos normativos en donde no debería haber problemas de la creación, donde si el problema el control de manera que luego de la creación se vea que esta funcionando, si involucro dinero y no perjudico a terceros no debería ni siquiera tener controles, no entiende el control de la CIA. LTDA. por la Superintendencia si se supone que entre ellos se cuidan, se debe afinar normativa, en la Anónima si el control porque como el capital es abierto por los accionistas o terceros accionistas, en futuro accionistas, van a tener problemas si es que ven que adquirieron acciones de una compañía cuyo patrimonio es deficiente. Habrá que afinar normativa, el funcionario necesita ser efectivo; 6.- Se excusa de la respuesta por desconocimiento del COPCI. Antes se tenía decisiones de la Región Andina

donde se regían, las consideraba eficientes y complementarias, de gran ayuda al ser supra legales.

En base al criterio del Dr. Ocaña la inversión en general es fundamental para un país y el marco institucional debe poseer figuras que permitan y estimulen dicha inversión. En este sentido, nuestra legislación vigente contempla problemas que a su parecer afectan el fomento de las actividades productivas, como una excesiva carga tributaria, procesos burocráticos tediosos, falta de seguridad jurídica, irrespeto a las figuras societarias con la responsabilidad solidaria y también funcionarios públicos parcos. Nuestro país no es atractivo para la inversión extranjera directa y los resultados lo demuestran.

El Economista Enrique Chico, docente de la Universidad Técnica de Ambato, con respecto a las preguntas opinó: 1.- La inversión extranjera directa es fundamental para el desarrollo de un país, mas empleo y mejor calidad de empleo por las utilidades y la cantidad y posibilidad de ascensos dentro de las empresas. No hay restar la inversión nacional, ambas se complementan. Supuestamente estudios dicen que sale mas de lo que entra, pero deja el conocimiento y riqueza internamente por el empleo generado. Se puede evitar las golondrinas, no hay barreras de entrada y de salida, en Dubái se hace así, el 51% es de Dubái, inversión nacional y el 49% de la inversión extranjera, así funciona bien, así se evita. Con este detalle, ser accionista mayorista es la clave. La inestabilidad y falta de confianza también genera golondrinas.

Constituyendo empresas transnacionales, el acci3n mayorista debe ser el nacional, porque as3 posee el control, el 49% el inversionista extranjero; 2.- La ley de expropiaciones, de plusval3a, de profesiones, herencias, ley referente de las acciones, golpeo a la inversi3n extranjera y a la nacional igual; tambi3n la ley que cuando quiebra la empresa responden socios o accionistas. No es culpa, no pierde inversi3n, sino activos privados. Nadie quiere cotizar en bolsa, es una aventura, quiebra favorita y tu ten3as algo, se pierde el sentido de las figuras societarias porque el patrimonio de inversores se ve afectado, debe haber seguridad, en los negocios no hay seguridad, se gana se pierde, se castiga capital y ahora eso m3s el patrimonio, no se puede culpar a inversores por falencias de administraci3n o cuestiones del mercado. Incentivan que la plata la tengamos l3quida, desde el punto de vista econ3mico lo mejor es ahora hacerlo as3. Antes se compraba acciones en empresas s3lidas. Ahora representan riesgos extras. Empresas no reportan utilidades. Ejemplo la banca no ha reportado utilidades en tres a3os a accionistas por la superintendencia de bancos, gracias al enganche legal para fortalecer a la banca, la ley para no entregar utilidades es un empantanamiento al inversionista que va a meter dinero, su capital es para tener utilidades; 3.- El marco jur3dico ecuatoriano que prev3 atraer capitales extranjeros ha asfixiado la inversi3n extranjera directa, somos el segundo pa3s con menos IED solamente superado por Venezuela. Y todas las empresas en vez de venir se van, marco jur3dico estricto, quien lo genero no logra entender el funcionamiento de los diferentes tipos de mercado ni como funciona la IED ni para que viene. La manera de generar un buen

marco para la IED es dar un ganar - ganar, el papel del estado es coordinador no policial. La coerción esta por encima de todo, las tasas impositivas, la cantidad de reformas tributarias, es tributo tras tributo. El impuesto anticipado del impuesto a la renta por ejemplo, asfixia al inicio del año, en marzo ya le sacan, empresa con problemas de liquidez o ya se genera esto, saca préstamos, mas costos, financiamiento al estado a costillas del sector privado, principales problemas de la inversión y el sector privado, menos rentable. No viene y no vendrá empresas. Aun no se genera esa ganancia, ya le sacan en marzo, tributan antes de que se genere y después de demostrar que no hay esa ganancia devuelven algo. Le cobraron anticipadamente. El empresario sale perjudicado, generador de empleo e impuestos, se endeuda y las tasas de interés son altas en nuestro medio por economía dolarizada; 4.- En muchos ámbitos pero la principal, la parte tributaria talón de quiles del ecuador. Ejemplo en EEUU, Donald Trump bajo los impuestos del 35% al 15 %, es una bestialidad, y le preguntan como va a recuperar dichos ingresos y responde en volumen porque se me va a desplazar la demanda agregada, *es mucho mejor recibir poco de muchos que mucho de pocos*. En Ecuador vimos este ejemplo, cuando se subió el IVA del 12 al 14%, cayó el 10% en la recaudación de tributos, *se concluye que de bajar el IVA, se desplazaría la demanda agregada y se aumentaría el % de recaudación. Baja de precio aumenta demanda agregada, no solo se compensa, se aumenta*. En este momento hay una tendencia no ha sido efectuada, supuestamente por la cantidad de tributos no lo hacen, el impuesto a salida de capitales, es terrible, son demasiado altos, si un

inversionista extranjero invierte aquí desea llevarse su utilidad donde vive, si le parece atractivo invertir no quiere decir que se quedará y hará vida aquí. La demanda se cae, impuestos altos, otro ejemplo, Mc Donald s con la importación de carne fue un problema, la carne que viene de Norteamérica tiene mayor cantidad de grasa por eso su sabor es diferente y apetecido, ahora no les permiten importar; tal vez algo tenga de lógica pero les dijeron importen grasa pero ese tipo de condicionamientos no ayudan, una empresa se dirá para que darne ese tipo de molestias si países hay para escoger, otro detonante que no haya la IED. También es la parte legal no esta mal manejada sino mal entendida, necesitamos que economistas o más abogados que entiendan de economía, o más economistas que entiendan de leyes, debido a este divorcio se cometen errores garrafales. *Un ordenamiento jurídico es directamente proporcional a la prosperidad económica de un país*; 5.- No es eficiente y el resultado es evidente. Somos el segundo país con menos IED en América Latina. Y sino hubiera el mal manejo de Venezuela fuéramos el primero. Con las regulaciones que tenemos no solamente no entra el capital sino se esta yendo y en un futuro no muy lejano se irán una mayor cantidad, incluso la inversión nacional. El peor de los problemas es que no van a cambiar. No hay eficiencia. Va a empeorar, se equivocan y avanzan mas en el error, no retroceden. Las empresas no tienen interés en quedarse. No te olvides de los tratados de libre comercio, Perú si tiene un tratado de libre comercio, y por más que me diga tenemos ahora un tratado con la Unión Europea pero que tan difícil es entrar en el mercado europeo, prácticamente muy difícil, el mercado alemán,

inglés son más complicados que el norteamericano, el norteamericano nos quiere, compran nuestros productos, ahí se encuentran nuestros migrantes, a diferencia que el mercado europeo es mucho mas exigente, por eso un TLC con Europa no es mucho más prudente que con EEUU, somos dolarizados, fuimos novios, deberíamos habernos casado pero no lo hicimos, y el problema que si hay ventajas de abrir empresas en Perú, por el TLC de EEUU, es por eso que las empresas ya se están yendo, PINTO ya lo hizo hacia algunos años, Plasticaucho se habla que probablemente también lo haga, tenían ciertas plantas ya allá, no se trata de que no haya patriotismo, sino que las condiciones son mejores, pagan menos impuestos, rebajas de luz, TLC con EEUU, importación de materia prima, etc.; en el proceso empresarial nosotros dependemos de materia prima, y sucede así con Chevrolet, partes traen pero aquí se ensambla, ciertas partes aquí se hace pero tenemos aún un hueco. No es verdad que la gente no esta comprando, la gente esta comprando pero en Colombia, donde no están comprando es en Ecuador, solamente aquí esta quebrando los negocios, la parte legal es la falla. Hecha la ley hecha la trampa, En la actualidad nuestro dinero tiene mas poder adquisitivo en Colombia por ejemplo, con USD 100 compramos listas de útiles y ciertas cositas, aquí no alcanza para lo mismo, solamente la mitad de una lista. Aquí Colombia y Perú están aprovechando la demanda del Ecuador, pero es debido al actual marco jurídico y no te olvides Smith decía que el Estado es un observador, coordinador, es el árbitro para que no se pateen mientras juegan. *Laissez Faire*, dejar hacer, dejar pasar, la mano invisible.

Según el Ec. Chico la inversión es de vital importancia para un país, tanto la nacional y como la extranjera se complementan, a más de una economía fortalecida, esta genera empleo y de mejor calidad. Las distintas reformas normativas que no permiten poseer una seguridad jurídica conforman una desconfianza para el inversionista, muchas de estas reformas son nuevos impuestos que elevan los costos de los empresarios y los asfixian. Estos agentes económicos simplemente prefieren invertir en Estados con mejores condiciones, tanto jurídicas como económicas, es decir, respeto a los derechos económicos básicos y mercados con apertura internacional (TLC). Con respecto a lo tributario, la idea no es evitar pagar impuestos, sino cumplir con las obligaciones fiscales y que estas sean moderadas. La clave de acuerdo a este profesional es brindar seguridad y rentabilidad.

La Ab. Franco argumentó sobre la necesidad de inversión para el fortalecimiento de economía, en especial de la extranjera directa si se toma en consideración que los flujos nacionales de capital no son suficientes y no solventan el desarrollo económico de un Estado. A su parecer, nuestro ordenamiento jurídico, en su conjunto, no promueve integralmente la actividad comercial de los agentes. Con esto se refiere a que, si bien las instituciones inducen a los mismos a realizar actividades que permitan la transformación de la matriz productiva, existen disposiciones legales que no permitan su eficiente desenvolvimiento si se toma en consideración monótonos procedimientos y tiempos que conlleva culminar con los requisitos necesarios para empezar a

generar rentabilidad. Es por ello que se habla de una sobrerregulación que no incentiva de manera adecuada a los agentes económicos, que confluje en poca inversión extranjera directa en el Ecuador.

En base a la opinión expresada por la Ab. Franco, la hipótesis se ratifica. El marco jurídico que prevé atraer capitales extranjeros es eficaz pero no eficiente y por lo tanto no es efectivo, es decir, eficaz en el sentido de que si existe inversión extranjera directa en el Ecuador pero no como se desearía, nuestro país se encuentra entre las economías más relegadas de la región y del mundo, lo que constituye un indicativo significativo para tomar cartas en el asunto. No es eficiente si se toma en consideración, de acuerdo al principal indicador jurídico económico, que nuestros procedimientos y tiempos para constituir una empresa son menos ágiles y menos concretos. El poseer bajos costes de transacción permite incentivar a los agentes económicos.

Por último el Ab. Villalta, plantea que el Ecuador en estos momentos ahuyenta la inversión extranjera directa y no se vigoriza la economía, acotación con la cual se refiere a que el modelo de gobierno no ofrece las garantías y en sí la confianza que los inversionistas extranjeros necesitan para poder ejercer su actividad económica. El respeto a la seguridad jurídica, es decir, reglas de juego claras, previas y concretas, brinda la confianza a los agentes para actuar de una manera proactiva y productiva. En tanto que exista promulgación, modificación o derogación de disposiciones legales, la incertidumbre está

latente y no es positiva. Sin embargo, hoy en día los costes de transacción cobran relevancia en el ámbito jurídico y este es otro factor que influye en la atracción de capitales extranjeros. Ecuador se encuentra entre las economías más sobre reguladas, mayor número de pasos y días para cumplir con las exigencias reglamentarias de una actividad. Acota que estos dos factores se conjugan para condescender los resultados que hoy por hoy tenemos.

De acuerdo a la opinión del Ab. Villalta, existen dos factores que no permiten una eficiente inversión extranjera directa. Se tiene un clima inestable al ser cambiantes los marcos institucionales formales que prevé nuestro ordenamiento jurídico, y no solo eso, sino también disposiciones legales que entorpecen y no favorecen la ágil y concreta actividad económica de los agentes. El éxito radica en tener reglas de juego claras, previas y concretas, las cuales motiven a los agentes económicos de manera proactiva y productiva, y brinden la certeza de que sus derechos económicos básicos no van a ser vulnerados.

A manera de una conclusión general acerca de los cinco puntos de vista recopilados, se puede aducir que la opinión de los expertos en la temática concuerdan y no difieren. Los profesionales concluyen que el Ecuador necesita de la inversión extranjera directa para fortalecer su rezagada economía, porque es a través de esta que se permitirá que su economía crezca y se desarrolle. Para ello, el ambiente favorable y pintoresco lo efectúa las instituciones formales que deben cumplir con los preceptos teóricos promulgados por la

Nueva Economía Institucional. En Ecuador, en primer lugar poseemos aún elevados costos de transacción lo que representa un obstáculo para la facilidad de hacer negocios, los requerimientos normativos son engorrosos y entorpece el desarrollo de la economía; en segundo lugar no hay garantía de los derechos económicos básicos establecidos, por cuanto la seguridad jurídica no se palpa al atrasar constantes reformas normativas que en vez de brindar facilidades para el desarrollo de negocios estas frenan la actividad proactiva y productiva de los agentes económicos; en tercer lugar dicha vulneración del derecho a la seguridad jurídica tiene que ver principalmente con el ámbito tributario, el mismo ha experimentado un incremento en los impuestos siendo uno de los más altos en la región. En pocas palabras, para atraer inversión extranjera directa, fortalecer la economía, cambiar la matriz productiva y alcanzar el *sumak kawsay* se necesita bajos costos de transacción, seguridad y rentabilidad. Los resultados actuales que hoy se distinguen son poca inversión extranjera directa y una moderada obstaculización del desarrollo del Plan Nacional del Buen Vivir.

Consecuentemente para dar cumplimiento con el objetivo general y los objetivos específicos planteados, a continuación se responderá cada uno de ellos.

Con respecto al objetivo general en el cual se planteó exponer de manera cuantitativa los efectos resultantes de la regulación legal de la inversión

extranjera directa vigente en el Ecuador con el fin de explicar sus alcances en términos de eficiencia legal, como resultados se obtuvo lo siguiente:

Según la División de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), cuando un país receptor de altos flujos de inversión extranjera directa, se genera empleo, desarrollo económico a largo plazo e incrementa las exportaciones, que a su vez constituye una fuente importante de financiamiento de aquellos países beneficiados.

A partir de la promulgación del Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones en diciembre del 2010, esta ley fue promulgada con el fin de incentivar la inversión, entre ella la extranjera directa, la cual no es eficiente de acuerdo a las cifras cuantitativas de los efectos resultantes, es decir, se mantuvo en una fluctuación que incrementó o disminuyó moderadamente, no obstante sigue siendo la penúltima economía en América Latina en acoger inversión extranjera directa, concluyendo que está sigue siendo rezagada a nivel regional; Ecuador es el Plutón en el universo de las inversiones extranjeras de acuerdo a datos del informe 2015 - 2016 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y a cifras oficiales del Banco Central del Ecuador.

Para respaldar la aseveración de que en términos de eficiencia legal nuestro marco institucional no es eficiente, simplemente podemos destacar el hecho de

que la ley que prevé atraer capitales extranjeros no cumple con su cometido, el marco institucional no es competitivo a nivel regional y, a pesar de estipular en un articulado el afán de reducir los costos de transacción en los procesos que permitan trabajar a los agentes económicos de manera proactiva y productiva, estos aún no se cumplen; de igual manera, los derechos económicos básicos estipulados en la Constitución como en el Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones parcialmente se cumplen por cuanto no hay seguridad jurídica en el Ecuador debido a las continuas reformas tributarias y al incremento de los tributos de la administración con el sujeto pasivo, lo que se traduce en una mayor carga tributaria a más de no poseer reglas de juego claras, concretas y precisas, por el contrario poseemos incertidumbre y desconfianza que no permite atraer flujos de dinero extranjero para la inversión en sectores estratégicos.

Se puede concluir en base cifras oficiales, entrevistas y noticias que los inversionistas extranjeros buscan seguridad y rentabilidad, es decir reglas bien definidas con procesos concretos y consistentes que eviten sobrerregulaciones y permitan su normal desenvolvimiento sin altas cargas fiscales, es decir es mejor beneficios fiscales que a su vez permitan en cantidad y volumen recuperar e incrementar la recaudación tributaria, motor del aparataje estatal.

Año 2011

De acuerdo al Banco Central del Ecuador, la inversión extranjera directa en el país a partir de la promulgación del Código Orgánico de Comercio, Producción e Inversiones fue de USD 644.2 millones. Cabe recalcar que la citada ley comenzó a regir a partir de diciembre del 2010, es por esta razón se toma en consideración los efectos resultantes de la misma a partir de entrada en vigencia.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el estudio correspondiente a este año, los flujos de capital extranjero que ingresaron a la región fueron históricas, tomando en consideración que aumentó en un 31% más que el año anterior. De este crecimiento positivo valorado en USD 153 mil millones para América Latina y el Caribe, para Sudamérica fueron USD 121 mil millones donde los principales receptores de estos flujos de dinero que fueron Brasil con USD 67 mil millones, Chile con USD 17,2 mil millones, Colombia con USD 13,2 mil millones, Perú con USD 7,6 mil millones y Venezuela con USD 5,3 mil millones. En este año Ecuador apenas abarcó USD 644,2 millones que concluye sigue siendo uno de los países con una cifra rezagada en comparación a nuestros vecinos países.

Año 2012

Para el año 2012 la inversión extranjera directa se reduce según cifras oficiales del Banco Central del Ecuador, las cuales son de USD 567.5 miles. Esto

representa una reducción interanual de 28,85% aproximadamente. De acuerdo a Roberto Aspiazu en una publicación del Diario la Hora de Julio 2012 titulada “Inversión extranjera se reduce en 2012”, las causas son la falta de incentivos, el aumento de impuestos y la aproximación al fin de preferencias arancelarias con Estados Unidos (Atpdea) y la Unión Europea (SGP-Plus) que representan las causas principales de la poca inversión extranjera directa en el Ecuador. De igual manera señala que el que no haya estabilidad jurídica en las reglas de juego fiscal y tributario es otra parte, como también el incremento en el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) que entró en vigencia en este año, al castigar de 2% a 5% aquellos inversionistas que desean repatriar la rentabilidad de sus inversiones.

Año 2013

En base a las cifras publicadas por el Banco Central del Ecuador, en el año 2013 el país recibió USD 727 millones, aproximadamente un 20% más que el año anterior. De acuerdo al informe preliminar de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las economías en la región durante el 2013, Ecuador apenas obtuvo el 0.3% de la IED total que ingreso a Sudamérica.

Ecuador no capta la cantidad de inversión suficiente que permita cubrir las necesidades del país. Gremios empresariales han instado por incentivos y reglas claras que permitan invertir, ya que el país se encuentra rezagado con

respecto a sus vecinos, quienes además han firmado tratados comerciales importantes, según la Revista Líderes en su publicación titulada “Ecuador recibió más inversión pero continua rezagada” en el año 2014.

Para Santiago Ayala de Diario el Comercio (2013), Ecuador sigue fiel a su política de aceptar capitales extranjeros que reporten beneficios, entre ellos solo inversiones y negocios que nos convienen como país, es por ello que sigue en la cola de toda la región.

Año 2014

En el año 2014 de acuerdo a cifras oficiales del Banco Central del Ecuador, el flujo de capitales extranjeros se mantuvo prácticamente estable ya que no disminuyó pero de igual manera el mismo no incrementó significativamente al acumular USD 772,3 millones, es decir, creció aproximadamente en un 6%. Cabe recalcar que existió una desaceleración económica en la región de acuerdo a la CEPAL, sin embargo Ecuador sigue ocupando los últimos puestos en cuanto se refiere a la captación de inversión extranjera directa.

Año 2015

En base al informe presentado por la CEPAL en junio del 2016, la inversión extranjera directa en América Latina se redujo en un 9.1% el 2015 en comparación con el año 2014, sin embargo para el Ecuador fue su mejor año que aumento de USD 773 millones en el 2014 a USD 1 060 millones en el 2015.

De acuerdo a cifras del Banco Central del Ecuador en el año 2015 Ecuador recibió USD 1,321.9 mil millones, donde la minería abarcó el mayor flujo de capitales extranjeros.

De acuerdo a Alicia Bárcena (2016), secretaria ejecutiva de la CEPAL, los países pueden aprovechar los capitales extranjeros para diversificar sus economías a través de políticas activas e integradas, para potenciar la innovación y la incorporación de tecnología y responder a los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Año 2016

En este año las cifras publicadas por el Banco Central del Ecuador permiten distinguir la estrepitosa caída en el ingreso de capitales extranjeros al recibir USD 744 millones, un 55% menos aproximadamente que el año anterior. Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la incertidumbre generada por el Brexit y la flamante administración de Donald Trump fueron factores que influyen significativamente en todo el mundo. Se estima que en el año 2017 se recupere la IED según la ONU. Esta evolución negativa para Ecuador se explica de igual manera por la ampliación de las salvaguardias aprobadas por el Gobierno que debía terminar en junio del 2016, sin embargo a causa del terremoto se extendió un año más, postergando planes de inversión, según el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad del Gobierno de España.

Cabe recalcar que las cifras de medios de prensa independientes nacionales y extranjeros fueron tomados en cuenta para el presente análisis, por cuanto presentan datos fidedignos para realizar una investigación real de los efectos resultantes del marco institucional vigente que prevé atraer capitales extranjeros.

Inversión Extranjera. Período 2011 – 2016. Millones de dólares.						
Transacción/Período	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL	644.2	567.5	727	772.3	1,321.9	744

Tabla 3.1: Inversión extranjera directa en Ecuador

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Propia.

Inversión Extranjera Directa en América del Sur Período: 2011 - 2015 Millones de dólares					
	2011	2012	2013	2014	2015
América del Sur	167 923	168 253	132 133	152 786	131 032
Argentina	10 840	15 324	9 822	5 065	11 655
Bolivia	859	1 060	1 750	648	503

Brasil	101 158	86 607	69 181	96 895	75 075
Chile	23 309	28 493	19 362	22 342	20 457
Colombia	14 648	15 039	16 209	16 325	12 108
Ecuador	644	567	727	773	1 060
Paraguay	557	738	72	346	283
Perú	7 665	11 918	9 298	7 885	6 861
Uruguay	2 504	2 536	3 032	2 188	1 647
Venezuela	5 740	5 973	2680	320	1 383

Tabla 3.2: Inversión extranjera directa en América del Sur

Fuente: CEPAL Informe 2016.

Elaboración: Propia.

De acuerdo a este cuadro con información proporcionada por la CEPAL en su informe 2016, se evidencia la entrada de flujos de capital extranjero en América del Sur en el período 2011 – 2015, en la cual podemos observar que Ecuador se encuentra en penúltimo lugar, solamente superando a Paraguay.

Con relación a el primer objetivo específico se propuso la descripción de los incentivos perversos que se desprenden de la legislación vigente en el país, y como resultados se obtuvo lo siguiente:

La investigación permite entrever que la principal gestión se centra en el campo tributario. El pago de los impuestos es muy importante para que un Estado de Bienestar pueda mantener servicios públicos y prestaciones sociales. A pesar de ello, ¿qué sucede cuando el Estado a través de su recaudación fiscal asfixia a los sujetos pasivos y este se vuelve en un costo elevado para su actividad productiva?, en el caso de la atracción de capitales extranjeros se puede decir con certeza que causa un desinterés en los inversionistas. Usualmente la recaudación tributaria ha sido utilizada de manera equívoca por pretender que los agentes económicos sean quienes financien un Estado en crisis, asociando como un factor negativo el pago de los tributos. La justificación de tanta recaudación se excede.

La inversión nacional o extranjera disminuye a medida de una mayor cantidad de tributos. La alta carga tributaria no es un incentivo para la atracción de capitales extranjeros, ya que buscan a más de seguridad rentabilidad, lo que significa que no se desea evadir impuestos, sino pagar los justos. En su informe de 2015 la CEPAL señala que Ecuador es el país con mayor incremento de carga tributaria desde comienzos de siglo junto con Argentina. El poseer estabilidad, seguridad y una carga tributaria moderada hará de un país un destino atractivo para invertir. Es mejor recaudar poco de muchos, que mucho de pocos. El volumen de la recaudación tributaria aumentaría gracias al mayor número de agentes económicos productivos.

De acuerdo a un análisis tributario por parte de la Cámara de Industrias y Producción (CIP) publicado en el Diario El Comercio en noviembre 2016, la carga tributaria representó el 22,7% del Producto Interno Bruto (PIB) el 2015, en el año 2006 fue de 15,9%. Para dicho estudio se tomó en cuenta aranceles, contribuciones a la seguridad social, impuestos de Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y las utilidades de los trabajadores, algo que el Servicio de Rentas Internas no toma en consideración y deduce que solamente ascendió la recaudación fiscal en un 13,7%. Este informe señala que la sociedad ecuatoriana trabajó 82 días para poder pagar impuestos y que a partir del día 83 el ciudadano ecuatoriano comenzó a trabajar para si mismo. El presidente ejecutivo, Ricardo Martínez de igual manera aseveró en la entrevista que el anticipo al Impuesto a la Renta (IR) aplicado en 2010 debe ser eliminado. Así mismo, César Montaña, catedrático de la Universidad Simón Bolívar concuerda con Martínez y señala que se debe cambiar el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD).

Es imperante de igual manera poner énfasis en las 25 reformas tributarias que ha realizado el Gobierno. Esto causa incertidumbre y por lo tanto se limitó la inversión. El derecho económico de seguridad jurídica de esta manera se merma. De acuerdo a la CEPAL en su informe 2016 señala que dichas reformas tributarias para causar motivación para la inversión deben ser planificadas, deben ser positivas para reglamentar las condiciones que

fomenten la inversión. Se concluye que de esta manera una constante reforma tributaria sería justificable si fomenta la inversión y mejora la economía.

Cabe señalar que los tributos son los impuestos, tasas y contribuciones especiales o de mejora, de acuerdo al Art. 1 del Código Tributario. Entre los incentivos perversos en la legislación vigente tenemos:

1. Impuesto a la Salida de Divisas

De acuerdo a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, publicada en el Registro Oficial el 29 de diciembre del 2007, establece en su Art. 155 el Impuesto a la Salida de Divisas o ISD como el hecho generador que constituye la transferencia, envío o traslado de divisas que se efectúen al exterior, sea en efectivo o a través de un giro de cheques, transferencias, retiros o pagos de cualquier naturaleza, incluso compensaciones internacionales, se utilice o no instituciones del sistema financiero. Dicho impuesto lo debe pagar todas las personas naturales, sucesiones indivisas, y sociedades privadas, nacionales o extranjeras. Los agentes de retención son las instituciones financieras, el Banco Central, empresas Courier y, personas naturales y sociedades que promuevan espectáculos públicos; de igual manera personas naturales que salgan del país con más de tres salarios básicos (actualmente USD 1.125,00). No están sujetos del pago del ISD el sector público, organismos internacionales, funcionarios extranjeros, misiones diplomáticas, oficinas consulares.

De acuerdo a Roberto Villacreses, del Instituto Ecuatoriano de Economía Política, la falta de confianza en el país es uno de los factores por los cuales Ecuador tiene una inferior cantidad de IED en comparación con sus países vecinos, y a todo ello se suma dos factores, en primer lugar la subida del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) al 5% y la falta de Tratados de Libre Comercio (TLC) con sus principales mercados de exportación como por ejemplo Estados Unidos, con la Unión Europea fue un gran paso. Todo esto desemboca que los inversionistas extranjeros prefieran otros países de América Latina que si generan confianza, poseen estabilidad y seguridad jurídica, moderada carga tributaria y posibilidades expansión en mercados internacionales.

De acuerdo a Diario El Comercio en una publicación de julio 2015, la recaudación fiscal en el Ecuador aumentó un 153% en el período 2007-2014, debido a la creación de nuevos impuestos, alza de tarifas y mejoras en la gestión del SRI. Según el análisis periodístico, entre los principales tributos que se han creado en estos últimos 8 años son el Impuesto al Fomento Ambiental, Impuesto a la Salida de Divisas, Impuestos a los Activos en el Extranjero, Impuestos a Regalías, Patentes y Utilidades de Conservación Minera y el Impuesto a las Tierras Rurales. Entre ellos el más significativo es el ISD, por cuanto representa el tercer rubro que más aporta a las arcas fiscales después del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a la Renta (IR). Su principal objetivo fue evitar que las divisas salgan de la economía nacional, comenzó con 0,5% y hoy en día es el 5% en base a las cifras analizadas del SRI.

El impuesto a la salida de divisas tiene por objetivo el evitar que exista una fuga de capitales de la economía nacional, sin embargo, ¿esta cumpliendo su fin?, se puede aseverar que no, por lo tanto en la presente investigación se la considera como un incentivo perverso ya que tiene un resultado no intencionado o no deseado contrario al que fue creado. Por citar dos ejemplos, de acuerdo a la Dra. Nancy Coronel, Gerente de Cruz García Ilorcitana CIA. LTDA., esto también afecta a la inversión nacional por cuanto en su caso en particular compran maquinaria y materia prima en el extranjero por la razón de que en el mercado nacional no existe la oferta que ellos solicitan, por lo tanto para realizar el pago de las mismas están sujetos al ISD cada que realizan sus compras y esto resulta un alto costo para empresa. Por otro lado, el Ec. Enrique Chico hace la siguiente aclaración muy comprensible y lógica al decir que de igual manera representa una desmotivación para el inversionista extranjero por cuanto el reside en otro país y desea obtener y disfrutar sus utilidades fruto de sus inversiones en su país. Se concluye que efectivamente una ley nos permite cambiar el comportamiento social de una u otra manera para bien, pero la administración tributaria es más fácil subir la recaudación sin tomar en cuenta la afectación que esto representa.

La Ministra de Industrias, Eva García, esta de acuerdo y es partícipe de que se elimine el ISD ya que desde su área cree que las condiciones mejorarían para

la industria y la atracción de inversión, según una entrevista concedida al Diario El Comercio en junio 2017.

2. Anticipo al Impuesto a la Renta

De acuerdo a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, en su Capítulo I, V, VI, el Impuesto a la Renta (IR) es aquel impuesto que se aplica a las rentas que obtengan las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades tanto nacionales como extranjeras, el cual su ejercicio impositivo es entre el 1er de enero al 31 de diciembre. Se calcula sobre la totalidad de los ingresos gravados y se restará las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones, imputables a tales ingresos. El resultado es la base imponible. Cuando los ingresos del trabajo son en relación de dependencia está constituida por el ingreso gravado menos el valor de los aportes personales al IESS, excepto cuando el empleador los pague. Solamente se exceptúan de pagar este impuesto las personas cuyos ingresos brutos no excedan la fracción básica imponible que en el 2017 es de USD 11 290 o los contribuyentes domiciliados en el exterior sin representación en el país y que sus ingresos sean sujetos a retención.

El anticipo del impuesto a la renta se cancela en dos partes, en julio y septiembre, dependiendo del número de la cédula o el RUC. Cabe recalcar que este tributo no es sujeto de devolución.

De acuerdo al Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, el Ec. Pablo Arosemena, el principal impuesto que debe ser eliminado es el anticipo al impuesto a la renta (IR), el mismo atenta contra el comercio y el empleo. Acota que es preferible que una vez ganada la renta de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, está podrá ser pagada, no al revés. Explica de igual manera que las empresas necesitan liquidez para poder mantener operativos su negocios y no generar desempleo.

El pago del Impuesto a la Renta es de vital importancia para el Estado de Bienestar, no obstante, este debe ser recaudado en el momento justo, una vez terminado el ejercicio fiscal; de esta manera si una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, reporta ganancias las pagará y también tendrá liquidez para desenvolverse en su actividad productiva.

De no eliminarse el anticipo al Impuesto a la Renta (IR), la solución más beneficiosa puede ser exonerar aquellos sectores que presentan crisis por la caída de las ventas, o a su vez, no cobrar aquellas empresas que reportan pérdidas o en el peor de los casos diferir este pago.

3. Salvaguardias

La Resolución No. 011 – 2015 del Comité de Comercio Exterior en su Art. 1 describe a las salvaguardias como sobretasas arancelarias, de carácter

temporal y no discriminatoria, con el objeto de regular el nivel de importaciones, y de esta manera salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, que es aquel registro total de transacciones monetarias entre un país y el resto del mundo en un determinado período.

Las salvaguardias son sobretasas arancelarias que son adicionales a los aranceles vigentes, es decir, el arancel del Ecuador y al de los acuerdos comerciales bilaterales y regionales donde pertenece el Ecuador. Entro en vigencia de acuerdo a la disposición final de la resolución el 11 de marzo del 2015.

Desde el 1er de abril del 2017 se aplicó la primera reducción de tres dentro del bosquejo de desmantelamiento de las salvaguardias, a unos 1.300 productos gravados con sobretasas de 35% y 15%, según el Diario El Universo en una publicación de junio 2017 titulada, “Arranca plan para eliminar salvaguardias en Ecuador”. El plan contemplaba que en el mes de junio del actual año, los productos de los diferentes segmentos que fueron gravados con estas sobretasas del 5% al 45% progresivamente sigan bajando hasta que queden en 0%.

CRONOGRAMA DE DESMANTELAMIENTO DE SALVAGUARDIAS

Nro. de Subpartidas	Sobretasa	Abril	Mayo	Junio
816	15%	10%	5%	0%
1380	35%	23.3%	11.7%	0%

Grafico 3.1: Cronograma de desmantelamiento de salvaguardias.

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

Elaboración: Gottifredi & Pozo Abogados.

Para el gremio empresarial más antiguo del Ecuador, la CCG, las salvaguardias que sido letales para el comercio y en base a estas consecuencias, este impuesto no debe ser sustituido con ningún otro, según una entrevista publicada en el Diario el Comercio en junio 2017.

De acuerdo al Gobierno, estas medidas tuvieron como finalidad regular las importaciones, precautelar la liquidez de la economía y disminuir el desequilibrio de la balanza de pagos. Sin embargo, este constituyó un incentivo perverso en razón de que el impacto de dicha medida restrictiva de importaciones la sintió el Servicio de Rentas Internas (SRI), de acuerdo a el Diario Expreso en una publicación de febrero 2016. En base al artículo periodístico la recaudación tributaria en 2015 registró USD 524 millones menos en comparación al año 2014, entre los cuales el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a las importaciones,

el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) y el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) fueron los que se redujeron considerablemente.

Se puede concluir que las salvaguardias causaron un daño al país. Constituyeron un incentivo perverso al no cumplir con su objetivo el cual era regular las importaciones, precautelas la liquidez de la economía y equilibrar la balanza de pagos. Su verdadero resultado fue, además de reducir la recaudación tributaria, afectar el comercio al bajar las ventas.

4. Aumento Porcentual al Impuesto al Valor Agregado

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es aquel impuesto que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, la comercialización, derechos de autor, propiedad industrial y derechos conexos, y el valor de servicios prestados. El IVA tiene dos tarifas básicas, el 12% y 0%. De igual manera hay de dos tipos, de importaciones y el de operaciones internas.

Es elemental citar el aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 12% al 14% por la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto, en razón de que también afecta la atracción de capitales extranjeros, en el sentido de que al gravar al valor de los bienes muebles de naturaleza corporal y de los servicios,

estos aumentan los costos de los consumidores y usuarios de empresas con capital tanto extranjero como nacional; de igual manera sube los costos a las empresas que requieren bienes o servicios de otros agentes económicos que al facturar debían hacerlo con este incremento. En este sentido se puede destacar que es un incentivo perverso al perjudicar el consumo y como efecto colateral reducir la recaudación fiscal.

Las cifras publicadas por el Diario El Comercio en julio 2015 fundamenta los efectos resultantes de las medidas adoptadas. En 2014 la recaudación del IVA (por importaciones y operaciones internas) fue en total de USD 6.548 millones, en el año 2015 fue de USD 6.500 millones y en 2016 fue de USD 5.704 millones. De acuerdo a estos datos se asevera lo antedicho, el aumento porcentual es IVA perverso.

Recaudación IVA Período: 2014 – 2016 Millones de dólares			
	2014	2015	2016
TOTAL	6.548	6.500	5.704

Tabla 3.3: Recaudación de IVA.

Fuente: Diario El Comercio.

Elaboración: Propia.

Este aumento al principal impuesto que mantiene las arcas fiscales del Estado, que entro en vigencia desde el 1 de junio del 2016 y terminó recientemente el 31 de mayo del 2017 para financiar las provincias de Manabí y Esmeraldas afectadas por el terremoto, no debe ser considerado su vigencia más adelante en base a los efectos resultantes de las disposiciones promulgadas. Las reales consecuencias nos demuestran que, para activar la economía, el consumo, la oferta y la demanda, la inversión nacional y extranjera, es necesario reducir la carga tributaria a los agentes económicos para su adecuado desenvolvimiento proactivo y productivo.

5. Expropiaciones

De acuerdo al Diario el Universo en su publicación titulada “Correa defiende las expropiaciones en Ecuador” en febrero 2013, Ecuador ofrece reglas claras y estabilidad para aquellas empresas que decidan invertir en nuestro país, sin embargo defiende también el derecho de expropiar en algún momento dado y con justa compensación a aquellas empresas en función del bien común.

Casos y ejemplos como estos permiten entrever que la promoción del marco institucional para la atracción de capitales extranjeros es contradictorio, dicha aseveración se respalda al escuchar a las principales dignidades de un Estado hablar de claridad, seguridad, estabilidad y al mismo tiempo la defensa de instituciones del Derecho Público como la expropiación para transferir coactivamente propiedad privada desde su titular al Estado mediante una

compensación. ¿Constituye un incentivo a la inversión extranjera directa?, lógicamente no. Por lo cual las normas referentes a expropiaciones son un incentivo perverso para la IED.

Como podemos hablar de defensa y protección de los derechos económicos básicos tanto en la Constitución como en el Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones si se promulga normas que permite las expropiaciones de determinarse que esto justifica el bien común, es contradictorio. Genera desconfianza.

6. Responsabilidad Solidaria Tributaria

El Art. 98 de la Ley de Compañías establece que “la compañía de responsabilidad limitada es la que se contrae entre dos o más personas, que solamente responden por obligaciones sociales hasta el monto de sus aportaciones individuales...”; de igual manera, el Art. 143 de la Ley de Compañías se define a la compañía anónima como “la sociedad cuyo capital, dividido en acciones negociables, está formado por la aportación de los accionistas que responden únicamente por el monto de sus acciones” (Ley de Compañías, 1999). Sin embargo, dentro de nuestra legislación vigente es un gran problema el poseer una norma como la responsabilidad solidaria o como se especifica en el Art. 321 del Código Tributario, la responsabilidad por infracciones. Llama mucho la atención su tercer inciso al estipular que gracias a esta figura se permite perseguir el pago de obligaciones del patrimonio de la

empresa y de ser el caso también del patrimonio de los socios o accionistas, por sanciones pecuniarias que correspondan a infracciones cometidas, en ejercicio de su cargo o a su nombre de personas naturales o jurídicas. Debe estar claro en el mundo societario que no es posible que los patrimonios de los inversionistas estén involucrados en responsabilidades de la persona jurídica que crearon o que mantienen. Se pierde el sentido de las figuras societarias. Constituye incentivo perverso a la inversión extranjera directa, ya que se pretende cobrar a toda costa obligaciones de una empresa para así cumplir con la recaudación tributaria, a pesar de afectar el patrimonio de accionistas y socios.

Con respecto a el segundo objetivo específico se planteó resumir las disposiciones jurídicas que no son eficientes en base a las reales consecuencias de la norma existente, y como resultados se obtuvo que:

1. Impuesto a la Salida de Divisas

La Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador en la cual se crea el ISD no es eficiente en base a las reales consecuencias que se desprende de la misma, al no constituir un incentivo para la inversión extranjera directa ni la nacional y por lo tanto para el desarrollo económico del país.

2. Anticipo del Impuesto a la Renta

Los literales a) y b) del numeral 2 del Art. 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno no son eficientes en base a las reales consecuencias al obligar a la liquidación y pago del anticipo de Impuesto a la Renta a los sujetos pasivos, entre ellos, de acuerdo al Art. 98 de la Ley de Régimen Tributario Interno, las personas naturales, sucesiones indivisas, obligadas o no a llevar contabilidad, empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual, así como otras sociedades.

3. Salvaguardias

La Resolución No. 011 -2015 por parte del Pleno del Comité de Comercio Exterior en el cual fue promulgada las sobretasas arancelarias para regular el nivel de importaciones y, de esta manera, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, no es eficiente en base a las reales consecuencias que se desprendieron de la misma desde su promulgación.

4. Aumento Porcentual al Impuesto al Valor Agregado

La Ley de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana en su disposición transitoria primera, al incrementar la tarifa del IVA de 12 % a 14% durante el período de hasta un año, no incentivo la inversión y disminuyó la recaudación

tributaria, por lo tanto no es eficiente en base a las reales consecuencias que se desprendieron de la misma.

5. Expropiaciones

Con justa razón, valoración e indemnización es lógica la figura de derecho público de la expropiación. La propiedad privada es un derecho inviolable de acuerdo al Art. 66 numeral 66 de la Constitución, a excepción cuando existe la necesidad pública legalmente comprobada.

Se le toma en consideración de que es un incentivo perverso al amenazar la inversión extranjera directa al ejecutarla sin necesidad pública, por las declaraciones expresadas en la promoción de la atracción de flujos de capital extranjero en la Unión Europea.

La base legal es el Art. 323 y 376 de la Constitución que tratan de la expropiación, así como también el Art. 446 al 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Además de los Art. 594 al 596 acerca de las expropiaciones para la Vivienda de Interés Social y Regularización de Asentamientos Urbanos. Y por último pero no menos importante, las causales que contempla la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en su Art. 103, en el cual estipula causales para la expropiación de tierras rurales que son de dominio privado, aquellas personas que incumplan ciertas supuestas funciones de los predios (presión demográfica;

no utilizar en su totalidad todo el predio; no alcanzar promedios establecidos por diferentes factores ajenos, por citar tres ejemplos) o también hasta incumplir aspectos laborales de quienes trabajen ahí.

6. Responsabilidad Solidaria Tributaria

El Art. 321 del Código Tributario constituye un incentivo perverso para la inversión en el Ecuador, en razón de que la responsabilidad solidaria tributaria se extiende, de ser el caso tal como se especifica en el articulado, hasta el patrimonio de los socios o accionistas, es decir, las figuras societarias pierden su sentido gracias a esta disposición al atentar contra el patrimonio personal de socios y accionistas, lo cual es inaceptable, porque no pueden estar involucradas en las responsabilidades de la persona jurídica que crearon o que mantienen.

Constituye una inseguridad para los inversores tanto nacionales como extranjeros, porque con esta figura ya no solo responden únicamente por el montón de sus acciones sino también con su patrimonio personal, con lo cual se concluye que la idea de las figuras societarias parcialmente pierde sentido al abrir el candado que protegía a los accionistas o socios. Lo correcto es ser responsable, solidaria e ilimitadamente, frente a terceros, por las obligaciones que contrajeren para constituir la compañía. Esto claramente no representa un incentivo para la inversión. Existe el riesgo que por vaivenes de la economía o una negligente administración por citar dos ejemplos, un inversor pueda poner

en peligro su patrimonio. Evidentemente busca mejores opciones y en entre economías tan competitivas tienen para escoger, porque para que correr riesgos innecesarios.

El respeto a los derechos económicos básicos como la propiedad privada son fundamentales para crear confianza en la atracción de capitales extranjeros.

Finalmente el tercer objetivo específico es el detalle de las principales características afines/comunes de un marco legal que regule la inversión extranjera directa y que pueda ser catalogada de eficiente y competitiva a nivel internacional, la cual permita el fortalecimiento y correcto desarrollo de la economía del país, los cuales son:

El marco institucional guarda relación y es directamente proporcional con el desarrollo económico de un país, ¿cuáles son las instituciones más importantes para tener un marco jurídico solvente y competitivo en el ámbito económico?, de acuerdo a la Nueva Economía Institucional y a los efectos resultantes de la legislación vigente son:

1. Bajos Costos de Transacción.

En base a la Nueva Economía Institucional el poseer bajos costos de transacción fomenta el desarrollo económico de un país. Evitar la sobrerregulación se traduce en no entorpecer el normal y adecuado

desenvolvimiento de los agentes económicos, es por ellos que un marco institucional debe contemplar reglas de juego lo más simples posible.

De acuerdo a Doing Business del Banco Mundial, la cual realiza una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación, el Ecuador posee altos costos de transacción, uno de los factores que no permite que la inversión extranjera directa catalogue a nuestro país como atractivo para invertir. Los inversionistas extranjeros buscan reglas de juego claras, concretas y concisas. Actualmente Ecuador se encuentra globalmente en el puesto 114 de 190 economías.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su Art. 101 al establecer la eficiencia en el servicio público, respalda la necesidad de poseer competitividad sistémica, a través de la reducción de costos de transacción, mediante la eliminación de trámites innecesarios para fomentar una cultura de servicio de calidad, que permita garantizar permanentemente servicios en línea, ágiles y eficientes.

De igual manera, la meta 10.9 del objetivo del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 en su afán de reducir los costos de transacción en la constitución de empresas tiene un significado trascendental, el mismo busca que los agentes económicos puedan crear sus empresas y realizar sus actividades proactivas y productivas formalmente, lo cual encamina una proyección a corto,

mediano y largo plazo que les permitirá prevalecer, ser competitivas, abrir mercados nacional e internacionalmente, generar empleo y cumplir con sus obligaciones, lo cual beneficia mucho al Estado y a la sociedad en sí.

2. Garantía y respeto de los Derechos Económicos Básicos.

Los derechos económicos básicos que debe poseer y garantizar un marco institucional de acuerdo a la Nueva Economía Institucional son: los derechos de propiedad y la seguridad jurídica.

En base a la investigación realizada, en nuestro caso el Ecuador debe respetar el derecho constitucional de la seguridad jurídica, en función de que existen constantes reformas normativas que en vez de mejorar el marco institucional para atraer flujos de capital extranjero, ha cometido erróneas promulgaciones que generan desconfianza. No se puede cambiar cada año las reglas de juego, éstas deben ser previas, claras y consistentes, como lo establece el Art. 82 de la ley suprema. En este sentido el respeto a los derechos económicos básicos establecidos en la Constitución, la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, es confianza, y esta es sinónimo de inversión en el Ecuador, sea nacional o extranjera.

De acuerdo a la Ministra de Industrias, Eva García, las promesas de inversión dependen de que los inversionistas, nacionales o extranjeros, confíen en las

reglas claras que propone el Gobierno, según una entrevista concedida al Diario El Comercio en junio 2017.

De acuerdo a las cifras oficiales y la teoría jurídica económica, se concluye que la principal gestión debe centrarse en el campo tributario, la cual es reducir la alta carga tributaria que existe en nuestro país de acuerdo a informes de la CEPAL y lo recomendable es:

- ✓ *Eliminar la figura del anticipo del Impuesto a la Renta.*
- ✓ *Reducir el Impuesto al Valor Agregado.*
- ✓ *Eliminar las sobretasas arancelarias (salvaguardias).*
- ✓ *Eliminar las restricciones a las importaciones.*
- ✓ *Reducir los impuestos a la Salida de Divisas.*
- ✓ *Reducir el impuesto verde.*
- ✓ *Eliminar el impuesto a la transacción de vehículos.*
- ✓ *Eliminar el impuesto a los espectáculos públicos.*
- ✓ *Eliminar el inciso 3 del Art. 321 del C.T. acerca de la responsabilidad solidaria.*

De no eliminarse el anticipo al Impuesto a la Renta (IR), tomando en consideración que es el impuesto más discutido, la solución más beneficiosa puede ser exonerar aquellos sectores que presentan crisis por la caída de las

ventas, o a su vez, no cobrar aquellas empresas que reportan pérdidas o en el peor de los casos diferir este pago.

El momento de promulgar un nuevo tributo justificar de manera valedera si este es en beneficio colectivo, un intento sincero por cuidar la salud con el caso del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), en vez de perder credibilidad al crear una imagen que solo busca recaudar más.

Una mayor cantidad de tributos es igual a una disminución de la inversión nacional o extranjera. Una excesiva carga tributaria no representa un incentivo para la atracción de capitales extranjeros ya que a más de buscar seguridad también buscan rentabilidad. De acuerdo a la CEPAL en su informe del 2015, el Ecuador es el país con el mayor incremento de carga tributaria desde comienzos del siglo junto con Argentina, entre las cuales tenemos las constantes reformas tributarias, la recaudación del impuesto a la renta, la creación de nuevos impuestos y la negociación de contratos petroleros. Con lo que se concluye que el poseer una estabilidad y seguridad jurídica que defina una carga tributaria moderada hará de un país un destino atractivo a atraer capitales extranjeros. El recaudar poco de muchos y no mucho de pocos permitirá que los ingresos estatales se beneficien ya que aumentaría en el volumen de sujetos pasivos que ejerzan su actividad productiva.

3. Moldeamiento del Comportamiento Social.

En Ecuador podemos afirmar que efectivamente su marco institucional a través de la Constitución promulgada en el 2008 si moldea el comportamiento social a través del Plan Nacional del Buen Vivir, el cual es el instrumento que apunta transformar la matriz productiva del país en un largo plazo, donde políticas y programas se articulan para el cumplimiento de metas motivadas a la construcción de un Estado constitucional de derechos y justicia, plurinacional e intercultural.

Estos tres pilares fundamentales de la Nueva Economía Institucional conjuntamente permitirán a través de la inversión nacional y extranjera, cambiar la matriz productiva y en sí desarrollar la economía del país. Un factor favorable podría ser el incentivar la inversión nacional y extranjera de manera conjunta, como en el caso de Dubai, para así evitar parcialmente los estragos de las inversiones golondrinas.

4. Respeto a los principios constitucionales tributarios.

La Constitución en su Art. 300 establece que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Así mismo se instituye que la política tributaria promoverá, entre tantas cosas, el empleo, la producción de bienes y servicios y conductas económicas responsables.

Cabe mencionar el punto de vista de la Ab. Stefany Díaz, especialista en derecho tributario, quien señala que el Estado ecuatoriano defiende el derecho de la propiedad en todas sus formas según el Art. 66 numeral 26 de la norma suprema y de igual forma prohíbe toda forma de confiscación según el Art. 329 ibídem, no obstante, la obligación de pagar tributos encuentra un límite de carácter cuantitativo, en virtud al principio doctrinario de no confiscatoriedad. Alega que aunque el principio de no confiscatoriedad no se establece como tal, la interpretación del espíritu contenido en la Constitución y en otras normas, aluden a la relación esencial enunciada y deduce que los tributos no pueden privar a los particulares de su legítimo derecho a la propiedad, y evidentemente los tributos alcanzan esa prohibición de no confiscatoriedad. Se concluye de esta manera que, un impuesto puede llegar a ser confiscatorio. La no confiscatoriedad implica no exigir cargas excesivas al contribuyente justificadas en el deber de colaboración. Los principios son medios de defensa del contribuyente frente al fisco. La excesiva carga tributaria no es afín con la política tributaria y no constituye un incentivo para la inversión ni el cambio de la matriz productiva del Ecuador. Los impuestos actuales no permiten acceder a un sistema tributario justo, también se necesita una acorde recaudación.

5. Características complementarias.

Adicionalmente también se puede destacar que, un factor importante que influye significativamente en la inversión es el riesgo país, el cual determina la credibilidad de un Estado e influye en la atracción de capitales extranjeros en una determinada economía. De acuerdo al Banco Central del Ecuador, el riesgo país estadísticamente (período 2009 - 2017) tiene una tendencia a la baja lo que se traduce en mayor confianza a los inversionistas extranjeros. Sin embargo, por citar un ejemplo, nuestro vecino Perú posee un riesgo país de tan solo 129 en la actualidad, siendo sumamente grande la diferencia de Ecuador al poseer actualmente 689.

De igual manera es imperante señalar que en teoría, el Estado debe realizar inversión pública para atraer la privada. Cuando una empresa quiere invertir, esta busca el país que más beneficios puede dar. Con respecto al cambio de la matriz productiva para Eva García, Ministra de Industrias, “han sido 10 años de sembrar, el Ecuador posee infraestructura, carreteras, energía, educación; es tiempo de ver los frutos, nuestro país es propicio para invertir”, según una entrevista concedida al Diario El Comercio en junio 2017. A un futuro a corto y mediano plazo constataremos si conjuntamente con un marco institucional propicio esto será una realidad.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

1. Los marcos institucionales formales con sus incentivos y penalizaciones son directamente proporcionales al desarrollo económico de un Estado. Un país receptor de altos flujos de inversión extranjera directa genera empleo, fomenta el desarrollo económico, constituye una importante fuente de financiamiento para la economía y rompe el círculo vicioso de la pobreza.
2. El marco legal que prevé atraer inversión extranjera directa en el Ecuador no es eficiente. Dicha deducción se fundamenta en los preceptos abordados por la Nueva Economía Institucional y las cifras cuantitativas que demuestran los efectos resultantes de las disposiciones vigentes. Nuestro país se ubica como la penúltima economía en América Latina en acoger flujos de capital extranjera para la inversión, concluyendo que esta sigue siendo rezagada a nivel regional.

3. De acuerdo a la teoría, Ecuador no cumple dos de tres exigencias en total para poseer un marco institucional de calidad y eficiente. En primer lugar no posee bajos costos de transacción, en segundo lugar no respeta y garantiza los derechos económicos básicos, pero si contempla el moldeamiento del comportamiento social.
4. Los bajos costos de transacción son sinónimo de reglas de juego bien definidas con procesos concretos y consistentes que eviten sobrerregulaciones y permitan el normal desenvolvimiento de los agentes económicos, es decir, la facilidad para el desarrollo de los negocios de manera proactiva y productiva. El cumplir con este precepto teórico garantiza un servicio de calidad y eficiencia que denotaría competitividad, rentabilidad, empleo, apertura de mercados, cumplimiento de obligaciones fiscales, todo esto en beneficio del Estado y a la sociedad en sí.
5. Los derechos económicos básicos que debe poseer y garantizar un marco institucional de acuerdo a la Nueva Economía Institucional son los derechos de la propiedad y el derecho a la seguridad jurídica. Por un lado con respecto a los derechos de la propiedad la responsabilidad solidaria por infracciones a más de ser una vulneración a este derecho, es restar el sentido de las figuras societarias el involucrar el patrimonio

de los inversionistas en responsabilidades de la persona jurídica que crearon o que mantienen. Por otro lado, con respecto a la seguridad jurídica, Ecuador ha experimentado constantes reformas normativas que en vez de mejorar el marco institucional para atraer capitales extranjeros, ha cometido erróneas promulgaciones principalmente en el ámbito tributario que generan desconfianza e incertidumbre y vulneran el derecho a la seguridad jurídica. No se puede cambiar a cada año las reglas de juego, éstas deben ser previas, claras, concretas y consistentes. La clave es brindar confianza, seguridad y rentabilidad.

6. Cabe destacar que desde el punto de vista doctrinario, el pagar tributos al Estado por parte del contribuyente encuentra un límite de carácter cuantitativo, en virtud del principio de no confiscatoriedad, que aunque en nuestra Constitución no lo contempla específicamente, la interpretación del espíritu contenido en la ley suprema con otras normas aluden a la relación existente.
7. El precepto teórico del moldeamiento del comportamiento social si se cumple por cuanto Ecuador establece a través del Plan Nacional del Buen Vivir el cambio de la matriz productiva para alcanzar el anhelado Sumak Kawsay, es así que mediante la inversión nacional y extranjera en sectores estratégicos bajo lineamientos y parámetros encaminados a cumplir los mismos, los objetivos socialmente deseados se forjarán.

8. Las conclusiones enunciadas son el punto débil de Ecuador para no ser un destino atractivo para la inversión extranjera directa. Todo desemboca que los inversionistas extranjeros prefieran otros países de América Latina que si generen confianza, posean estabilidad y seguridad jurídica, moderada carga tributaria y posibilidades de expansión en mercados internacionales a través de tratados de libre comercio.

4.2. Recomendaciones

1. El Ecuador debe poseer un marco institucional formal que aborde los preceptos teóricos desarrollados por la Nueva Economía Institucional para fomentar el desarrollo económico. Dicha regulación debe ser eficiente, por lo tanto efectiva, competitiva, productiva y sostenible.
2. Un marco legal debe trabajar conjuntamente para alcanzar su fin y ser calificadas de óptimas. Es decir, poseer bajos costes de transacción, respetar y garantizar los derechos económicos básicos y, moldear el comportamiento social.
3. Con respecto a los bajos costos de transacción, la creación de una administración pública eficaz y eficiente, de acuerdo a la nueva gestión

pública, es permitir la adopción de técnicas usadas por las empresas privadas en el ámbito público que se traduce en sistemas de control interno de los entes públicos o, a su vez, permitir la colaboración de agentes externos, es decir, fomentar la competencia entre los sectores público y privado, en el punto donde converge la oferta de servicios, con el ánimo de aliviar la carga laboral del aparataje estatal y permitir su adecuado desenvolvimiento al concentrarse en su gestión.

4. Evitar la sobrerregulación es evitar altos costes de transacción. Menores costes de transacción, menores trabas a la actividad económica, es una manera de crear mayor incentivo para la atracción de capitales extranjeros y consecución del Plan Nacional del Buen Vivir.
5. Una moderada carga tributaria con beneficios fiscales permitirán en cantidad y volumen recuperar e incrementar la recaudación tributaria, motor del aparataje estatal. A través de esta conjetura, la experiencia demuestra que el verdadero resultado es aumentar las arcas fiscales y fomentar el comercio.
6. Es esencial el respeto y garantía de los derechos económicos básicos. Es necesario definir cuales van a ser las reglas de juego que permitan incentivar la inversión nacional y extranjera para brindar confianza y seguridad jurídica, como también es necesario respetar el sentido y el

espíritu de las figuras societarias para garantizar el derecho a la propiedad, lo cual se concluye en la eliminación del tercer inciso del articulado acerca de la responsabilidad por infracciones en el Código Tributario.

7. Debe existir innovación normativa. Las normas que se establecen en un ordenamiento jurídico deben acoplarse a la realidad de una sociedad y, de forma especial, a la realidad económica, es decir, éstas deben continuamente reinventarse o reformularse para ajustarse a las necesidades latentes de cada sector y de cada acontecimiento para ser atractivos para personas naturales o jurídicas extranjeras. En este sentido, dichas instituciones determinadas por el Estado deben estimular la atracción de capitales extranjeros, demostrando que constantemente las instituciones ecuatorianas se reinventan con el fin de reducir los costes de transacción que se traducen en eficiencia económica y legal para la ejecución de una determinada inversión.

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, D. Johnson, S. y Robinson, J. A. (2001). "The colonial origins of comparative development: An emirical investigation", *American Economic Review*, vol. 91, No. 5 (December), págs. 1369 - 1401.

Álvarez Herranz, Agustín, E. Barraza, J. Santiago, & Legato, Ana M. (2009). *Inversión Extranjera Directa y Crecimiento Económico en Latinoamérica*. Información tecnológica, 20(6), 115-124.

Anderson, J. E. y Marcouiller, D. (1999). "Trade, insecurity, and home bias: An empirical investigation", *NBER Working Paper*, No. 7000, Cambrigde Mass.

Andes. (2015, 27 de mayo). Inversión extranjera en Ecuador creció 6% en 2014 mientras en América Latina cayó 16%, según la Cepal. *Andes, agencia pública de noticias del Ecuador y Suramérica*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/inversion-extranjera-ecuador-crecio-6-2014-mientras-america-latina-cayo-16-segun-cepal.html>

Andes. (2017, 01 de febrero). La ONU prevé recuperación de la inversión extranjera directa en 2017. *Andes, agencia pública de noticias del Ecuador y Suramérica*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/onu-preve-recuperacion-inversion-extranjera-directa-2017.html>

Angulo, S. (2016, 9 de noviembre). Análisis tributario: "En el país se trabaja 82 días al año para pagar impuestos al Estado". *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de:

<http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-analisistributario-impuesto-renta.html>

Aoki, M. (2001). *Towards a Comparative Institutional Analysis*, MIT Press, Cambridge.

Arjona Trujillo, A. y Rubio Pardo, M. (2002). *Análisis Económico del Derecho*. Revista Precedente. Universidad Icesi. Pág. 118.

Astudillo, G. (2016, 15 de junio). La inversión extranjera bajó en América Latina y creció en Ecuador. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/informe-cepal-inversionextranjera-americalatina-ecuador.html>

Arteta, C. Eichengreen, B. y Wyplosz, C. (2001). "When does capital account liberalization help more than it hurts?", *NBER Working Paper*, No. 8414, Cambridge Mass.

Autor desconocido I. (1955). *Estudio general sobre las inversiones extranjeras*. México: Cámara Nacional de la Industria de Transformación y editorial América nueva. Pág. 16.

Autor desconocido II. (2005). *Marco jurídico internacional*. Secretaría de Economía. Recuperado de: <http://www.economia.gob.mx/?P=1197>

Ayala, S. (2014). El país capta el 0,3% de la inversión extranjera. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/pais-capta-de-inversion-extranjera.html>

Banco Central del Ecuador. (2017). Datos oficiales de la Inversión

Extranjera Directa en Ecuador. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/298-inversi3n-extranjera-directa>

Bardhan, P. (2005). *Scarcity, Conflict, and Cooperation: Essays in the Political and Institutional Economics of Development*, Cambridge, Cambridge University Press.

Buchanan, J. (1954). Individual Choice in Voting and the Market. *Journal of Political Economy*. pp. 334.

Burnside, C. y Dollar, D. (2000). "Aid, policies and growth". *American Economic Review*, 90, September.

Burnside, C. y Dollar, D. (2004). "Aid, policies and growth: Revisiting evidence". *Policy Research Paper*, No. 2834, World Bank.

CEPAL. (2012 y anteriores): *La inversi3n extranjera en Am3rica Latina y el Caribe, 2011*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL. (2015). *La inversi3n extranjera directa en Am3rica Latina y el Caribe, 2015*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL. (2016). *La inversi3n extranjera directa en Am3rica Latina y el Caribe, 2016*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Coase, R. (1975). *Marshall of Mtehod*. *Journal of Law and Economics*. Pág. 167 -175.

Coase, R. (1992). "The Institutional Structure of Production". *American Economic Review*, vol. 82, No. 4, Septiembre, págs. 713 – 719.

Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización (COOTAD).

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Código Tributario.

El Comercio Data. (2015, 12 de julio). El impuesto a la Salida de Divisas es el tercero que más rinde al arca fiscal de Ecuador. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/datos/impuesto-divisas-sri-fisco.html>

Comité de Comercio Exterior. (2015). Resolución No. 11 - 2015 de las Sobretasas Arancelarias. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/2015/03/Resolución-011-2015.pdf>

Constitución de la República del Ecuador. (2008).

Dávalos, P. (2010). *Inversión Extranjera Directa y Estado de Derecho: Amenazas a la democracia y a la sociedad*. Revista Digital Alai - AmLatina.

Díaz, S. (2011). Principios Constitucionales Tributarios en el Derecho Comparado. *Revista Jurídica OnLine*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: http://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2011/05/121_a_166_principios_const.pdf

Dicken. (2003). *Inversión Extranjera Directa*. Pág. 54-55.

Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Little Brown, Boston.

Doménech, G. (2014). POR QUÉ Y CÓMO HACER UN ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO. *Revista de Administración Pública*, 195 (1), 99 – 133.

Easterly, W., Ritzen, J. y Woolcock, M. (2005). “Social cohesion, institutions and growth”, *manuscrito*, World Bank.

Economía. (2012, 31 de julio). Inversión extranjera se reduce en 2012. *Diario la Hora*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101369868/-1/Inversión_extranjera__se_reduce_en_2012.html#.WTdjnTNDn_Q

Economía. (2017, 1 de abril). Arranca plan para eliminar salvaguardias en Ecuador. *El Universo*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/04/01/nota/6118328/hoy-arranca-plan-eliminar-salvaguardias>

Elster, J. (1989). “Social norms and economic theory”, *Journal of Economic Perspectives*, 3 (4), págs. 99 – 117.

España, Exportación e Inversiones. (2013). Evolución de la inversión extranjera directa en Ecuador. *El Exportador*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/noticias/4661929.html?idPais=EC>

España, Exportación e Inversiones. (2017). La inversión foránea en Ecuador se redujo más de un 40% en 2016. *El Exportador*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.icex.es/icex/es/Navegacion-zona-contacto/revista-el-exportador/noticias/NEW2017709147.html?idPais=EC>

Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Ediciones B, Barcelona – España.

Garay, A. (s/d). *Inversión Extranjera Directa*. Observatorio de Multinacionales Españolas en América Latina.

García, I. (2014). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, vol. 47, pp. 1 - 28.

Glaeser, E. y Shleifer, A. (2003). “The rise of a regulatory state”, *Journal of Economic Literature*, 41, págs. 401 – 425.

González de Cossío, F. (2007). *El Estado de Derecho: Un Enfoque Económico*. Editorial Porrúa, México.

Gore, A. (1993). *National Performance Review Report*. U.S. Government Print Office, Washington.

Greif, A. (2004). “Institutions: Theory and History”, *manuscrito*.

Gutiérrez, P. (s/d). *Inversión Extranjera Directa*. p. 2.

Hall, R. E. y Jones, Ch. I. (1999). “Why do some countries produce so much more out-put per worker than others?”. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114 (February), págs. 83 – 116.

Hausmann, R. & Fernández, E. (2000). *Foreign Direct Investment: Good Cholesterol?*. Inter-American Development Bank. Research Department.

Hood, Ch. (2001). A Public Management for All Seasons?. *Public Administration*, vol. 69, spring, pp. 5-6.

Hurwicz, L. (1996). "Institutions as families of a game form", *Japanese Economic Review*, 47, págs. 13 – 132.

INEC. (2014). *Indicadores de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI)*, SENESCYT e INEC, Quito.

Keefer, P. (2004). "What does political economy tell us about economic development and vice versa", *World Bank Policy Research Working Paper*, 3250, Washington.

Lal, D. (1998). *Unintended consequences. The impact of endowments, culture, and politics on long – run economic performance*, Cambridge, MIT Press.

Landes, D. S. (1998). *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich And Some So Poor*, Nueva York, W. W. Norton.

Lapsley y Oldfield. (2001). Transforming the Public Sector: Management Consultants as Agents of Change, *The European Accounting Review*, vol. 10, núm 3, pp. 217.

Leeuw, F. (1996). Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question and Answers, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 9, núm. 2, pp. 92.

Ley de Compañías.

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria.

Ley de Régimen Tributario Interno.

Ley de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana.

Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

López y Posadas. (s/d). *Inversión y derecho internacional de la inversión extranjera. reflexión sobre algunas disciplinas adoptadas por México*. Biblioteca Jurídica de la UNAM.

Mejía, E. (2008). *El Análisis costo-beneficio de las normas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima – Perú.

Montenegro, J. (2016, 29 de febrero). El Gobierno defiende la medida de restricción a las importaciones; El impacto se sintió en el Servicio de Rentas Internas. *Diario Expreso*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.expreso.ec/economia/las-salvaguardias-golpean-a-las-rentas-FN99427>

Morales, M. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(2), 417-438. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2014000200004>

Nelson, R. R. (1994). “The evolution of technology, industrial strcuture, and supporting institutions”. *Industrial and Corporative Change*, 3: págs. 47 – 63.

Nieves, S. (2006). *Nueva Economía Institucional*. (1ra ed.). Madrid: Editorial Síntesis.

Niskanen, W. (1997). *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine, Atherton, Chicago.

North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York, Cambridge University Press.

North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

North, D. C. (1993). "The new institutional economics and development". *WUSTL Economic Working Paper Archive*.

North, D. C. (2005). *Understanding the Process of Economics Change*, Princeton, Princeton University Press.

Noticias Santo Domingo. (2016, 28 de julio). La declaratoria de utilidad pública y el interés general para expropiar bienes. *Diario La Hora*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101968021/-1/La_declaratoria_de_utilidad_pública_y_el_interés_general_para_expropiar_bienes.html#.WTv6JTNDm8U

OECD. (2001). *Governance in the 21st century*, OECD.

OECD. *Foreing Direct Investment for Development. Maximising Benefits, Minimising Costs*, París, OCDE, 2002, pp. 5 y 6.

Olson, M. (1992). *La Lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Limusa. Pág. 45.

Orozco, M. (2017, 5 de junio). Eva García: Vamos a revisar el anticipo al

impuesto a la renta. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/evagarcia-ministra-industrias-entrevista-impuesto.html>

Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, Cambridge University Press.

Pampillón, R. (2009). *Ventajas de la inversión extranjera directa (IED) para el país receptor*. Revista Economy Weblog, p. 9.

Parson, T. (1990). "Prolongomena to a theory of a social institutions", *American Sociological Review*, 55 (3), p. 319.

Paspuel, W. (2016, 4 de enero). Campaña virtual para pedir la eliminación del anticipo al impuesto a la renta. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/campana-peticion-eliminacion-anticipo-impuestoalarenta.html>

Perry, G. Maloney, W. y otros. (2007). *Informalidad: escape y exclusión*, Washington D.C., Banco Mundial.

Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Sector*. Oxford, Second Edition, Blackwell.

Redacción Líderes. (2014). Ecuador recibió más inversión, pero continúa rezagado. *Revista Líderes*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.revistalideres.ec/lideres/ecuador-recibio-inversion-continua-rezagado.html>

Redacción Guayaquil. (2017, 8 de junio). Cámara de Comercio de

Guayaquil propone eliminar anticipo al impuesto a la renta. *El Comercio*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios-camaracomercio-guayaquil-eliminacion-impuestorenta.html>

Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Reglamento a la Estructura e Institucionalidad de Desarrollo Productivo, de la Inversión y de los Mecanismos e Instrumentos de Fomento Productivo.

Rodrik, D. (2003). "What do we learn from country narratives?" en D. Rodrick (ed), *In search of prosperity. Analytic narratives on economic growth*, Princeton, Princeton University Press.

Rubin, P. (2000). ¿Por qué es eficiente el derecho consuetudinario?.

Samuelson P. y Nordhaus W. (1995). *Economics*. 15th ed. McGraw Hill, New York. Pág. 30.

Sánchez, A. (2009). *Globalización e Inversión Extranjera Directa*. Encuentros Académicos Internacionales. Universidad de Guadalajara, México.

Stiglitz. (2002). *Globalization and Its Discontents*, W.W. Norton & Co.

Tobar, P. (2011). Inversión Directa y su Impacto en el Sistema Financiero Nacional. Recuperado de: http://www.superbancos.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/articulos_financieros/Estudios%20Tecnicos/2011/AT46_2011.pdf

Torres López. (1987). *Análisis Económico del Derecho. Panorama doctrinal*. Madrid, Tecnos. Pág. 54.

UNCTAD (2012 y anteriores): *Informe sobre las inversiones en el mundo 2011*, Naciones Unidas, Nueva York.

El Universal. (2013, 25 de febrero). Correa defiende las expropiaciones en Ecuador. *El Universal*. Recuperado el 14 de junio del 2017 de: <http://www.eluniversal.com/internacional/130225/correa-defiende-las-expropiaciones-en-ecuador>

VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (2015). *Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva*. (1ra edición). Quito – Ecuador.

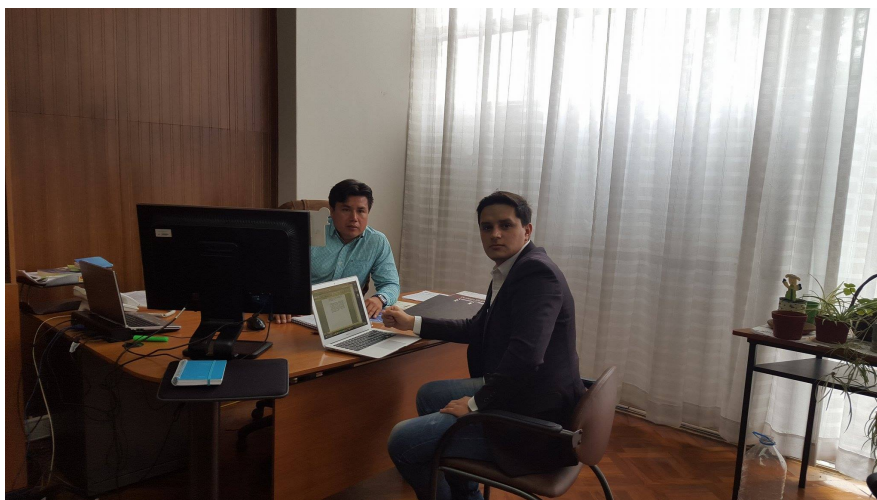
Wink Junior, Marcos Vinício, Sheng, Hsia Hua, & Eid Junior, William. (2011). *Transaction costs: an empirical analysis of their relationship with investment and foreign direct investment*. *Revista de Administração de Empresas*, 51(2), 175-187.

Witker, J. *Derecho Económico*. p. 10.

Zak, P. J. y Knack, S. (2001). "Trust and growth", *The Economic Journal* III (470), págs. 295 – 321.

Zylbersztajn, Decio, & Graça, Carolina T.. (2003). COSTOS DE FORMALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS: MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN BRASIL. *Revista de Economía Institucional*, 5(9), 146-165. Retrieved December 18, 2016, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962003000200007&lng=en&tlng=es.

APÉNDICE



ENTREVISTA ESTRUCTURADA

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
SEDE AMBATO



Tema:

“Análisis económico del marco jurídico de la inversión extranjera directa en el Ecuador”

Estudiante:

Edgar Renatto Ramos Zamora

Docente Director:

Dr. Rubén Méndez, PhD. DsC.

Preguntas:

1. El flujo de capitales nacionales no solventan el desarrollo económico de un país, ¿es la inversión extranjera directa necesaria para reactivar y desarrollar la economía de un país?

2. El milagro ecuatoriano relacionado con el socialismo del siglo XXI no sucedió. En retrospectiva, ¿cuáles son elementos legales que determinaron el curso de la economía actual del país?
3. Los ordenamientos jurídicos son parte de las reglas de juego formales promulgadas por el Estado, que incentivan de una u otra manera a hacer o no una determinada actividad. En ese sentido, ¿considera que el marco jurídico de acceso y permanencia de la inversión extranjera directa en Ecuador incentiva de manera adecuada a los agentes económicos a invertir proactiva y productivamente?
4. La sobrerregulación de acuerdo a Luis Guillermo Ibarra es un freno para el desarrollo y causa de corrupción. En este sentido, ¿cuáles son aquellas excesivas normas o malas reglas que reprimen el dinamismo o interrumpen la actividad económica de los inversores nacionales y extranjeros, siendo a su vez un impedimento al desarrollo y crecimiento económico del Ecuador?
5. Son las disposiciones legales de un determinado ordenamiento jurídico las que reducen o aumentan los costos de transacción, que estimulan o entorpecen la actividad productiva de un agente económico. De tal

manera que, ¿el marco jurídico ecuatoriano referente a la inversión extranjera directa posee bajos costes de transacción?

6. El análisis económico del derecho es aquella corriente dentro de la Teoría del Derecho que prevé identificar cuan eficiente es una disposición o norma legal en base a los resultados generados por la misma, con el propósito de buscar mejores estructuras legales que permitan arribar a los objetivos planteados. De acuerdo a esto, ¿considera usted que el marco jurídico de acceso y permanencia de la inversión extranjera directa son eficientes al cumplir con su objeto de atraer capitales extranjeros al Ecuador?