



**Maestría en Administración Pública**  
**Artículo de investigación aplicada**



**El Fideicomiso mercantil y su relación con la gestión pública. Caso Gobiernos Autónomos  
Descentralizados del Ecuador.**

NATHALY STEFANIA BHRUNIS SANDOYA

Dra. MARIA ELENA GODOY ZUÑIGA

**Palabras clave****Clasificación JEL**

**Resumen:** La presente investigación aborda la temática sobre la gestión de los organismos públicos como un ente que regula y proporciona nuevos instrumentos para la consecución de los objetivos financieros entre Estado y ciudadanía. El objetivo del estudio es analizar la relación entre el uso de fideicomisos mercantiles y la efectividad de la gestión pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) del Ecuador. El sustento conceptual parte de la teoría legal sobre el significado de la figura del fideicomiso y los aspectos metodológicos que sugieren procedimientos para una efectiva gestión estatal. El estudio posee un enfoque cualitativo de carácter explicativo. A través de la revisión bibliográfica y documental se halló que el Estado adeuda un total de \$671 '160.014,37 a las 221 alcaldías del país. Los municipios más pequeños del país dependen significativamente de las asignaciones financieras del Estado, lo que sugiere una mayor autonomía en la gestión de recursos. Por lo que se concluye que el fideicomiso es un instrumento financiero y jurídico cuya utilidad se convierte en una herramienta para la efectiva gestión de los proyectos de contratación administrativa y de salvataje financiero del Estado.

**Key words****JEL Classification**

**Abstract:**This research addresses the issue of the management of public organizations as an entity that regulates and provides new instruments for the achievement of financial objectives between the State and citizens. The objective of the study is to analyze the relationship between the use of commercial trusts and the effectiveness of public management in the Decentralized Autonomous Governments (GADs) of Ecuador. The conceptual support is based on legal theory on the meaning of the trust figure and the methodological aspects that suggest procedures for effective state management. The study has a qualitative approach of an explanatory nature. Through the bibliographic and documentary review, it was found that the State owes a total of \$671,160,014.37 to the 221 municipalities in the country. The country's smallest municipalities depend significantly on financial allocations from the State, which suggests greater autonomy in resource management. Therefore, it is concluded that the trust is a financial and legal instrument whose usefulness becomes a tool for the effective management of administrative contracting and financial rescue projects of the State.

## INTRODUCCIÓN

La situación actual de los entes productivos y la gobernabilidad ha tenido que enfrentar grandes desafíos, desde la globalización acelerada y el exponencial incremento del desarrollo tecnológico. Lo que ha generado algunas crisis financieras y, con ello, la vertiginosa aceleración de la dinámica de los mercados financieros (Molina, 2014; Echeverría, 2017). Esto ha obligado a que las instituciones usen mecanismo para la mitigación de riesgos y crear confianza a través de la identificación, cuantificación, control y monitoreo de los mismos, buscando reducir la probabilidad de ocurrencia de eventos de pérdida. En ese sentido, encontrar soluciones ante diversos eventos de amenazas e incertidumbres, se ha visto la necesidad de considerar las limitaciones de inversión que tienen las instituciones que trabajan con fondos públicos (De Souza et al., 2020).

En este mismo escenario, en pleno auge de modernización, los fideicomisos se han posicionado como herramientas valiosas como garantía para el cumplimiento de las obligaciones adquiridas tanto por personas naturales como personas jurídicas (Martínez, 2013; Peña, 2017). En este sentido, los fideicomisos mercantiles emergen como opciones viables para administrar los fondos obtenidos, evaluando la factibilidad de proyectos y la generación de ingresos potenciales para las instituciones involucradas. La implementación de fideicomisos mercantiles puede ofrecer una estructura robusta para la gestión de recursos, garantizando su uso eficiente y focalizado en el cumplimiento de objetivos de desarrollo clave (Gamboa et al., 2021).

Ahora bien, para encontrar nuevas posibilidades de garantía y de administración, el fideicomiso mercantil surge como un instrumento para la distribución de bienes públicos hacia los distintos organismos estatales. Esto es, con la intención de beneficiarse del uso de este como una ventaja competitiva de la economía en relación con una gestión pública que ha encontrado más desaciertos en la aplicación de políticas para fortalecer la estructura social del Estado (Shofiati, 2021; Zambrano et al., 2021). En este contexto, la misma figura fiduciaria ha sido utilizada en distintos países de América Latina. Así es como en la Argentina el desarrollo del Fideicomiso Inmobiliario apareció como un instrumento que enfrentó las crisis económicas que han afectado a ese país (Muñoz, 2021).

De igual manera, Uruguay destaca la seguridad jurídica que brinda la constitución de un patrimonio autónomo denominado en ese país como Fideicomiso al Costo, figura que no existe expresamente en la legislación ecuatoriana, pero que se asemeja a la de un Fideicomiso Inmobiliario, figura que es aceptada y está tomando fuerza en el mercado uruguayo en vista que para el inversor representa una tranquilidad el poder comercializar independientemente los bienes que son desarrollados por el referido tipo de negocio fiduciario (Niño, 2022).

En referencia con la situación de Ecuador, el estado no ha podido cumplir con obligaciones financieras, especialmente en contextos de crisis económica que resultan en falta de liquidez. En ese sentido, existe la necesidad crítica de explorar y emplear mecanismos de financiamiento alternativos. En este escenario, la colaboración con organismos multilaterales emerge como una vía vital para asegurar recursos destinados a proyectos de desarrollo, particularmente en áreas esenciales como infraestructura vial. La eficiencia y la oportunidad en la utilización de estos recursos se convierten en factores clave para impulsar el desarrollo territorial. Por lo que se plantea que el Fideicomiso mercantil es una estrategia de fortalecimiento de la gestión pública, específicamente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador.

La importancia de este tema radica en su relevancia para abordar la actual crisis fiscal y financiera que enfrenta el Ecuador, especialmente en el contexto de los GADs, los cuales desempeñan un papel crucial en el desarrollo local y regional. Al explorar los fideicomisos mercantiles como mecanismo de financiamiento y gestión, el estudio busca contribuir al debate y a la formulación de políticas sobre cómo los GADs pueden asegurar recursos financieros de manera más eficiente y efectiva, potenciando su autonomía y capacidad para promover el desarrollo sostenible y el bienestar de sus comunidades. Este análisis podría ofrecer vías valiosas para mejorar la gestión pública y financiera en Ecuador, enfatizando soluciones innovadoras y sostenibles ante los retos económicos actuales.

El objetivo del presente estudio es analizar la relación entre el uso de fideicomisos

mercantiles y la efectividad de la gestión pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) del Ecuador. Este análisis se centra en cómo los fideicomisos mercantiles pueden contribuir a mejorar la autonomía financiera, la eficiencia administrativa y la capacidad de los GADs para financiar y ejecutar proyectos de desarrollo local y regional que respondan a las necesidades de sus comunidades.

## **REVISIÓN DE LA LITERATURA**

### **Fideicomiso mercantil**

El fideicomiso es una figura jurídica, cuya naturaleza legal nace en los inicios del Imperio Romano bajo la figura de “negocios de confianza” o “negocios fiduciarios”. Este consistía en la transferencia de propiedad. Es decir, un deudor, para asegurar la ejecución de una obligación, confería la propiedad de un bien a una persona de confianza, el fiduciario. La finalidad era garantizar que el deudor cumpliera sus compromisos hacia el acreedor. Una vez satisfecha la obligación, el fiduciario estaba obligado a devolver el bien al deudor, preservando sus características esenciales (Tobar y Terán, 2020).

Por otro lado, Simbaña (2021) establece que un fideicomiso es la constitución de un contrato entre una persona (fideicomitente) quien transfiere bienes, dinero en efectivo o derechos a una entidad fiduciaria, la cual crea y administra un patrimonio separado para beneficiar a un tercero (beneficiario) durante un período determinado. En este contexto, esta estructura jurídica ayudó a solucionar algunas limitaciones legales como el derecho de la mujer a heredar bienes. Bajo este mismo escenario, el fiduciario es la figura central en el contrato de fideicomiso mercantil, constituyendo la persona jurídica y legal del fideicomiso.

Ahora bien, es necesario señalar que el fiduciario no garantiza el éxito de las acciones realizadas bajo el fideicomiso; su responsabilidad se limita a la ejecución de las acciones con diligencia y competencia, con el objetivo de cumplir las finalidades dispuestas por el constituyente. Por tanto, el fiduciario se maneja con responsabilidad, diligencia y competencia que le permiten cumplir con los propósitos del contrato de fideicomiso mercantil. En ese sentido, cualquier querrela o reclamo, no debe ir en contra del fiduciario puesto que se lo exime de

responsabilidades personales. Por consiguiente, los reclamos deben dirigirse contra el fideicomiso mismo (Terán, 2021).

De acuerdo a su concepto etimológico, el término *fiducie cum creditore* alude a un acuerdo jurídico oneroso donde el deudor transfiere sus propiedades al acreedor como garantía. Este traspaso implica que, una vez saldada la deuda, el ahora propietario, que era originalmente acreedor, tiene la obligación de devolver los bienes al deudor. Esta gestión convenida entre ambas partes, debe regirse a través del respeto y la confianza del contrato. Sin embargo, en caso de que no se respete este compromiso, el deudor no dispone de un mecanismo directo para reclamar los bienes; su recurso legal consistiría en emprender una acción personal en contra del acreedor. En consecuencia, el deudor se convierte en un ente vulnerable de sus derechos mientras que el acreedor se convierte en el poseedor activo de los bienes y gozar plenamente de ellos (Vázquez y Gutiérrez, 2023).

Dentro de la conceptualización del derecho anglosajón, se aborda la figura del *trust* como precedente inmediato del fideicomiso mercantil. Esta consiste en la configuración de un individuo (settlor) que transfiere la titularidad de sus bienes a otras dos personas; a la primera se le confiere la administración de estas propiedades (*trustee*), y a la segunda (que puede ser el mismo settlor) se le otorga la facultad de beneficiarse de ellas (*beneficial owner*) (Terán, 2021).

Dentro del contexto legal proporcionado por el libro II del Código Orgánico Monetario y Financiero, específicamente en el artículo 109, se ofrece una definición del contrato de fideicomiso mercantil. Este contrato implica que una o varias personas, denominadas constituyentes o fideicomitentes, transfieren la propiedad de bienes muebles o inmuebles, ya sean tangibles o intangibles, y que estos bienes estén existentes o se esperen que existan, a un patrimonio autónomo con personalidad jurídica. Dicho patrimonio es administrado por una entidad especializada en la gestión de fondos y fideicomisos, actuando como fiduciario y a través de su representante legal, para cumplir con los objetivos específicos establecidos en el contrato de constitución del fideicomiso. Estos objetivos se definen para beneficiar al propio

constituyente o a una tercera persona que es designada como beneficiario (COMF, 2018).

Dentro de los elementos que conforman un fideicomiso se encuentran tres integrantes: el fideicomitente, que puede ser una persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, transfiere la propiedad de bienes, ya sean presentes o futuros, a un fiduciario. Este último es responsable de administrar o invertir los bienes en beneficio propio o de un tercero beneficiario, siguiendo las condiciones estipuladas en el contrato de fideicomiso. Además, se introduce el concepto de un "Constituyente adherente", que puede ser una parte que se une al contrato de fideicomiso mercantil ya establecido y se somete a las disposiciones inicialmente previstas en dicho contrato (Sánchez y Cañizalez de Aguirre, 2018).

Entre las cualidades del fideicomiso, participan la temporalidad como transferencia transitoria provisional de uno o varios bienes que existen al patrimonio autónomo. Lo que se persigue en un fideicomiso mercantil se refleja la finalidad específica instruida por el Constituyente. Otra característica es la flexibilidad como la capacidad de ajustes ante las necesidades del constituyente y la solemnidad del contrato (Arteaga-Molina, 2021).

Tabla 1.  
*Obligatoriedad del fiduciario*

Aspectos	Cualidades
Limitación de derechos	Establecer la limitación de los derechos legales del constituyente o del beneficiario, como por ejemplo ejecutar las acciones correspondientes contra el fiduciario por incumplimiento o defectuoso cumplimiento de sus obligaciones, siempre que exista responsabilidad subjetiva, <sup>80</sup> a efectos de resarcirse de los daños y perjuicios causados.
Entendimiento de la ley	Establecimiento de circunstancias que no se hayan destacado con caracteres visibles en la primera página del contrato al momento de su celebración. Es necesario el completo entendimiento de las partes del contenido del fideicomiso, lo cual parecería ser el espíritu de esta disposición
Seguridad jurídica	Indicar previsiones con efectos desfavorables para el constituyente o beneficiario que aparezcan en forma ambigua, confusa o no evidente. Es necesaria la seguridad jurídica para los partícipes del negocio fiduciario.
Flexibilidad	Establecer la posibilidad de que quien debe cumplir la gestión encomendada sea otra persona diferente al fiduciario
Responsabilidad y diligencia en la administración	Administrar prudente y diligentemente los bienes transferidos en fideicomiso mercantil, pudiendo celebrar todos los actos y contratos necesarios para la consecución de las finalidades instituidas por el constituyente

Separación de bienes propios del administrador del fideicomiso	Mantener el fideicomiso mercantil separado de su propio patrimonio y de los demás fideicomisos mercantiles que mantenga, llevando para el efecto una contabilidad independiente para cada uno de éstos.
Limitación de inversión de los fideicomisos	La fiduciaria no puede invertir los recursos de los fideicomisos en los fondos de inversión que administra.

*Fuente: elaboración propia con base en Ecuador, Código Orgánico Monetario y Financiero; Echeverría (2017).*

## **Gestión Pública**

En las últimas décadas se ha evidenciado que entidades públicas y privadas han conferido especial atención a la elaboración y diseño de diversas políticas con carácter ético y de Responsabilidad Social Empresarial (Arenas-Torres et al., (2021. Este contexto ha dado la posibilidad que los ciudadanos puedan gestionar desde ámbitos remotos, todo lo concerniente al manejo de documentos y trámites de manera eficiente (Roth, 2018; Chica-Vélez y Salazar-Ortiz, 2020). En este mismo escenario, a causa de la modernización estatal, los Gobiernos abiertos se han constituido como gestores de gobernanza en la transparencia de datos y en la aplicación de una cultura organizacional que no solo constituye el poder del Estado, sino también en transparentar la gestión y de ejercer la función administrativa proveyendo servicios públicos con el objetivo de alcanzar un fin público (Moreno-López et al., 2022).

En ese sentido, la transparencia en la gestión pública representa la relación entre la sociedad civil y el Estado, por lo tanto, se convierten en solucionar dificultades en el ámbito social de manera responsable, cuya consideración dentro del desarrollo de toda política, es la estructura de ejes que la sustentan y guían, vale decir, los principios orientadores de la política en cuestión. En consecuencia, el principio inicial a examinar es la perspectiva de derecho. Concebida como un asunto central e inherente a la condición de toda persona, en este caso, enfatiza que el derecho implica también un deber; si bien todo individuo tiene derecho a una oportuna, efectiva y eficaz atención, también debe considerarse que tiene obligaciones para con el Estado (Salazar, 2017; Aguilar, 2018).

Estas condiciones sobre la transparencia y ejercicio ético administrativo público, implica

que la condición de ciudadano debe aportar a que el sistema funcione, en una interacción activa con los organismos ejecutores y administradores, a fin de que la operativización de la política no resulte unilateral, vertical y unidireccional de parte de las organizaciones públicas (Spitsin et al., 2020) En este sentido, un sistema acorde a un servicio solidario con el ciudadano, desde toda perspectiva, técnica, social, política e, incluso, económica, coadyuva a que la consecución de los objetivos, impulsen un sistema de control de recursos a nivel de país y en los diferentes sectores. Por lo tanto, la sensibilización de los ejes temáticos de una nación van más allá de los derechos y deberes de la comunidad, sino también el empoderamiento de las decisiones que los gobiernos locales adopten para servir y satisfacer las demandas individuales y colectivas (Cedeño et al., 2018; Luque et al., 2019).

Por otro lado, una buena gestión política, resuelve aspectos socioeconómicos, ambientales y de índole cultural. En ese sentido, cuando se aplican criterios de responsabilidad, de justicia y económicos, se refiere al derecho de recibir servicios integrales de alta calidad, sin distinción de ningún tipo (Barreto et al., 2021). Sin embargo, es necesario que entre esta relación Estado-ciudadano/cliente, la implementación y ejecución de proyectos o decretos dentro de la administración pública, determine que también habrá algún aporte de parte de ellos en términos financieros, de trabajo, de sus competencias y/o habilidades (Contreras y Montecinos, 2019; Moreno-López et al., 2022).

### **Marco normativo o legal**

En la legislación ecuatoriana, particularmente en el artículo 31 del Código Civil (2005), se reconoce como especies de caución a la hipoteca, la fianza y la prenda; empero, este listado no es taxativo, por lo que este contrato también puede fungir como un tipo de garantía. Esto se confirma en el artículo 122 del Código Orgánico Monetario y Financiero, en donde se indica que los bienes contemplados en el fideicomiso mercantil constituyen un derecho general de prenda para los acreedores de dicho patrimonio autónomo, que, entonces, pueden ser objeto de embargo y de medidas cautelares o preventivas. Este tipo de patrimonio autónomo es conocido como fideicomiso de garantía, pues el conjunto de bienes que lo conforman sirve de caución para el cumplimiento de una obligación (Constitución Política del Ecuador, 2008).

Esta institución presenta varias ventajas al acreedor por sobre el resto de cauciones reguladas. Una de ellas está dirigida a evitar el engorroso trámite judicial por el que los obligados deben pasar en caso de incumplimiento. Lo que se busca con este negocio jurídico es atribuirle a un tercero (fiduciaria) la facultad de transferir los bienes del fideicomiso al acreedor (beneficiario), en caso de que el obligado pasivo (constituyente) no cumpla con lo pactado (Morillo, 2019). De tal manera que ambos contratantes optimizar recursos, trayendo beneficios para el acreedor, quien tendría una posición privilegiada frente a otros acreedores, como los prendarios o hipotecarios (Arteaga-Molina, 2021).

## **DISEÑO METODOLÓGICO**

### **Enfoque, diseño y tipo de estudio**

El estudio posee enfoque cualitativo de carácter descriptivo y transversal. La investigación, desde el paradigma cualitativo, se desarrolló dentro de los parámetros de un tipo de investigación exploratoria, que consistió en la recolección de datos directamente de la realidad observada, en el ambiente natural sin ingerir en ellos de ninguna manera, por lo que el diseño es no experimental. El tipo de estudio es retrospectivo y observacional (Calderón, 2019), ya que lo que se pretende es interpretar esta realidad y comprender el comportamiento de las variables, en este caso del comportamiento de la aplicación del fideicomiso mercantil como un instrumento de gestión pública dentro de la realidad ecuatoriana.

### **Fuentes de obtención de datos**

Se ha realizado una revisión bibliográfica se ha basado en la recopilación de información en fuentes secundarias, incluyendo legislación relevante, estudios académicos previos, informes gubernamentales y financieros, y análisis de autores cuyas ponencias permiten una comprensión profunda de las dinámicas operativas, ventajas y desafíos asociados con los fideicomisos mercantiles en el contexto de la gestión pública ecuatoriana, proporcionando aportes detallados y contextuales

Los criterios de inclusión lo conforman aspectos relacionados a la investigación jurídica, conceptos sobre fideicomisos mercantiles y su relación con la gestión pública como un instrumento de solución a problemas de índole socioeconómico y el presupuesto estatal. En ese sentido, se recabó información sobre estados financieros e informes de auditoría externa. La información del sistema financiero se toma de la página web de la Bolsa de Valores (Quito y Guayaquil) y la Superintendencia de Bancos. También se utilizan los diferentes libros y artículos citados en la bibliografía que serán analizados en profundidad para seleccionar los conceptos de mayor relevancia y aplicación a esta investigación.

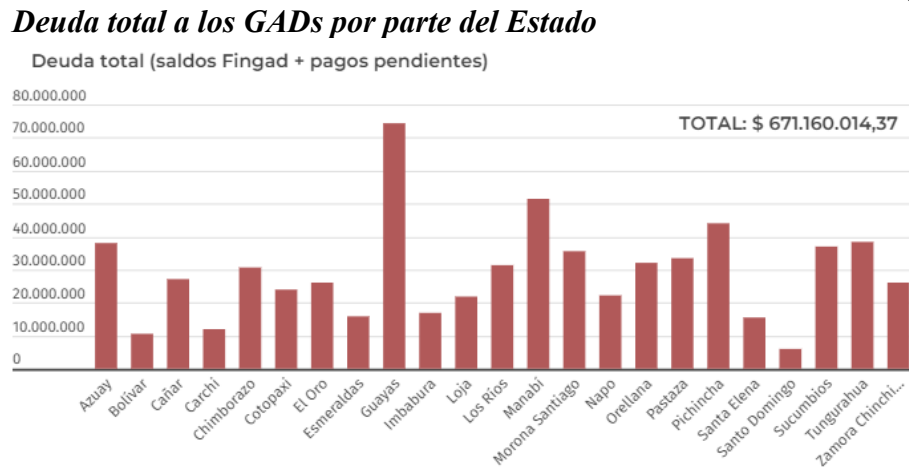
## RESULTADOS

### Caso Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador

De acuerdo a la información recopilada, se muestran los siguientes resultados.

#### Resultados de la deuda del Estado a las instituciones públicas

Figura 1



Nota: Tomado de Layedra (2023).

Análisis: En lo que señala la figura 1, el Estado adeuda un total de \$ 671'160.014,37 a las 221 alcaldías del país, una situación que resalta la importancia de la autonomía financiera establecida en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Según este marco legal, los municipios tienen la facultad de generar sus propios ingresos, lo que en teoría debería proporcionarles una cierta independencia financiera respecto de los fondos estatales.

Según recientes informes, una gran parte de los municipios más pequeños del país depende significativamente de las asignaciones financieras del Estado, con un porcentaje que alcanza el 95% en algunos casos. Esta elevada dependencia financiera subraya la necesidad de una mayor autonomía en la gestión de recursos. Aunque se han reportado retrasos en la entrega oportuna de estas asignaciones estatales, es crucial reconocer que la legislación actual ofrece a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) la facultad de ejercer su autonomía a través de la creación de tasas, contribuciones especiales de mejoras, y la eficaz gestión de los impuestos estipulados por la ley, entre otras fuentes de ingresos.

Por ende, la magnitud de esta deuda sugiere un escenario en el que, a pesar de tener la capacidad legal para autogenerar recursos, algunas entidades municipales enfrentan desafíos significativos en su gestión financiera. Para diversos entendidos, esta circunstancia evidencia una limitada capacidad de gestión por parte de ciertas alcaldías, lo que impacta en su eficiencia para autofinanciarse y, por ende, en su habilidad para llevar a cabo proyectos y servicios esenciales para las comunidades locales (Layedra, 2023).

La situación económica que enfrenta el país en 2024 es sumamente crítica, con las finanzas públicas en un estado de tensión severa que recuerda a los momentos más difíciles vividos durante la pandemia. La brecha entre los ingresos y gastos del Estado se ha ampliado significativamente, lo que ha generado un endeudamiento sin precedentes. Este déficit se atribuye a la reducción de los ingresos petroleros, incrementos en los gastos de seguridad, y diversas decisiones de la Corte Constitucional que han tenido un impacto financiero significativo. Además, la falta de recursos ha llevado a la postergación de pagos clave para el 2024, incluyendo \$1,500 millones a contratistas y \$3,000 millones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

## **Fideicomiso mercantil y gestión pública de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Los GADs son entidades jurídicas de derecho público que se caracterizan por su autonomía, esencial para la ejecución de competencias exclusivas orientadas a satisfacer las necesidades de la ciudadanía. La noción de autonomía debe entenderse como la capacidad de ciertos sujetos o entidades para establecer su propio ordenamiento jurídico dentro de un marco legal superior. Adicionalmente, estas entidades poseen la potestad de autoorganización y autogobierno, permitiendo a estos entes gestionar sus propios intereses de manera independiente. En consecuencia, hay que establecer ciertos mecanismos para que la administración pública evite caer en riesgos financieros (Odubuasi et al., 2020).

En ese sentido, la autonomía política de los GADs les faculta para promover el desarrollo, teniendo en cuenta los aspectos históricos, culturales y las particularidades propias de su territorio. Esta se manifiesta a través de la capacidad para emitir normativas y ejecutarlas, formular políticas públicas, la elección directa de sus autoridades, y fomentar la participación ciudadana en la gestión pública. Por otro lado, la autonomía administrativa, habilita a los GADs para organizar y administrar tanto el talento humano (servidores públicos) como los recursos materiales necesarios para el cumplimiento de sus competencias. Este nivel de autonomía es esencial para una gestión eficaz y eficiente (COOTAD, 2020).

En referencia a la autonomía financiera de los GADs, este puede generar ingresos propios y gestionar sus fuentes de financiamiento, más allá de los fondos que reciben del presupuesto general del estado según la legislación vigente. Esta capacidad de autogestión financiera es clave para que los GADs puedan cumplir con sus competencias asignadas de manera eficaz. Esta autonomía financiera implica no solo la habilidad para recaudar ingresos a través de tasas, contribuciones especiales, y otros mecanismos, sino también la gestión prudente de estos recursos para maximizar su impacto en el desarrollo y bienestar de la población (Cortez, 2020).

Con respecto al manejo de activos estatales para el desarrollo de obras públicas, la realidad ecuatoriana ha evidenciado que la gestión de recursos públicos por parte de entidades estatales y mixtas ha sido decadente. Desde el momento en que se fija el presupuesto general del Estado, existen irregularidades y deficiencias que provocan la ausencia de certeza y previsibilidad de la ciudadanía con el poder público (Jácome y Guillén, 2018) En consecuencia,

se elaboró el proyecto de la Ley Orgánica para la Atracción de Inversiones, Fortalecimiento del Mercado de Valores y Transformación Digital, con carácter de urgencia económica por parte del presidente Guillermo Lasso, en febrero de 2022.

Este proyecto legislativo posibilita la transferencia de los bienes asignados para la implementación de políticas públicas a fideicomisos mercantiles. Dentro de este contexto, la estructura de Fideicomiso Mercantil, dotado de “personalidad jurídica”, se convierte en un instrumento que facilita el desarrollo de múltiples negocios dentro de este tipo de entidades públicas locales (Dávalos, 2022).

Por otro lado, el fideicomiso es un instrumento financiero y jurídico que desde luego es útil para gestionar proyectos de contratación administrativa. Es uno más de los variados instrumentos dentro de la gama de opciones para alcanzar el desarrollo de obras (dentro de las alternativas hay desde las contrataciones ordinarias hechas por algún tipo de procedimiento, hasta las naturalezas de la gestión interesada, entre otros) (Contreras y Montecinos, 2019; Freire, 2022).

## **ANÁLISIS**

De acuerdo a los hallazgos, este estudio guarda relación con lo expresado por Xu (2018) cuya conclusión enfatiza que la legislación debe contemplar los efectos económicos de los fideicomisos tomando en cuenta el potencial daño que puede generar en el mercado. Por otra parte, la utilización de un fideicomiso mercantil mejora el índice de cumplimiento de los acuerdos entre los agentes públicos. Esta situación pone de manifiesto la importancia de fortalecer las capacidades de gestión financiera de los GAD para reducir su dependencia de las transferencias estatales. Al aprovechar las herramientas legales disponibles para generar ingresos propios, los municipios pueden mejorar significativamente su sostenibilidad financiera y capacidad para financiar proyectos y servicios esenciales para sus comunidades. Este enfoque no solo promueve la autonomía y la responsabilidad fiscal local, sino que también contribuye al

desarrollo equitativo y sostenible en todo el territorio nacional.

A pesar de no haber encontrado evidencia que demuestre que el modelo ecuatoriano de la figura del fideicomiso incide en los costos de transacción empresariales, tampoco se ha hallado aspectos que sustenten la preferencia de métodos alternativos de solución de conflictos privados, frente a jueces estatales. En este sentido, dentro del contrato de fideicomiso se puede estipular que podrán existir beneficios o rendimientos fijos o variables, pero de ninguna manera puede garantizar el fiduciario que estos se obtendrán, sino que hará su mejor gestión para la generación de estos beneficios, conforme se verá cuando se trate sobre las obligaciones de medio y resultado.

Además, la dependencia significativa de los GADs más pequeños en las asignaciones estatales, y los retrasos en la entrega de estos fondos resaltan la vulnerabilidad de estas entidades a las fluctuaciones en la disponibilidad de recursos del Estado. Esta situación se agrava aún más por la actual crisis fiscal del país, donde los gastos han superado significativamente a los ingresos, llevando a la postergación de pagos clave y a la necesidad de solicitar préstamos sustanciales para cubrir las obligaciones del Estado (Sánchez, 2018).

Al respecto, durante la vigencia del fideicomiso, el fiduciario no tendrá la posibilidad que el beneficiario se apropie de los bienes que él mismo o la sociedad administradora de fondos y fideicomisos administre de acuerdo a lo estipulado en las instrucciones fiduciarias. En consecuencia de ello, la responsabilidad del fiduciario, este resulta ser un aspecto trascendental dentro de la administración fiduciaria, toda vez que en la práctica define el marco de actuación del fiduciario (Álvarez, 2022). La responsabilidad del fiduciario tiene diversas connotaciones y alcances, siendo relevantes dentro de la práctica fiduciaria las responsabilidades tributarias. En virtud de esto, el fideicomiso se constituye como una herramienta jurídica y que ha probado poseer beneficios no solo por el claustro empresarial, sino por todo aquel que requiere de una solución y respuesta eficaz a operaciones comerciales, cumplimiento de compromisos de orden legal y económico.

Por otra parte, la implementación de fideicomisos mercantiles en la gestión de los GADs radica en la necesidad crítica de encontrar soluciones sostenibles que permitan a estas entidades ejercer plenamente su autonomía, superar los desafíos financieros actuales y contribuir de manera efectiva al bienestar y desarrollo de sus jurisdicciones (Párraga et al., 2021; Salem et al., 2021). Por consiguiente, a través de una gestión pública eficaz y la utilización de fideicomisos mercantiles, los GADs podrán asegurar una mayor estabilidad financiera y un impacto positivo duradero en el desarrollo territorial y social del Ecuador.

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo al análisis de los datos evidenciados en el estudio, el objetivo de la presente investigación pudo dar cumplimiento con el objetivo que es analizar la aplicación del fideicomiso como un instrumento financiero que guarda relación con la gestión pública de los Gads como gobiernos autónomos locales. Lo que permite determinar que estos instrumentos financieros facilitan una gestión más autónoma y eficaz, permitiendo a los GADs superar los desafíos financieros de sus territorios.

En ese sentido, se confirma que la Constitución de la República del Ecuador establece un marco para un Estado de derechos, justicia y bienestar social, donde los GADs tienen un rol protagónico en la prestación de servicios a nivel local y regional. Sin embargo, la realidad financiera enfrentada por el país, especialmente en el contexto de la crisis económica actual, pone de relieve la urgencia de fortalecer esta autonomía a través de mecanismos innovadores de financiamiento.

Se comprueba que con un adecuado marco legal, con empresas especializadas, con códigos de conducta corporativa estrictos y la creatividad y tecnologías puestas al servicio de la comunidad de emprendedores y en beneficio de la ciudadanía en general, se pueden articular herramientas de gestión, generadoras de respuestas en un mundo en constante evolución, de soluciones integradoras, flexibles y dinámicas, con capacidad de prevenir o resolver conflictos, y que exigen estar en permanente estudio y análisis del entorno legal y económico.

Se concluye que la optimización de los tiempos y recursos sobre la base de transferencia

de bienes brinda la oportunidad de manejar patrimonios independientes de manera eficiente y productiva. De esta manera la gestión pública se ve fortalecida por lo aspectos que supone la modernización de un estado quien le mueve el único interés de servir y satisfacer las demandas ciudadanas.

### **Fortalezas y limitaciones**

Las fortalezas del estudio radican en la revisión literaria cuyos autores han podido sustentar el empoderamiento del fideicomiso como parte de una normativa estatal que busca generar una productividad socioeconómica y seguridad ciudadana. Por otro lado, entre los sesgos de la investigación se encuentra el tiempo disponible para la recolección de información, lo que impidió hacer uso de entrevistas a profesionales expertos en el tema lo que hubiera complementado la perspectiva sobre las variables estudiadas.

### **Futuras líneas de investigación**

Como futura línea de investigación, se sugiere estudiar el fenómeno abordado desde los aspectos cuantitativos. De tal manera que se pueda evidenciar el rubro económico de la implementación de los fideicomisos dentro de la gestión pública de los gobiernos autónomos de Ecuador.

### **Referencias bibliográficas**

- Aguilar Villalobos, C. (2018). Desafíos de la innovación pública en municipalidades. *InterNaciones*, 5 (13), 43-59
- Álvarez, J. C. (2022). El fideicomiso como sujeto pasivo de crédito y la ejecución de garantías fiduciarias bajo el régimen de reorganización en Colombia: ¿Un posible quiebre en el concurso de acreedores? [tesis de maestría, Universidad de los Andes]. Séneca Repositorio Institucional.
- Arenas-Torres F, Bustamante-Ubilla M, Campos-Troncoso R. (2021).La incidencia de la responsabilidad social en la adopción de prácticas empresariales. *Sostenibilidad* . 13(5):2794. <https://doi.org/10.3390/su13052794>
- Arteaga-Molina, M. V. (2021). El fideicomiso mercantil como instrumento de garantía [tesis de

- maestría, Universidad Internacional de la Rioja]. Reunir Repositorio Digital. <https://bityl.co/LrhW>
- Asamblea Nacional (2019). *Código Orgánico de Organización Territorial*. COOTAD. Registro Oficial Suplemento 303. Última modificación: 31-dic.-2019
- Barreto Bernal, L. M., Bermúdez Guerrero, J. I., y Barreto, P. C. (2021). Participación y nueva gestión pública: Un análisis a nivel municipal Tunja, Duitama y Sogamoso. *Novum Jus*, 15(Especial), 237–264. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2021.15.E.1>
- Calderón, J., y Alzamora de los Godos, L. (2019). DISEÑOS DE INVESTIGACIÓN PARA TESIS DE POSGRADO. *Revista Peruana De Psicología Y Trabajo Social*, 7(2), 71-76. doi:10.32544/psicologia.v7i2.660
- Cedeño, R., Ostaiza, J., & Vélez, G. (2018). El capital social en las microempresas de la economía popular y solidaria de Manabí. *Polo Del Conocimiento*, 3(2), 104–117. <https://doi.org/10.23857/pc.v3i2.455>
- Contreras, P., y Montecinos, E. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXV(2), 178-191.
- Cortez, L.. (2020). Metodología de evaluación y optimización del portafolio de inversiones del Fideicomiso Mercantil FONAG. Quito. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Gestión.
- Chica-Vélez, S. A., y Salazar-Ortiz, C. A. (2020). Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Opera*, (28), 17–51. <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.02> (Original work published 4 de diciembre de 2020)
- Dávalos, P. (2022). El proyecto de Ley de Atracción de Inversiones: hacia la reforma neoliberal del Estado en Ecuador. *NULLIUS: Revista de pensamiento crítico en el ámbito del Derecho*, 3(2), 24-54.
- De Souza, Â. R., Donoso, S., y Gairin, J. (2020). Policies for the management of compulsory public education in Ibero America: Introduction. *Education Policy Analysis Archives*, 28, 34. <https://doi.org/10.14507/epaa.28.5359>
- Echeverría Muñoz, D. E. (2017). Análisis de las reformas introducidas por la Ley Orgánica de Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil sobre el fideicomiso mercantil en garantía [tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. UASB-Digital. <https://bityl.co/LrhH>
- Ecuador, Código Orgánico Monetario y Financiero (2014). Libro II Ley de Mercado de Valores, Registro Oficial 332, Segundo Suplemento.

- Freire, M. (2022). Incidencia del riesgo de mercado en el desempeño financiero de las empresas emisoras ecuatorianas en el mercado de valores, período 2016-2020. [tesis de maestría, Universidad Técnica Particular de Loja].
- Gamboa, A. A., Hernández, C. A., y Ramírez, P. (2021). Gestión pública en una ciudad fronteriza colombiana: La mirada de sus habitantes *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVII(E-4), 521-533. <https://doi.org/10.31876/r.cs.v27i.37026>
- Illingworth Uscocovich, D. (2019) Los beneficios del fideicomiso mercantil para la protección del patrimonio familiar [tesis de pregrado, Universidad de Especialidades Espíritu Santo]. Repositorio digital de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo. <https://bityl.co/Lrg4PUCE>. <https://bityl.co/LsIe>
- Jacome, F., y Guillen, T. (2018). Titularización de flujos futuros como financiamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia RFJ*, 20. <https://doi.org/10.26807/rfj.v0i4.118>
- Luque, A., Merino, V. E., y Solís, P. R. (2019). Gestión pública socialmente responsable: Caso hilando el desarrollo en Ecuador. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(2), 285-307. <https://doi.org/10.37960/revista.v24i2.31494>
- Martínez Damea, A. M. (2013). La necesaria innovación en la administración pública. *RIPS Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 12(3). <https://revistas.usc.gal/index.php/rips/article/view/1636>
- Morillo Enríquez, K. P. (2019). La reincorporación del fideicomiso mercantil de garantía automotriz en el Ecuador [tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. Repositorio-PUCESI. <https://bityl.co/LrhQ>
- Muñoz, L. (2021). *La responsabilidad de las fiduciarias frente a la gestión y administración en los fideicomisos mercantiles de garantía en el Ecuador* [Tesis de pregrado Universidad de las Américas]. <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/13608>
- Molina Sandoval, C. (2014). El fideicomiso en la dinámica mercantil. Tercera Edición. Buenos Aires
- Moreno-López, A., Porporato, M., y Maharaj, G. (2022). Transparencia y corrupción: Rol del habitus en las disputas por el poder. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVIII(1), 334-351. <https://doi.org/10.31876/r.cs.v28i1.37695>
- Niño Álvarez, J. C. (2022). El fideicomiso como sujeto pasivo de crédito y la ejecución de garantías fiduciarias bajo el régimen de reorganización en Colombia: ¿Un posible quiebre en el concurso de acreedores? [tesis de maestría, Universidad de los Andes]. Séneca Repositorio Institucional. <https://bityl.co/LsE8>
- Odubuasi, A., Oshilim, W., Uduak, d., y Ifurueze, M. (2020). Effect of market risks on the

- financial performance of firms in Nigeria. *European Journal of Accounting, Auditing and Finance Research*, Vol.8 (No.6), pp.28-45.
- Párraga, S., Pinargote, N., García, C., y Zamora, J. (2021). Financial management indicators in small and medium-sized companies in Ibero-America: a systematic review. *Revista SciELO dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, pp.1- 24. doi:<https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i.2610>
- Peña, D. (2017). Validez del convenio de Accionistas en Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
- Roth, A. (2018). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sánchez, M; Lazo, V. (2018). Determinantes de la rentabilidad empresarial en el Ecuador: un análisis de corte transversal. *ECA Sinergia*, Vol.9(No.1), p.60. [https://doi.org/10.33936/eca\\_sinergia.v9i1.1006](https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v9i1.1006)
- Salazar Mosquera, G. M. (2017). Factores determinantes del desempeño financiero en el sector manufacturero en la República del Ecuador. *Panorama Económico*, 25(2), 243–254.
- Salem, M; Basel, A. (2021). The Underlying Effect of Risk Management On Banks' Financial Performance: An Analytical Study On Commercial and Investment Banking in Bahrain. *Ilkogretim Online - Elementary Education Online*, Vol.20(No.5), pp.404-414. doi:DOI: 10.17051/ilkonline.2021.05.42
- Sánchez, E., y Cañizalez de Aguirre, B. (19 de enero de 2018). Estructura del Mercado de Valores Ecuatoriano. *Revista Científica de Investigación Actualización del Mundo de las Ciencias*, Vol.2(No.1), pp.997-1022. doi:DOI:10.26820/reciamuc/2.1.2018.997- 1022
- Shofiati, I. (2021). The Effect of Risk on Profitability in Banks Listed on the Indonesia Stock. *Financial Management Studies*, Vol.1(No.3), pp.44-55.
- Simbaña, N. (2021). *Diagnóstico para la constitución del Fideicomiso Mercantil como herramienta para administrar proyectos de inversión local* [Tesis Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Maestría en Finanzas Empresariales]. <http://repositorio.espe.edu.ec/xmlui/handle/21000/28494>
- Spitsin, V., Ryzhkova, M., Vukovic, D., & Anokhin, S. (2020). Companies profitability under economic instability: evidence from the manufacturing industry in Russia. *Journal of Economic Structures*, 9(1), 1–20. <https://doi.org/10.1186/s40008-020-0184-9>
- Sumba, R.,y Santistevan, K. L. (2018). Las microempresas y la necesidad de fortalecimiento: reflexiones de la zona sur de Manabí, Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(5).
- Terán, M. (2021) Problemática jurídico-tributaria del fideicomiso mercantil inmobiliario en

Ecuador con relación al impuesto a la renta [tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. UASB-Digital.

Tobar, E., y Terán, F. (2020). Análisis del desempeño financiero a través de los indicadores financieros y el valor económico agregado del sector de información y comunicación en el Ecuador, período 2014 – 2017. Tesis Ingeniería Financiera-Economía, Universidad Técnica de Ambato, Facultad de Contabilidad y Auditoría , Ambato

Vázquez, J. S. M., & Gutiérrez, P. E. F. (2023). Incidencia del fideicomiso mercantil en instituciones del sistema jurídico ecuatoriano. *UDA Law Review*, 5, 43–51. <https://ocs.uazuay.edu.ec/index.php/udalawreview/article/view/691>

Xu, Y. (2018). Generalized Trust and Financial Risk-Taking in China – A Contextual and Individual Analysis. *Revista Frontiers in Psychology*, pp.1-9.

Zambrano, F; Sánchez, M; Correa, S. (2021). Análisis de rentabilidad, endeudamiento y liquidez de microempresas en Ecuador. *Revista de Ciencias de Administración y Economía*, Vol.11(No.22), pp. 235-249. doi:DOI <https://doi.org/10.17163/ret.n22.2021.03>