

Implementación de una Alianza Público-Privada (APP) en Ecuador

A. CIFRAS CLAVE

En el Plan de Gobierno del Presidente Guillermo Lasso, que tomó posesión a finales de mayo de 2021, se ha asumido la promoción y atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) como política pública prioritaria con el fin de reactivar la economía y productividad del país¹. El Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) apoya esta iniciativa a través del fortalecimiento de un clima propicio para la IED.

Si bien es cierto que la IED mostró un crecimiento interanual de más del 130 % entre 2017 (600 MUSD) y 2018 (1.400 MUSD), a partir de entonces ha seguido una tendencia decreciente. Sin embargo, se prevé que comenzará a aumentar paulatinamente, hasta alcanzar los 1.500 MUSD en 2025². Cabe destacar que Ecuador fue uno de los cinco países de América Latina y el Caribe donde creció la IED en 2020³ y que España fue el segundo inversor, aportando el 20 % de la inversión total (239,82 MUSD)⁴.

Para alcanzar este objetivo, el Gobierno ha diseñado un plan de inversión, con el que pretende alcanzar 30.000 millones de dólares en inversiones y concesiones de proyectos en varios sectores entre 2022 y 2026⁵, incluidos los estratégicos: infraestructuras, energía, minería, telecomunicaciones, tratamiento de aguas, turismo e industria agroalimentaria⁶. Además, en noviembre de 2021, se creó la Secretaría Técnica de Asociaciones Público-Privadas y de Gestión Delegada, encargada de coordinar acciones interinstitucionales para atraer, facilitar y mantener inversiones privadas, asociadas a la generación de infraestructura y prestación de servicios públicos.

Una alternativa para que empresas privadas accedan a estos proyectos son las Alianzas Público-Privadas (APP). Son un esquema jurídico-financiero entre una institución pública y una privada para el aprovisionamiento de bienes, obras o servicios del Gobierno⁷. Este estuvo deshabilitado de 2008 a 2015, hasta que se reactivó con la Ley Orgánica de Incentivos para APP y la Inversión Extranjera (LOIAPP), reglamentada en 2016 con la Ley Orgánica de Incentivos para las APP. Desde entonces, se elaboró un marco regulatorio, fiscal y constitucional para las APP⁸.

¹ Decreto Ejecutivo N.º 68, 9 de junio de 2021.

² EIU Viewpoint. [One-click Report Ecuador](#). 5 de enero de 2022.

³ CEPAL. [La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2021](#). 2021.

⁴ Market Analysis Tool. Investment Map. [Países que invierten en Ecuador](#). 2020.

⁵ *Cinco Días*. *El País*. ["Ecuador abre sus sectores estratégicos a la inversión española"](#). 20 de enero de 2022.

⁶ Artículo 313 de la Constitución de la República del Ecuador. [Reglamento del Régimen De Colaboración Público-Privada](#). 6 de marzo de 2015.

⁷ Decreto Ejecutivo N.º 1040. Registro Oficial 786. [Suplemento N.º 652](#). 18 de diciembre de 2015.

⁸ Corporación Andina de Fomento (CAF). [Asociación Público-Privada en América Latina](#). Julio de 2018.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PAÍS

Datos 2022	
Extensión (km ²)	256.370
Población (mill. habs.)	17,6
PIB real (MUSD)	109.980
PIB real per cápita (USD)	6.110
Principales ciudades	Quito, Guayaquil, Cuenca, Santo Domingo, Ambato, Machala, Portoviejo
Presupuesto proyectos APP (MUSD)	30.000 (Inversión estimada entre 2022 y 2026)

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de la [Ficha País](#), Instituto Nacional de Estadística y Censos ([INEC](#)) y del [FMI](#), 2022.

B. CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO

B.1. Definición del sector

La **legislación actual** que rige de los proyectos público-privados en Ecuador es la siguiente:

- **Reglamento de la Ley de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas**, 29 de junio de 2016⁷.
Persigue la aplicación de la LOIAPP y consiste en establecer incentivos para promover los lineamientos e institucionalidad para la aplicación de APP, la financiación productiva y la inversión nacional y extranjera.
- **Reglamento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas**, 16 de marzo de 2016⁹.
Recoge la regulación del funcionamiento de este órgano colegiado y de su Secretaría Técnica.
- **Decreto Ejecutivo 187**, 2017¹⁰.
Se delega al Ministerio de Industria y Productividad (MIPRO) como presidente del Comité.
- **Decreto Ejecutivo 103 y 186**, 2017¹⁰.
Se delega al Ministerio de Transportes y Obras Públicas (MTO) como presidente del Comité.

Antes del esquema APP se desarrollaron otros mecanismos de colaboración entre el sector público y el privado⁸:

- **Contratación pública tradicional**: satisface la necesidad de obras, bienes y servicios requeridos por el Estado y, generalmente, financiados por el mismo.
- **Contratación pública no tradicional (incluye las APP)**: permite la intervención y participación de la gestión privada y, dentro de ella, la financiación total o parcial con recursos privados.

COMPARACIÓN CONTRATACIÓN PÚBLICA

Tradicional y No Tradicional

Tradicional	No Tradicional (APP)
Contratista	Socio
Obras físicas	Servicios públicos
Inversión	Inversión, operación, mantenimiento
<i>Outputs</i> (actividades orientadas al resultado)	<i>Outcomes</i> (resultados e impacto producido)
Transparencia, legalidad, trato justo y libre competencia.	

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de [Las APP en el marco jurídico ecuatoriano](#). 5 de mayo de 2016.

- **Esquema de concesión**: El marco concesional estuvo vigente en Ecuador desde la Ley de Modernización del Estado de 1993. A partir de entonces se desarrollaron importantes proyectos como el Aeropuerto de Quito⁸.

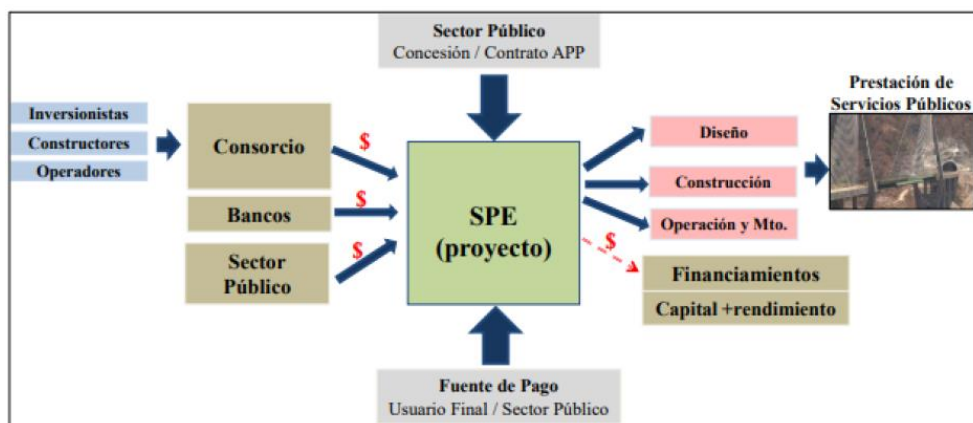
⁹ Resolución 1. Registro Oficial 713.

¹⁰ MPCEIP. [Proyectos de Asociaciones Público-Privadas](#). 2022.

B.1.1. Principales características^{8, 10, 11}

- **Tipos de proyecto:** (i) **greenfield**, se inician desde cero, (ii) **brownfield**, compras o estructuras mixtas de compra y construcción para la ampliación o rehabilitación de un proyecto, (iii) **investigación y desarrollo** y (iv) **servicios**.
- Se trata de un **contrato a largo plazo** (entre 10 y 30 años) **de instituciones públicas y privadas** (desarrollador).
- El **desarrollador** proporciona **servicios integrales**: desde el aprovisionamiento hasta el mantenimiento.
- El **sector público paga al desarrollador** una contraprestación por los servicios estipulados en el contrato.
- La **contraprestación** del desarrollador proviene de los flujos de caja generados (ingresos) o recursos públicos.
- Los **compromisos de pago** derivados de los proyectos APP **no constituyen deuda pública**.
- Se deben **generar flujos de caja estables y suficientes** para repagar la deuda y remunerar a los accionistas.
- Los proyectos suelen ser **intensivos en capital, con niveles de apalancamiento elevados** (50-80 %).
- Es fundamental la **distribución adecuada de riesgos** entre la entidad pública y el gestor privado y su mitigación. Hay tres tipos de aseguradoras: privadas, públicas (Agencias de Crédito a la Exportación) y multilaterales.
- La prestataria suele ser una **Sociedad con Propósito Específico (SPE y SPV en inglés)**, creada para desarrollar el proyecto de inversión. Su fin es crear una estructura de protección de los activos y flujos de caja del proyecto de terceras partes o de los mismos accionistas y que respondan íntegramente de la deuda de proyecto.

ESQUEMA DE INTERACCIÓN DE AGENTES EN UNA APP



Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de [CAF](#). Julio de 2018.

B.1.2. Tipos

- **Según quién tome la iniciativa¹²**
 - **Pública:** El Estado promueve y estructura el proyecto y promueve la competencia para adjudicarlo.
 - **Privada:** El sector privado prepara una propuesta al Estado.
- **Según requieran o no garantías del Estado¹⁵**
 - **Autosostenible o autofinanciada:** Los pagos provienen en su totalidad de las tarifas cobradas a los usuarios.
 - **Cofinanciada o Mixta:** Requieren pagos del Estado hasta que el proyecto sea rentable para un inversor privado.
 - **Pura:** Los pagos provienen en su totalidad de recursos públicos.
- **Según su modalidad¹²**
 - **BOT (Build Operate Transfer):** La SPE construye y explota el proyecto durante un plazo de tiempo para después transferirlo a su propietario, normalmente, la Administración Pública.
 - **BOO (Build Own Operate):** A diferencia del BOT, lo hace durante la vida útil de los elementos y sin transmisión de propiedad.
 - **BOOT (Build Own Operate Transfer):** Igual que el BOT, pero en este caso es propietario.
 - **BLT (Build Lease Transfer):** Para obtener financiación, la SPE vende los activos a entidades financieras durante la vida del *leasing* con el que se financia la construcción.
 - **Arrendamiento:** Alquila, opera y mantiene activos públicos y adquiere derechos de operación comercial.

¹¹ UIMP. Financiación de Inversiones, Proyectos de Infraestructura y *Project Finance*. Marzo de 2021.

¹² ESAN. [Clasificación de las Asociaciones Público-Privadas](#). Marzo de 2017.

- **Concesión:** Este y BOOT son los más utilizados y parecidos. La SPE financia, construye y/o moderniza, administra y opera activos del sector público, a cambio de recibir los ingresos generados durante 25 o 30 años.
- **Asociaciones de riesgo compartido y Empresas Mixtas (Joint Ventures)¹³:** Se crea una empresa de servicios públicos constituida por un socio público y otro privado. El accionista mayoritario tiene el control administrativo.

B.2. Tamaño del mercado

La región de **Latinoamérica y Caribe** lleva dos años consecutivos siendo **la mayor receptora de IED del mundo**. Durante el primer semestre de 2021 registró una inversión de 14.500 MUSD, un 84 % más que en el mismo periodo del año anterior, en el que se produjo un descenso de más del 50 % respecto a 2019¹⁴.

El **modelo APP se está retomando** en Ecuador. Desde que se reglamentó la LOIAPP, el país ha demostrado una **actitud proactiva** en la implementación de APP. Cuenta con una amplia cartera de proyectos APP, muchos centrados en los sectores portuario y vial, como el puerto de Manta o el viaducto de Guayaquil¹⁷.

Como se mencionó en párrafos anteriores, en noviembre de 2021 se creó la Secretaría Técnica de APP y de Gestión Delegada. Con ello, el Gobierno aspira a captar 30.000 MUSD de inversiones en el período 2022-2026 a través de concesiones y el desarrollo de proyectos en sectores estratégicos.

El **Infrascopio** evalúa la **capacidad para llevar a cabo APP en infraestructuras sostenibles**. En la última edición (2019) se clasificaron 69 países y **Ecuador ocupó la 52.ª posición y la 12.ª de 21 países de su región¹⁵**. Se espera que mejore porque, desde mayo de 2021, ha dado un giro en su política de **atracción de inversiones**, convirtiéndose en un escenario más atractivo que sus países vecinos.

B.3. Situación actual

En la plataforma [Latam Compra](#) se pueden encontrar **proyectos APP en fase de licitación** tanto en Ecuador como en el resto de la región. Además, se puede realizar un seguimiento de los proyectos.

Desde 1990 se han llevado a cabo 34 proyectos público-privados, cuya inversión ascendió a 5.468 millones de dólares¹⁶. Actualmente, hay 26 proyectos activos y su inversión alcanza 4.393 millones de dólares.

PROYECTOS ACTIVOS APP DE INFRAESTRUCTURA CERRADOS

De mayor inversión desde 1990

Proyecto	Sector	Cierre Financiero	Inversión (MUSD)
Río Siete - Autopista Huaquillas	Vial	2016	665
Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre	Aeroportuario	2005	585
Santo Domingo - Carretera Buena Fe	Vial	2020	500
Puerto de Guayaquil - Fase 1	Portuario	2018	377
Central Eléctrica San Francisco	Eléctrico	2003	302
Red vial Guayas Oriental	Vial	1998	293,50
Red Vial Guayas Norte	Vial	1998	223,30

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de [Proyectos APP en Ecuador](#). Enero de 2022.

¹³ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). [APP como alternativa de financiamiento para Entidades Federativas](#). Junio 2016.

¹⁴ Banco Mundial. [Informe Global de la Base de Datos Anual de la Participación Privada en Infraestructuras \(PPI\)](#). 2019, 2020 y 2021.

¹⁵ The Economist Intelligence Unit (EIU). [Evaluación del entorno para las APP en América Latina y el Caribe: el Infrascopio](#). Noviembre 2019.

¹⁶ PPP Knowledge Lab. [Proyectos APP en Ecuador](#). Enero de 2022.

B.4. Principales actores¹⁷

B.4.1. Planificación y estructuración

- **Secretaría Técnica de Asociaciones Público-Privadas y de Gestión Delegada de la República del Ecuador**
- **Comité de Asociaciones Público-Privadas:** Aprobar proyectos y aplicar el régimen de incentivos⁹.
- **Otras instituciones públicas**
 - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP), de Energía y Recursos Naturales No Renovables (MERNNR) y de Transporte y Obras Públicas (MTOPE).
 - Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales de Ecuador (CONGOPE).

B.4.2. Financiación

- **Instituciones multilaterales y bilaterales¹⁸**
 - Banco Interamericano de Desarrollo (BID): principal financiador para el desarrollo de la región.
 - Banco Mundial (BM)
 - Banco Europeo de Inversiones (BEI)
 - Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)
 - Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)
 - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- **Banca de inversión y otros financiadores privados**

B.4.3. Control, seguimiento y fiscalización

- Contraloría General del Estado (CGE)
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE)
- Procuraduría General del Estado (PGE)

C. LA OFERTA ESPAÑOLA

España cuenta con gran conocimiento y experiencia en los sectores estratégicos que Ecuador, tiene interés en impulsar a través del desarrollo de proyectos público-privados sectores como el energético, minero, de telecomunicaciones, de infraestructuras, turismo o salud.

En ese sentido, el mercado de las APP en Ecuador presenta buenas oportunidades, especialmente después de la implementación del marco regulatorio, y la decisión de las autoridades de promover un clima adecuado y de mayor seguridad jurídica para las inversiones externas. En este contexto, cabe citar que en diciembre de 2021, la empresa española **Solarpack** se adjudicó el proyecto fotovoltaico “El Aromo” (258 MW) en Manabí, bajo la figura de una APP, con una inversión de 150 millones de euros¹⁹.

D. OPORTUNIDADES DEL MERCADO

Gracias a la implementación de la Ley Orgánica de Incentivos para APP y la Inversión Extranjera en 2015 y la posición que está adoptando el Gobierno para facilitar la implementación de las APP, Ecuador presenta un **marco legal favorable al desarrollo de este tipo de proyectos**.

Los sectores en los que se están desarrollando proyectos APP actualmente son: energía, infraestructura, minería, petróleo y gas, inmobiliario y telecomunicaciones¹¹. Algunos ejemplos son: hospitales, unidades educativas (universidades), complejos administrativos, parques, prisiones, agua potable y energía y gas²⁰.

En la siguiente tabla se han recopilado los proyectos público-privados confirmados para 2022:

¹⁷ Páginas oficiales de los organismos. Enero de 2022.

¹⁸ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). [Estrategia del Grupo BID con Ecuador 2018 - 2021](#). Mayo de 2018.

¹⁹ Agencia EFE. [“Solarpack en Ecuador”](#). Diciembre de 2020.

²⁰ MPCEIP. [Asociaciones Público-Privadas](#). Febrero de 2019.

CARTERA DE PROYECTOS APP 2022

Proyecto	Sector	Rector	Modelo	Inversión (MUSD)
En promoción				
Bloque Termoeléctrico Ciclo Combinado	Energético	MERNNR	Concesión	600,00
Bloque de ERNC (500 MW)	Energético	MERNNR	Concesión	875,00
Sistema de Transmisión Nororiental	Energético	MERNNR	Concesión	386,00
Plataforma Logística Santo Domingo	Infraestructura	GAD Provincial	APP	172,39
En estructuración				
Hidroeléctrico Cardenillo	Energético	MERNNR	Concesión	1.300,00
Central Hidroeléctrica Sopladora	Energético	MERNNR	Concesión	1.000,00
Central Termogas Machala – El Oro	Energético	MERNNR	Concesión	650,00
Ronda Intracampos II – Nororiental	Petróleo y Gas	MERNNR	Participación	2.052,86
Inmobiliario Los Mastodontes – Pichincha	Energético	MIDUVI	APP / Alianza	175,12
En planificación				
Refinería de Alta Conversión – Costa	Petróleo y Gas	MERNNR	APP	4.500,00
Hidroeléctrica – Morona Santiago	Energético	MERNNR	Concesión	3.000,00
Licitación Bloque 60 Sacha – Nororiental	Petróleo y Gas	MERNNR	Participación	2.887,00
Mejora Vial – Loja y Catamayo	Infraestructura	MTOP	APP	204,29
Montecristi La Cadena – Manabí	Infraestructura	MTOP	APP	347,52
Control de Vehículos de Carga Pesada	Infraestructura	MTOP	APP	32,00
Terminal Portuario – Esmeraldas	Infraestructura	MTOP	APP	577,04
Cable Submarino – Nacional	Telecomunicaciones	MINTEL	APP	162,55
Conectividad Rural – Nacional	Telecomunicaciones	MINTEL	APP	63,96
Infraestructura Pasiva de CNT	Telecomunicaciones	CNT EP	Venta	165,57

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del [MPCEIP](#). Enero de 2022.

Para conocer más información sobre el proceso y documentación necesaria, el Comité Interinstitucional ha desarrollado una [Guía Metodológica](#).

E. CLAVES DE ACCESO AL MERCADO

E.1. Barreras de entrada a la inversión

Un marco fiscal y económico de mayor previsibilidad y una adecuada seguridad jurídica son los mejores incentivos para la inversión extranjera. El Gobierno ecuatoriano está comprometido en mejorar el clima de inversiones, con el objetivo de contar con una creciente IED que contribuya al crecimiento económico y a la generación de empleo.

E.2. Claves del éxito de los proyectos APP

La **experiencia previa (proyectos completados)**, especialmente en el país de destino, y la **reputación** son de vital importancia. En este aspecto, las empresas españolas tienen cierta ventaja ya que no sólo cuentan con experiencia en sectores estratégicos incluidos en proyectos APP, sino también con éxito y resultados consolidados. Además, la **Marca España** está muy bien considerada en el país.

Otro aspecto clave en este tipo de operaciones es el **acceso a financiación**. Algunas fuentes de financiación son:

- **Financiación multilateral:** la **CAF**, el **BM** y el **BID** financian al Estado para elaborar proyectos en diversos sectores, incluidos los estratégicos. En los últimos años el **BEI** ha estado muy presente y colabora estrechamente con la Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF por sus siglas en inglés) desde 2014²¹.
- **Línea de crédito FIEM²²:** Promoción de la internacionalización de las empresas españolas. Ecuador es elegible.
- **Banca de inversión y otros financiadores privados:** Tanto internacional como nacional.

E.3. Beneficios e incentivos para las APP en Ecuador²³

- **Tributarios:**
 - Exoneración de 10 años en el Impuesto a la Renta desde el primer año de operación.
 - Exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas (5 %) sobre importaciones, financiamiento y dividendos.
- **Arancelarios:**
 - Exoneración de aranceles en importaciones relacionadas al proyecto.
 - Exoneración de IVA en importaciones relacionadas al proyecto.
- **Seguridad Jurídica:**
 - Estabilidad sobre aspectos esenciales del desarrollo de la inversión e incentivos aplicables.
 - Posibilidad de recurrir a arbitraje nacional o internacional en caso de controversias.

E.4. Ferias

No hay ferias centradas en proyectos APP exclusivamente. Sin embargo, sí es recomendable asistir a las que engloban sectores en los que se están desarrollando estos proyectos en Ecuador.

FERIAS DE INTERÉS EN ECUADOR

Feria	Sector	Ubicación	Fecha
Prologitec Summit and Expo 2022	Infraestructura	Guayaquil	1-3 de junio de 2022
Ecuador Oil and Power 2022	Petróleo, Gas y Energía	Quito	Noviembre de 2022
Expominas 2022 I y II	Minería	Quito	Abril y julio de 2022
Medecu	Hospitalario	Guayaquil	Pte.
WebCongress	Multisectorial	Quito	30 y 31 de marzo de 2022

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de [Ferias Info](#), [10 Times](#) y [Trade Shows News Network](#).

F. INFORMACIÓN ADICIONAL

Plataformas relacionadas con las APP:

- Guía inversión, cartera de proyectos, legislación: [https://sites.google.com/view/inversiones-ec/espa %C3 %B1ol](https://sites.google.com/view/inversiones-ec/espa%C3%B1ol)
- Información general de APP en Ecuador: <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/asociaciones-publico-privadas>
- Histórico proyectos APP: <https://pppknowledgelab.org/countries/ecuador>

Instituciones públicas:

- ProEcuador: <https://www.proecuador.gob.ec/>
- Ministerios y otras instituciones: <https://www.gob.ec/instituciones>

Instituciones internacionales:

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): <https://www.cepal.org/es>
- Banco Europeo de Inversiones (BEI) y Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF): <https://www.eulaif.eu/es/socios/banco-europeo-de-inversiones-bei>

²¹ BEI. [Colaboración con LAIF](#). Enero de 2022.

²² Eductrade. [Proyectos en Ecuador](#). Enero de 2022.

²³ PROEXCA. [FIEM no reembolsable](#). Octubre de 2021.

G. CONTACTO

La **Oficina Económica y Comercial de España en Quito** está especializada en ayudar a la internacionalización de la economía española y la asistencia a empresas y emprendedores en **Ecuador**.

Entre otros, ofrece una serie de **Servicios Personalizados** de consultoría internacional con los que facilitar a dichas empresas: el acceso al mercado de Ecuador, la búsqueda de posibles socios comerciales (clientes, importadores/distribuidores, proveedores), la organización de agendas de negocios en destino, y estudios de mercado ajustados a las necesidades de la empresa. Para cualquier información adicional sobre este sector contacte con:

Av. República E7-197 y Diego de Almagro
Edf. Forum, Piso 10
Quito – Ecuador
Teléfono: (+593-2) 2544716 / 2546174
Email: quito@comercio.mineco.es
<http://ecuador.oficinascomerciales.es/>

Si desea conocer todos los servicios que ofrece ICEX España Exportación e Inversiones para impulsar la internacionalización de su empresa contacte con:

Ventana Global

913 497 100 (L-J 9 a 17 h; V 9 a 15 h) 97 10 19 a
informacion@icex.es

Para buscar más información sobre mercados exteriores [siga el enlace](#)

INFORMACIÓN LEGAL: Este documento tiene carácter exclusivamente informativo y su contenido no podrá ser invocado en apoyo de ninguna reclamación o recurso.

ICEX España Exportación e Inversiones no asume la responsabilidad de la información, opinión o acción basada en dicho contenido, con independencia de que haya realizado todos los esfuerzos posibles para asegurar la exactitud de la información que contienen sus páginas.

AUTORA
María Martín Alonso

Oficina Económica y Comercial
de España en Quito
quito@comercio.mineco.es
Fecha: 01/02/2022

www.icex.es

NIPO: 114-22-016-9



FICHAS SECTOR ECUADOR



ICEX España
Exportación
e Inversiones