



UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO
FACULTAD DE ECONOMIA Y CIENCIAS EMPRESARIALES

TITULO:

**IMPACTO DE LA INVERSIÓN Y LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL
CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL ECUADOR. 2007 – 2014**

Trabajo de titulación que se presenta como requisito previo a optar el grado de:

CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

FRANCISCO XAVIER LEÓN SÁNCHEZ

NOMBRE DEL TUTOR:

ING. YOLANDA PINZON MSC

SAMBORONDON, DICIEMBRE 2015

Resumen

El presente trabajo se ha estudiado desde una perspectiva financiera y con descanso en el marco legal ecuatoriano como se han comportado la inversión y los incentivos tributarios en Ecuador desde el año 2007-2014, y su influencia en el crecimiento económico. De tal suerte que, utilizando una perspectiva histórica comparativa apoyada en los datos estadísticos más fidedignos de la nación: Los brindados por el Banco Central y el Sistema de Rentas Internas, se ha conseguido un análisis que determina como causa eficiente del crecimiento económico ecuatoriano en el período analizado a los gastos público y no a la inversión, como se ha ponderado en algunas fuentes bibliográficas.

Deviniendo relevante tal aseveración, en tanto los tributos, como se evidencia en el cuerpo del trabajo han desempeñado un rol determinante en el crecimiento económico del país, en su producto interno bruto, a partir de la reforma tributaria acontecida en su inmensa mayoría en el lapsus de tiempo en que se centra este análisis, permitiendo utilizar ese patrón de comparación, no solo en estadísticas sino también a través del estudio comparativo del derecho positivo ecuatoriano, es decir de la legislación vigente o derogada que ha formado parte del devenir de nuestra nación.

Palabras claves

Tributos, Impuesto a la renta, Impuesto al valor agregado, incentivos tributarios, inversión, gastos del gobierno, gasto corriente, PIB, crecimiento económico.

Abstrac

The present work has been studied from a financial perspective and rest in the Ecuadorian legal framework and have performed investment and tax incentives in Ecuador since 2007-2014, and its influence on economic growth. In such a way that, using a comparative historical perspective supported by the most reliable statistics on the nation's provided by the Central Bank and the Internal Revenue System, has gotten an analysis that determines how efficient cause of Ecuador's economic growth period analyzed public spending and not to foreign investment, as weighted in some literature sources.

Relevant by becoming such a claim, while taxes, as evidenced by the body of work have played a decisive role in economic growth in its gross domestic product, from tax reform that took place overwhelmingly in the slip of time that this analysis focuses, allowing use that comparison pattern, not only in statistics but also through the comparative study of the Ecuadorian positive law, ie the law or repealed that has been part of the future of our nation.

Keywords: Taxes, income tax, value added tax, tax incentives, investment, government spending, current spending, GDP, economic growth.

Índice

Resumen	I
Abstrac.....	II
Introducción.....	2
Fundamentación teórica.....	6
Recaudación tributaria y el crecimiento económico.....	24
Gastos tributarios.....	28
Conclusiones	32
Recomendación.....	34
Bibliografía.....	35

Introducción

Durante décadas, la economía ecuatoriana es y ha sido altamente dependiente de sus recursos naturales, como el cacao en 1888, el banano en 1944 - 1948 y el petróleo desde los 1971 hasta la actualidad. Estos recursos naturales han protagonizado grandes auges económicos y a su vez han esclavizado a la economía ecuatoriana en el modelo agro exportador, siendo esta altamente sensible ante cualquier shock de origen interno o externo.

Siguiendo esta línea de análisis, es menester acotar que Ecuador se introdujo en el mercado internacional con el cacao en el año 1888, período en el que se exportó aproximadamente 9 millones de dólares, y que se ha mantenido con sus fluctuaciones periódicas. Si tomamos un referente, para el año 1900, el crecimiento económico en Ecuador fue aproximadamente 2,5% del Producto Interno Bruto per cápita.

Asimismo, en 1914, el cacao sufrió una de sus peores crisis, causada por el conflicto armado entre los diferentes países del mundo, lo que provocó el cierre de varios puertos, entre ellos, el puerto de Hamburgo, uno de los principales destino del cacao ecuatoriano. Este shock externo, fue un factor decisivo que incidió en el ocaso de este rubro como principal fuente de ingresos para Ecuador.

En igual medida, otras ramas que han tenido un peso determinante dentro de la economía ecuatoriana, han sufrido una evolución no exenta de obstáculos, si nos ubicamos en el banano, por ejemplo, durante los años 50, los países de Centroamérica sufrieron la peor infesta de plagas en sus plantaciones, lo que convirtió a Ecuador como el mayor proveedor de banano a nivel mundial. Sin embargo, en el año 1962, Centroamérica recuperó terreno y mejoró su producción, haciéndola más resistente, lo que provocó que

los principales compradores de esta fruta dirigían sus flujos de dinero hacia los países de América Central y ya no a Ecuador, por lo que el boom bananero llegó a su fin.

Un tercer cambio de pivote económico, dentro de las ramas decisivas en territorio nacional, se produjo alrededor de los años setenta, cuando el oro negro ecuatoriano fue foco de atracción para las empresas y corporaciones transnacionales, con el objetivo de diversificar los proveedores de petróleo a escala mundial y previniendo el no descubrimientos de nuevos yacimientos para años futuros.

Esta nueva condición provocó que el Ecuador obtenga mejores ingresos por exportación, ya que para 1970, reportaron un crecimiento de 190 millones de dólares y para 1981 sumaron 2.500 millones de dólares, lo que demuestra que en aproximadamente once años, los ingresos por exportaciones crecieron en más de 13 veces.

Amén de este decisivo relevo dentro de los productos que integran la economía del país, el principal problema del crudo de petróleo, es la volatilidad en los precios internacionales; así tenemos que en el año 1980, el precio del barril del crudo de petróleo tenía una valía de USD. 35,20 y para 1986 presentó un precio inferior a los 9 dólares el barril. Para para el año 2007, el precio del barril de petróleo estaba en USD. 89,20 en el año 2008 obtuvo su pico más alto llegando a tener un precio en el mercado internacional de USD. 144,95. Sin embargo, para el año 2015, el precio del barril de crudo petróleo está en USD. 39,39. Lo que evidencia la volatilidad de este producto en el mercado internacional. (Preciopetroleo.net, 2015)

Dentro de esta gama de fuentes ya enunciadas, los tributos tienen una contribución fundamental, por no decir la más importante y absolutizar; si tomamos como referente el año 2014, representaron aproximadamente el 62% del total de los ingresos, destacándose en primera instancia el ingreso por recaudación del Impuesto al Valor

Agregado (IVA). Tema sobre el que volveremos más adelante cuando analicemos los principales tributos que se regulan en la legislación ecuatoriana de la materia.

Dado el alto grado de dependencia de los productos primarios, el Estado ecuatoriano expidió, en el año 2010, el Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones – COPCI, con el principal objetivo de dejar de exportar materia prima y transformarse en un país productor y exportador de bienes finales. En esta norma, existe una serie de regulaciones, de naturaleza tributaria, que incentivan la inversión nacional y extranjera en determinados sectores económicos considerado, para el Estado ecuatoriano, estratégicos.

En el período (2007 – 2014) la economía ecuatoriana presentó un crecimiento promedio de 4,31% (Banco Central del Ecuador, 2015) durante el período analizado. Este incremento económico puede haberse presentado por un aumento en cualquier de las variables que conforman el Producto Interno Bruto (PIB). Motivos por los que el principal objetivo de este trabajo va encaminado a demostrar, partiendo de las estadísticas obtenidas por el Banco Central, el Sistema de Rentas Internas y la Superintendencia de Compañías y Valores, que el crecimiento económico alcanzado por Ecuador en ese intervalo de tiempo es consecuencia de los gastos públicos y no del aumento de las inversiones.

Por los motivos antes expuestos la presente investigación tendrá como objetivo general:

- Determinar el impacto que han tenido la inversión y los incentivos tributarios en el crecimiento económico de Ecuador en el período (2007-2014)

Del presupuesto antes enunciado emanan los objetivos específicos que tributan a cada línea acordada en la investigación y que son los siguientes:

1. Analizar, con un prisma histórico-social, la trascendencia que han tenido en la evolución de Ecuador como nación y en la consolidación de su economía, los incentivos tributarios y la inversión.
2. Valorar críticamente las posibles causas del crecimiento económico ecuatoriano en el período (2007-2014), tomando en consideración las modificaciones legales acontecidas.

El trabajo se desarrollará utilizando el método histórico, habida cuenta que tomando como referencia el año 2007 hasta el año 2014 y considerando las variables correspondientes a la inversión y el gasto público y como estas influyeron en el crecimiento económico de Ecuador en los mencionados periodos, lo cual nos permitirá arribar a conclusiones al respecto.

Al finalizar la investigación, nos proponemos lograr un material didáctico que contribuya a sedimentar el conocimiento sobre el tema de los incentivos tributarios, la inversión y el Gasto del Gobierno en el crecimiento económico de Ecuador entre los años (2007-2014) en estudiantes, profesionales y demás interesados en la materia.

Fundamentación teórica

Es importante reconocer que el ritmo de crecimiento económico ecuatoriano dentro del área descansa en diversas razones, ya que no solo se ha fomentado la inversión pública, sino el crecimiento industrial, el aumento de los volúmenes de exportación y de la eficiencia y productividad, que han desencadenado procesos innovadores trascendentes. Sin embargo como proceso, el que hemos descrito previamente ha estado amparado en un fuerte marco legal, que ha sido consecuencia de la delineada política gubernamental del buen vivir, que cristalizó en la nueva constitución política del país, la que a su vez impera y necesita para alcanzar todo su esplendor, de las leyes complementarias, dentro de las que ha de destacarse el Código Orgánico de producción, comercio e inversiones, pues revolucionó el sistema de entidades dentro del país y reajustó determinados procedimientos en torno a la materia. (Asamblea Nacional, 2013)

Este instrumento legal en comento regula en su artículo 24 las clases de incentivos: generales, sectoriales y para zonas deprimidas.

1. Los generales, se aplican a las inversiones que se realicen en cualquier parte del territorio nacional, y se desglosan de la siguiente manera:

Consisten en los siguientes:

- a) La reducción progresiva de tres puntos porcentuales en el impuesto a la renta;
- b) Los que se establecen para las zonas económicas de desarrollo especial, siempre y cuando dichas zonas cumplan con los criterios para su conformación;
- c) Las deducciones adicionales para el cálculo del impuesto a la renta, como mecanismos para incentivar la mejora de productividad, innovación y para la producción eco-eficiente;
- d) Los beneficios para la apertura del capital social de las empresas a favor de sus trabajadores;

- e) Las facilidades de pago en tributos al comercio exterior;
 - f) La deducción para el cálculo del impuesto a la renta de la compensación adicional para el pago del salario digno;
 - g) La exoneración del impuesto a la salida de divisas para las operaciones de financiamiento externo;
 - h) La exoneración del anticipo al impuesto a la renta por cinco años para toda inversión nueva; e,
 - i) La reforma al cálculo del anticipo del impuesto a la renta. (Asamblea Nacional, 2013)
2. Sectoriales y para el desarrollo regional equitativo.- Para los sectores que contribuyan al cambio a la matriz energética, a la sustitución estratégica de importaciones, al fomento de las exportaciones, así como para el desarrollo rural de todo el país, y las zonas urbanas. Se establece en el Art. 9.1 de la LORTI que a partir de la vigencia del COPCI, las sociedades que se constituyan como las sociedades nuevas que se constituyeren a partir de sociedades existentes tendrán derecho a la exoneración total del impuesto a la renta por cinco años de las inversiones nuevas y productivas que se desarrollen fuera del cantón Quito y Guayaquil en los sectores económicos prioritarios como son: Producción de alimentos frescos, congelados e industrializados; Cadena forestal y agroforestal y sus productos elaborados; Metalmecánica; Petroquímica; Farmacéutica; Turismo; Energías renovables incluida la bioenergía o energía a partir de biomasa; Servicios Logísticos de comercio exterior; Biotecnología y Software aplicados; y, los sectores de sustitución estratégica de importaciones y fomento de exportaciones (Asamblea Nacional, 2013)
3. Para zonas deprimidas.- Se extenderá un beneficio adicional para las nuevas inversiones que se encuentre en zonas económicamente deprimidas otorgando un

beneficio adicional durante cinco años del 100% del costo de contratación de nuevos trabajadores. 64 “Se consideraran trabajadores residentes en zonas deprimidas o de frontera, a aquellos que tengan su domicilio civil en dichas zonas, durante un periodo no menor a dos años anteriores a la iniciación de la nueva inversión. Este beneficio aplicará a partir del inicio de la nueva inversión.” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2016)

Pese a esta política relacionada con los incentivos tributarios en nuestro país, ha de reconocerse que este es uno de los factores que toman en consideración los inversionistas, pero resulta insuficiente, pues deben tomarse en cuenta otros factores económicos como: el producto interno bruto, la inflación, la balanza comercial, factores jurídicos como la estabilidad y la seguridad, factores sociales como el desempleo, el nivel de educación, además de las cargas administrativas de la administración tributaria y gobiernos municipales. Por tanto que en un solo cuerpo de normas se reúnan todos esos beneficios impositivos es loable, pero deben revisarse con detenimiento, pues en varios casos no se está cumpliendo el objetivo para el que fueron creados. (Guerrón, 2015)

Para analizar el tema de la relevancia de las inversiones y los incentivos tributarios en Ecuador en el período (2007-2014), se hace necesario partir de la teoría del crecimiento económico *“parte del crecimiento de la producción total se debe al crecimiento de los diferentes factores de producción.”* (Dornbusch, 2012)

Los factores de la producción se clasifican en tierra (T), trabajo (L) y capital (K), donde la tierra es llamada en términos generales a todo lo correspondiente a los recursos naturales. El trabajo, a todo lo que tiene relación con la mano de obra, los conocimientos, la experiencia, el ingenio entre otros de similar naturaleza. En los que se refiere al capital,

representa a todas las maquinarias, herramientas, edificios y otros bienes que intervengan en el proceso de producción.

La teoría del crecimiento también refiere que *“la producción crece gracias a los aumentos de los factores de producción y a los incrementos de la productividad provocados por la mejora de la tecnología y de la capacitación de la mano de obra”*. (Dornbusch, 2012)

El crecimiento económico, es el principal objetivo de un país y es determinado mediante el cálculo del Producto Interno Bruto (PIB). Esta variable macroeconómica depende de otras variables como son los Consumo de los Hogares (C), los Gastos del Gobierno (G), la Inversión (I) y las Exportaciones Netas (Xn) esta última, está conformada por las Exportaciones (X) y las Importaciones (M). Las variables tienen una relación positiva entre sí, excepto las Importaciones (M), ya que tiene signo negativo. Es decir, al aumentar las importaciones, se reduce el PIB.

El PIB está representado con la siguiente ecuación (Dornbusch, 2012):

$$PIB = C + G + I + X - M$$

El consumo de los hogares (C) se contabiliza con todos los gastos que consumen las familias que puede ser desde lo más básico y elemental como la alimentación, la salud, vestimenta, educación, hasta clases de baile, natación, viajes o cualquier otros gastos.

El gastos correspondiente al Gobierno (G), son todas las erogaciones incurridas por el Estado en bienes y servicios, tales como los gastos de mantenimiento de equipos, sueldo de funcionarios públicos, gasto en defensa nacional, transferencias sin ninguna contraprestación, entre otros de naturaleza similar.

En lo que se refiere a la inversión (I), se debe considerar como el aumento físico de capital y no como la compra de cualquier instrumento financiero. Al hablar de inversión se considera la compra o la creación de máquinas para la producción de determinados

bienes, la construcción de edificios, la construcciones de casa destinadas para la vivienda u otro activo que generen una mayor capacidad productiva y que permita la acumulación de bienes en las existencias de las entidades productivas. La inversión está compuesta por la Formación de Capital Fijo (FBKF) más la variación de existencias (ΔE).

Las exportaciones netas (X_n) conforman la diferencia entre las exportaciones (X) y las importaciones (M) donde las exportaciones corresponden a todas las compras realizadas por los extranjeros de bienes producidos localmente y las importaciones son todos los consumos realizados en el exterior, lo que produce una reducción en el PIB.

Como podemos observar, la inversión es la variable macroeconómica de mayor relevancia en la ecuación del PIB, este tiene efecto multiplicador, la misma, que genera no solo mayor crecimiento el PIB, sino también, una mayor cantidad de plazas de trabajo, reduciendo así el desempleo y provocando un mayor consumo interno de los bienes nacionales, así como también un mayor dinamismo en la economía.

Esta importancia de la inversión en una economía, obliga a los gobernantes de los diferentes países del mundo a crear mecanismo para atraer la inversión extranjera y fomentar la inversión local.

De igual forma y directamente relacionado con los presupuestos anteriores, sirve de fundamento a este análisis, la teoría del gasto de inversión estable que determina *“una reducción de los impuestos sobre el capital puede aumentar directamente la inversión.”*

(Dornbusch, 2012) La inversión nacional o extranjera no solo depende de los beneficios que puedan obtener después de deducir los costos y gastos. Los inversionistas en muchas ocasiones buscan seguridad jurídica, estabilidad política y económica, facilidades de financiamiento, viabilidad para hacer negocios, infraestructura, tecnología, entre otros factores de vital importancia, que pueden o no, influir en la decisión de invertir en un determinado país.

Otra fuente de ingreso relevante dentro de la economía ecuatoriana, como advirtiéramos al inicio, ha descansado en los tributos, tomando en consideración su acepción general reconocida tanto en la doctrina como en la legislación; de tal suerte que, cuando nos refiramos en este trabajo a esa categoría bajo examen estaremos recurriendo a la definición de PÉREZ DE AYALA, quien los regulariza como : “(...) *los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos*” (Perez de Ayala & Perez de Ayala Becerril, 2013). De lo que se colige, que esta definición engloba tanto los elementos cualitativos dentro de lo que encontramos primero la materia imponible del impuesto, es decir, el hecho económico que refleja o manifiesta en un determinado sujeto pasivo la existencia de ciertos recursos económicos que van a poder soportar la recaudación del impuesto y que se clasifican en los estudios comparados casi de manera homogénea, pues recaen sobre la renta o parte de ella, los bienes y servicios en cuanto se destinan al consumo, o al fabricar con ellos bienes que pueden ser objeto del consumo final en su día, o los bienes de carácter patrimonial, que descansan sobre el patrimonio. (Perez de Ayala & Perez de Ayala Becerril, 2013)

Otro aspecto dentro de esta dinámica de análisis que seguimos con precedencia, es el sujeto deudor de impuesto, quien se convierte en sujeto pagador aunque no siempre debe soportar el sacrificio del impuesto, pues si bien lo paga a través de un mecanismo de represión legal, lo recupera de otro sujeto.

Un tercer elemento en este propio cauce lo va a conformar la justificación, que alude a la existencia de una capacidad económica para soportar el cobro del impuesto, que se va a

determinar tomando en consideración dos factores: las necesidades privadas del destinatario de aquel y los recursos de que dispone para cubrirlas, los que pueden analizarse en una determinada fecha (patrimonio) a lo largo de un período de tiempo (renta) o por un determinado acto (consumo). A estos indicadores se les va a denominar manifestaciones de la capacidad contributiva y su gravamen es el objeto del impuesto.¹

El lado subsiguiente dentro de los elementos que integran el tributo, recae sobre sus elementos cuantitativos, donde no basta solamente que aquellos estén destinados a operar sobre una determinada realidad económica que posibilite la exigencia efectiva del impuesto. Dicha efectividad en el cobro nos conduce a asignar aquella materia imponible un valor denominado base imponible; al que se suma la tarifa impositiva para fijar que parte de ese valor se va a exigir en concepto de impuestos, que a la postre va a resultar la cuota contributiva o valor a pagar por el sujeto pasivo y que se deduce mediante un procedimiento de gestión y liquidación de carácter administrativo.

Con independencia del fin para con que el impuesto se establezca, es criterio de PÉREZ DE AYALA que han de cumplir dos características: Tener una eficacia recaudatoria adecuada a la finalidad que con él se pretende; la que debe ejercitarse en los límites que la justicia permite y que vienen dados esencialmente por la adecuación del impuesto a la capacidad económica de quien ha de soportarlo. (Perez de Ayala & Perez de Ayala Becerril, 2013)

En un último aspecto convergen los elementos antes explicados, el iter o desarrollo del impuestos como institución jurídica y que implica tres momentos fundamentales: primero la fundamentación meta-positiva del impuesto, que determina la existencia de una

¹(Pérez, José)A pesar de lo narrado las realidades tributarias modernas nos demuestran que han cobrado gran importancia las figuras impositivas que se basan en el llamado costo social y que pivotan sobre el consumo de bienes o la realización de diversas actividades que conllevan un perjuicio para la sociedad por considerarse dañinos o nocivos para ella. Ejemplo de lo anterior son los impuestos sobre bebidas alcohólicas o los ecológicos sobre el vertido o emisión de sustancias contaminantes.

realidad económica o social, denominada objeto económico del impuesto y que se erige previa a la creación del impuesto, reflejando una adecuada capacidad económica o contributiva. El segundo momento se corresponde con la fase de la creación del tributo, donde se ejercita la potestad tributaria mediante la promulgación de una ley y la creación del impuesto como institución jurídica, al definirse en dicho texto legal el hecho imponible y los demás elementos que integran el impuesto, estudiados con antelación. Esta fase se verifica en dos momentos, uno que comienza con la promulgación de la ley tributaria que defina y recoja ciertos hechos convirtiéndolos en supuestos legales, o sea, en hechos imposables y un segundo momento, que vincula por ley cierto efectos jurídicos (obligación de pagar el impuesto) a la realización del supuesto legal que en ella se contiene, es decir, a la realización del hecho imponible. De ahí que, la ley convierta determinados supuestos de hecho, en unas series de hechos jurídicos cuya realización por el sujeto conlleva la obligación tributaria. (Perez de Ayala & Perez de Ayala Becerril, 2013)

La última fase corresponde a la realización del derecho tributario para el caso bajo examen, en tanto, es en la que se va aplicar el impuesto a través del ejercicio de la potestad de imposición que viene vinculada a la realización del hecho imponible.

Este basamento teórico estudiado previamente, nos conduce al análisis del caso ecuatoriano, donde la multiplicidad de gravámenes que dificultaban la regulación y cobro de ingresos, la evasión de impuestos, particularmente renta; y, el deficiente sistema de fijar y recaudar los gravámenes caracterizaban nuestro sistema financiero hasta el año 1950. Posteriormente, con la colaboración de la Misión técnica de las Naciones Unidas, se constató la necesidad de sentar las bases para la organización fiscal del país, a través del proyecto de Ley sobre la reestructuración del sistema tributario. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

Asimismo tomando como asidero la evolución histórica, en 1954 se efectuaron cambios en la normativa arancelaria que involucraban a ocho impuestos al cacao, seis al banano y ocho al café, lo cual generó un incremento en la recaudación por exportaciones que representó el 7,39% del total de ingresos fiscales en la segunda mitad de la década de los cincuenta (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008). En el año que sigue, se completa el trabajo de fiscalización en todo el país, lo que genera un incremento de la recaudación del impuesto a la renta, pues pasó de 2 millones en 1954 a 29 millones en 1955. Sin embargo, la recaudación aumenta en 1959 tras la incorporación del impuesto a las utilidades presuntivas a la exportación del banano, como parte del impuesto a la renta, el cual fue cobrado a los exportadores a través del Banco Central del Ecuador. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

En la década de los sesenta, continúa la alta dependencia a las exportaciones, pues la recaudación proveniente del comercio exterior era la de mayor participación en los ingresos tributarios. En 1962, se reforma la Ley del Impuesto a la Renta, en donde se plantea principalmente el cambio en el peso tributario, la obligación de la declaración de renta conjunta de los cónyuges, consolidación de las tasas impositivas, y la clasificación de las rentas según el origen de ingresos. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

Tanto la década del cincuenta como la del sesenta se caracterizaron por un buen desempeño en el ámbito tributario, a diferencia de las décadas anteriores. El incremento en los montos recaudados se debió principalmente al comercio exterior, las modificaciones en el campo de las leyes tributarias y a la mejora en el control y administración del fisco. En la década de los setenta, la estructura del sistema tributario se asemejaba al régimen actual. Sin embargo, para ese entonces, en el impuesto a la renta se consideraba que las personas jurídicas se clasificaban en sociedades de personas y de capital. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

En la década de los ochenta, las principales reformas al régimen tributario se relacionaron con el incremento del Impuesto a las Transacciones Mercantiles del 5% al 6%, la elevación del 25% al tributo al consumo de cerveza y del 20% el consumo de bebidas gaseosas, la elevación de la tarifa del 6% al 10% del Impuesto a las Transacciones Mercantiles (ITM) y prestación de servicios; y el aumento del 20% del impuesto al Consumo de Cigarrillos. A finales del año 1988, con el objeto de reducir el déficit fiscal, se plantearon dos fases de la reforma tributaria: administrativa y estructural. La primera se basó en la simplificación de los formularios de declaración de impuestos, la supresión de los impuestos menores, el incremento de sanciones y multas tributarias y la introducción de mecanismos creados para la modernización del manejo del sistema tributario. En cambio, la segunda tenía como fin simplificar el sistema tributario interno, el cual estaba conformado por el Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado (IVA), y el impuesto a los consumos especiales. También, fue diseñada para reducir las tasas del impuesto a la renta personal y eliminar exenciones y deducciones. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013)

En la década de los noventa, las principales modificaciones al sistema tributario generaron cambios en las dos principales fuentes de ingreso del fisco: Impuesto a la Renta e IVA. Así, se plantea la desintermediación financiera a través de la adopción del Impuesto del 1% a la Circulación de Capitales como sustituto del Impuesto a la Renta. Sin embargo, la adopción de esta medida provocó una importante salida de capitales y aumentó la crisis del sistema financiero, pues generó escasez de recursos en la caja fiscal, efecto que se profundizó con la caída del precio de petróleo en 1998. (Servicio de Rentas Internas, 2008)

De este modo, en el año 1999, la evolución macroeconómica del país restringió la gestión fiscal, lo cual deterioró a los sectores real, externo, monetario y financiero. Asimismo, el

fenómeno de El Niño constituyó un factor externo que acentuó los desequilibrios en el ámbito fiscal y financiero. En consecuencia, con el objeto de encontrar fuentes de financiamiento que solventen las necesidades fiscales, se establecen importantes reformas tributarias. Dichas reformas tienen el propósito de fortalecer o ampliar los ingresos tributarios existentes, establecer otros nuevos, gravar bienes y servicios exentos, determinar un mayor control de la evasión tributaria y racionalizar los gastos del sector público. Por lo tanto, se retomó el Impuesto a la Renta manteniendo el impuesto a la Circulación de Capitales mediante la aprobación de la de la Ley para la reforma de Finanzas Públicas, la cual también eliminó las exenciones fiscales establecidas en todas las leyes excepto las determinadas por la Ley de Régimen Tributario Interno. Asimismo, se fijó el IVA para la prestación de servicios, exceptuando a salud y a educación. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

A partir del año 2000, la modificación más significativa del régimen tributario se dio a través de la aprobación de la Ley de Equidad Tributaria, que surge como un instrumento para disminuir la evasión y elusión en el pago de impuestos, mejorar la recaudación y estructura tributaria inequitativa, optimizar el débil aparato productivo, y solucionar la falta de transparencia en el manejo presupuestario y economía desregulada (Servicio de Rentas Internas, 2008). A través de la ley se mantuvo el 25% del Impuesto a la Renta para sociedades y se incrementó hasta el 35% el tributo a las personas naturales en base a sus ingresos. Adicionalmente, se aprueba la deducción de gastos relacionados con vivienda, salud, educación, vestimenta y alimentación del Impuesto a la Renta por parte de las personas naturales.

En este marco, la Ley de Equidad Tributaria se fundamentó en i) que es obligación del Estado propender a una mejor distribución de la riqueza, ii) que el sistema tributario ecuatoriano debe procurar que la base de la estructura impositiva se sustente en aquellos

impuestos que sirvan para disminuir las desigualdades y que busquen una mayor justicia social; iii) que la progresividad de un sistema tributario se logra en la medida que los impuestos directos logren una mayor recaudación que los impuestos indirectos, ya que estos últimos no distinguen la capacidad económica del individuo; y iv) que el sistema tributario constituye un muy importante instrumento de política económica, que a más de brindarle recursos públicos al Estado permite el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza, por lo que es necesario introducir, en el marco jurídico que lo rige, herramientas que posibiliten un manejo efectivo y eficiente del mismo, que posibilite el establecimiento de tributos justos y que graven al contribuyente sobre la base de su verdadera capacidad para contribuir. (Asamblea Nacional, 2007)

Además, en la ley se establece que es necesario introducir reformas en la normativa que garanticen el efectivo ejercicio de la facultad de gestión de los tributos por parte de las administraciones tributarias, dotándoles de mayores y mejores instrumentos para prevenir y controlar la evasión y elusión de los tributos. También, se vuelve imperioso dotarle al Estado de un cuerpo normativo fuerte, que permita la implementación efectiva de sus planes para la obtención y utilización de recursos públicos, a través de una Ley de Carácter Orgánico, que prevalezca sobre otras leyes y que brinde estabilidad y seguridad jurídica tanto al Fisco como a los contribuyentes. Asimismo, se señala que solamente con la institucionalización de un verdadero sistema penal tributario que establezca sanciones efectivas y proporcionales al daño causado, podrá avanzarse en el logro del cumplimiento tributario en la población; y, que, es imperioso normar adecuadamente los procedimientos de juzgamiento y sanción de delitos y demás infracciones tributarias. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013)

Dentro del periodo (2000-2011), se establece el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) que pasa de 0,5% en el año 2008 al 5% en el año 2011. Asimismo, se incrementan los

impuestos a la comercialización de varios bienes, tales como: cigarrillos, licor, perfumes y colonias, armas de fuego, entre otros. La Ley de Equidad Tributaria también modifica el tributo correspondiente a las herencias, legados y donaciones, ya que el porcentaje establecido con la ley anterior se mantenía en 5%, mientras que con la actual reforma el tributo podía estar entre el 5% y el 35% según el monto. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013, págs. 16 - 17)

De otro lado, en cuanto al manejo de los hidrocarburos y sustancias asociadas, se identificó la necesidad de reformar la Ley de Hidrocarburos a través de disposiciones que impulsen la actividad del sector e incrementen la producción de los campos petroleros dentro de un esquema contractual de prestación de servicios, que devuelva la titularidad de la totalidad de la producción nacional a favor del Estado.

De este modo, en el año 2010, se publicó en el suplemento del Registro Oficial N° 244 la Ley Reformativa a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley del Régimen Tributario Interno, cuyos objetivos eran: Reformar la estructura institucional del sector hidrocarburífero en sus aspectos esenciales, viabilizar el nuevo modelo de contrato de prestación de servicios, introducir normas complementarias para el marco regulatorio. En el propio año 2010, se establece que el área administrativa se distribuye en dos instituciones: i) la Superintendencia de Hidrocarburos, encargada de administrar y controlar las áreas y los contratos de operación, y ii) la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos – ARCH, cuya función se basaba en el control y fiscalización de las actividades hidrocarburíferas. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013)

En el año 2011 se establece la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los ingresos del Estado, la cual tiene tres objetivos principales: i) reducir las emisiones contaminantes, ii) cambiar los patrones de consumo, y iii) motivar el uso de transporte público. En este sentido, se establece a) el Impuesto Ambiental a la contaminación de los Automóviles,

para proveer fuentes de financiamiento para el gasto público en salud, disminuir la contaminación, y cambiar los hábitos de consumo no sustentables ambientalmente; b) el Impuesto a Consumos Especiales de tabaco y bebidas alcohólicas, con el fin de incentivar el cambio de hábitos nocivos de consumo, contribuir a mejorar los niveles de salud y bienestar de la sociedad y el medioambiente, y corregir externalidades negativas ocasionadas por estos consumos; c) el Impuesto Redimible a las Botellas plásticas no retornables, con el propósito de incrementar la conciencia en los costos ambientales de la contaminación, cambiar los hábitos de consumo, y reducir el uso excesivo de botellas plásticas que contaminan el medio ambiente; d) la reforma a las Tierras Rurales para incentivar la forestación y reforestación, promover conductas ecológicas, y contribuir a mantener un ambiente sano y equilibrado; y e) el Impuesto a la Salida de Divisas con el objeto de contribuir con fuentes de financiamiento para programas de protección ambiental y proveer recursos para programas de fomento a la salud. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013, pág. 18)

En este contexto, se expide la Ley Minera en 2009, en donde consta que el Estado actúa como propietario de los recursos naturales no renovables. Por tal motivo, tiene derecho a recibir el pago de regalías por parte de los concesionarios mineros que realizan labores de explotación. Según el Artículo 92 de la Ley Minera, las regalías se fijan con base a un porcentaje sobre la venta de los minerales principales y secundarios, las cuales serán pagadas semestralmente en los meses de marzo y septiembre de cada año. Además, los informes semestrales de producción y las declaraciones presentadas al SRI deberán evidenciar los montos por concepto de regalías. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013)

Sobre la base de esta normativa, en 2012, se firmó el primer contrato de minería a gran escala con la empresa china Ecuacorrientes, la misma representa una inversión de US\$ 1.773 millones en el proyecto Cóndor Mirador, ubicado en la Amazonía sur del país, del

cual el Estado participará del 52% de los beneficios de esta actividad. Además, US\$ 100 millones de anticipo de regalías serán invertidos en Zamora Chinchipe (Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, 2012). (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013)

Otro de los reglamentos que forman parte de las reformas fiscales en el Ecuador es el Código de la Producción. Éste entra en vigencia en el año 2011, en donde se establece la normativa que determina la relación del estado con el fomento productivo. Según el Art. 3 de esta legislación, el objetivo principal del Código de la Producción es “regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del Buen Vivir”. Así como también, trata de “generar y consolidar las regulaciones que potencien, impulsen e incentiven la producción de mayor valor agregado, que establezcan las condiciones para incrementar productividad y promuevan la transformación de la matriz productiva, facilitando la aplicación de instrumentos de desarrollo productivo, que permitan generar empleo de calidad y un desarrollo equilibrado, equitativo, eco-eficiente y sostenible con el cuidado de la naturaleza”.

Finalmente en 2012, se da la reforma de distribución del gasto social. En la Constitución de la República se establece que uno de los deberes primordiales del Estado es promover la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir. En este marco, ya desde el año 1998, se venía contribuyendo con este propósito a través de la creación de un subsidio a las madres de familia pobres y de las personas mayores de sesenta y cinco años, que posteriormente se denominó Bono de Desarrollo Humano. Para el año 2007, antes de que entre en vigencia la Constitución de la República actual, el bono ascendió a 30 dólares, además se facilitó el trámite de cobro del bono a las personas mayores a 65 años de edad. (Andino, Marx, & Orlando Arteaga, 2012, pág. 18)

El sistema tributario tiene un rol fundamental en este propósito, pues adicional a los recursos públicos que proporciona al Estado, estimula la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza. De este modo, se considera necesario incorporar en el marco jurídico que rige el Código tributario, herramienta que hagan posible su manejo efectivo y eficiente; y también que contribuya el establecimiento de tributos justos, que graven al contribuyente sobre la base de su verdadera capacidad contributiva. Es decir, sobre la base de los principios del régimen tributario nacional, donde el principio de progresividad que consta en el Artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, se impone, exigiendo a los contribuyentes con mayor capacidad económica que soporten mayor carga tributaria. (Castro, Aguilar, & Saenz, 2013, pág. 19)

Al referido principio se suman el principio de generalidad, es el postulado fundamental de la imposición, ya que la Ley debe ser cumplida por todos y cada uno de los miembros de una sociedad que practique los requisitos establecidos en la norma; es decir, la leyes no pueden referirse solo a una persona o grupo de personas. (Leon Sanchez, 2014, págs. 23 - 26)

La progresividad se basa en la capacidad contributiva, que su objetivo principal es gravar al contribuyente según el grado de riqueza o ingresos que este posee.

Igualmente para el caso de los impuestos que se crean, deben ser eficientes, es decir, alcanzar niveles de recaudaciones superiores al costo para obtenerlos.

La simplicidad administrativa se basa en que el proceso tributario debe ser lo más sencillo y claro posible. Esto se refiere desde la forma de recaudar la 14 Asamblea Nacional Constituyente, Constitución de la República del Ecuador, Montecristi. 2008, impuesto hasta en la creación de leyes y reglamentos, para de esta manera evitar la evasión fiscal por complejidad en el proceso.

El principio de irretroactividad indica que la ley rige para los días venideros, y no para los hechos ocurridos o producidos con anterioridad a la promulgación de la normas. Las normas tributarias que se refieren a los delitos, contravenciones y/o faltas reglamentarias, podrán, excepcionalmente, tener efectos retroactivos, siempre que estas sean más favorables para los contribuyentes. (Leon Sanchez, 2014)

Con igual previsión legal, la equidad incide sobre el sistema tributario, ya que para la creación o promulgación de un tributo, este debe ser justo, es decir, que las cargas y los beneficios tributarios deben ser distribuidos de acuerdo con la capacidad contributiva del sujeto pasivo, de esta manera evitar que se presenten cargas excesivas o beneficios exagerados a una persona o grupo de personas.

La transparencia es un principio, indica que la recaudación y el gasto público deben ser de libre disponibilidad para cualquier ciudadano y que la información expuesta por la Administración debe ser periódicamente revisada para comprobar la veracidad y confiabilidad de la misma.

La suficiencia recaudatoria es un principio tributario nos dice que la recaudación de tributos debe ser suficiente para financiar el gasto público, es decir que el sistema tributario tiene que ser flexible y ajustarse a las necesidades presupuestarias.

Otros principios que tienen igual incidencia en el sistema tributario son: Legalidad. Este principio se basa en la más usada y conocida frase en latín "Nullum tributum sine lege" que su traducción al español es "No hay Tributo sin ley", lo que quiere decir que para que se pueda crear un impuesto debe existir el consentimiento y aceptación del pueblo, los que se expresaran por medio de sus representantes. Además debe cumplir con lo establecido en el artículo 4 del Código Tributario:

“Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los

reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código”.

Este principio busca la igualdad, y no la discriminación, ni tratos privilegiado a determinados sectores de la economía, a la hora de crear tributos, por lo que todos deben de soportar la carga impositiva sin exenciones injustas.

Igualdad.- Que todos los contribuyentes son iguales ante la ley, sin embargo esta igualdad no debe ser solo reflejado en la ley, sino que también sea el resultado de su aplicación.

Proporcionalidad.- Nos indica que los impuestos deben ser en proporción de la riqueza, ingresos y/o al consumo del contribuyente. Por lo que paga más impuestos el que tiene más ingresos o capital u otro sinónimo de riqueza.

Seguridad jurídica.- Este principio es un derecho inalienable del hombre. Todo ciudadano debe conocer las normas que rigen en su país, para que de esta manera, poder conocer la forma de actuar de la administración, en base a la normativa vigente, y eliminar todo grado de incertidumbre.

Interdicción de la arbitrariedad.- Este principio pretende fomentar la prohibición de las actuaciones ilícitas y abusivas por parte de los organismos y funcionarios públicos.

Tutela judicial efectiva.- Este principio está relacionado de manera directa con las resoluciones judiciales, por lo que un juez no podrá cometer actos de injusticia para favorecer al contribuyente, ya sea por amistad, o para favorecer a la administración, por respecto o interés encontrados. Los jueces tienen que explicar la razón de su decisión.

(Leon Sanchez, 2014)

Son estos principios los que gobiernan la actividad tributaria en nuestro país y han de servir de guía en la actividad diaria en la materia y en especial

Recaudación tributaria y el crecimiento económico

Toda economía a nivel mundial tiene que encontrar los diferentes mecanismos de poder solventar los gastos incurridos para el correcto funcionamiento del Estado, y así poder cumplir con los gastos en sueldos y salarios de funcionarios públicos, construcción de escuelas, colegios y universidades, así como también la construcción de carreteras, parques, viviendas, entre otras obligaciones que tiene los gobernantes con su mandantes. Es así que cada país mediante las Política Fiscal², establece los mecanismos para regularizar su economía, en la misma se detallan las diferentes fuentes de ingresos, así como también, los gastos en las que se incurrirá dicha renta.

El Presupuesto General del Estado ecuatoriano clasifican sus diferentes ingresos como ingresos permanentes e ingresos no permanentes, y se establece que los ingresos permanentes son aquellos que se pueden, de una u otra forma, predecir y los no permanentes, son aquellos que dependen de factores externos lo cuales no están bajo el dominio exclusivo de la economía ecuatoriana, por lo que los ingresos sufren de múltiples fluctuantes, lo que los hace impredecibles.

En el artículo 286, de la Constitución de la República del Ecuador establece “*Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.*” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

² Es la política del gobierno relacionada con el nivel de compras del Estado, con el nivel de transferencias y con la estructura impositiva

Los tributos en el Ecuador, como ya lo hemos mencionado a lo largo del trabajo, juegan uno de los principales papeles del presupuesto general del Estado. Los tributos con mayor envergadura en el Ecuador son administrados por el Servicio de Rentas Internas, de los cuales para el año 2007 se logró recaudar USD. 5.144,11 millones, destacando el Impuesto al Valor Agregado (IVA) con un valor recaudado de USD. 3.004,55 millones, que representan aproximadamente 58% del total recaudado, seguido del Impuesto a la Renta (IR) con una recaudación de USD. 1.740,80 millones que representa en valores porcentuales el 34%. La recaudación tributaria para el año 2007 representó cerca del 10% sobre el PIB, lo que se conoce también como la presión tributaria. Para este año la recaudación tributaria presentó un crecimiento de aproximadamente el 14% con respecto al año inmediato anterior. (Servicio de Rentas Internas, 2015)

El principal objetivo del Servicio de Rentas Internas para el año 2007, fue focalizarse en la transparencia operativa y la gestión tributaria y de esta manera para mejorar las áreas de control recaudatorias. (Arias, Buenaño, Olivia, & Ramirez, 2008)

En lo que respecta la Formación Bruta de Capital Fijo, en el 2007, este reportó, según el Banco Central del Ecuador en su boletín 1965 de octubre del 2015, un monto de USD. 10.593 millones, registrando para este período un crecimiento de aproximadamente del 4% con respecto al período anterior.

CUADRO # 1
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(MILLONES DE DÓLARES)

AÑOS	RECAUDACIÓN TRIBUTARIA³	IR	IVA	ICE	PIB
2006	4.522,25	1.497,38	2.475,91	416,96	46.802,04
2007	5.144,11	1.740,85	3.004,55	456,74	51.007,78
2008	6.194,51	2.369,25	3.470,52	473,90	61.762,64
2009	6.693,25	2.551,74	3.431,01	448,13	62.519,69
2010	7.864,67	2.428,05	4.174,88	530,24	69.555,37
2011	8.721,53	3.112,11	4.958,07	617,87	79.276,66
2012	11.090,66	3.391,24	5.498,24	684,50	87.924,54
2013	12.513,48	3.933,24	6.186,30	743,63	94.776,17
2014	13.313,49	4.273,91	6.547,62	803,20	100.917,37

Fuente: Servicio de Rentas Internas y Banco Central del Ecuador

Elaboración: Autor.

En el año 2007, las operaciones del sector público no financiero, reconocen un ingreso de USD. 13.630 millones, en el que los ingresos tributarios participaron aproximadamente con el 41% del total de ellos. Por otra parte, el total del gasto suma 12.305 millones, del cual, el gasto corriente representa el 73% con un monto de USD. 8.961 millones, siendo los gastos incurridos en sueldos y salarios el rubro más importante.

Los sueldos y salarios, para el período 2007, representaba el 41% del total del gasto corriente, el mismo que presentó un crecimiento del 17% con respecto al 2006.

Para el año 2008, el Servicio de Rentas Internas promovió una serie de eventos y capacitaciones con el objetivo de estimular la cultura tributaria de los ecuatorianos. En

³ La recaudación tributaria corresponde a la suma de lo recaudado por impuesto a la renta (IR) Impuesto al Valor Agregado (IVA) el Impuesto al Consumo Especial (ICE) y otros impuestos de menor valía.

este mismo período, entro en vigencia la *Amnistía Tributaria*⁴ con lo cual se logró recaudar USD. 6.194,51 millones, lo que representa un crecimiento de aproximadamente 20% con respecto al período 2007.

Uno de los principales eventos de naturaleza tributaria, se dio en el año 2011, período en el que entra en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio E Inversiones, COPCI⁵. En esta norma se detallan una serie de incentivos tributarios que pretenden promover las inversiones y el empleo en sectores estratégicos y productivos, así como también se detallan incentivos de orden generales, como es la reducción de la tarifa del impuesto a la renta que pasó de 25% a 22%.

Para el año 2011, los impuestos recaudados sumaron USD. 8.721,53 millones, mostrando un crecimiento de aproximadamente 11% con respecto al período 2010. En el período analizado se logró recaudar por Impuesto al Valor Agregado USD. 4.958,07 millones lo que representa 57% de total recaudado y por Impuesto a la Renta logró recaudar USD. 3.112,11 millones que corresponde al 36% del total de los ingresos tributarios.

Para el año 2014, la presión tributaria fue de 13% y el Estado ecuatoriano mediante el Servicio de Rentas Internas consiguió recaudar USD: 13.313,49 millones, lo que evidencia un crecimiento alrededor de 6% con respecto al año inmediato anterior. En mencionado período la economía ecuatoriana presentó un crecimiento económico de aproximadamente del 4% con respecto al 2013.

La economía ecuatoriana ha presentado un crecimiento promedio de aproximadamente de 4,30% anual, siendo el año 2011, el período que reportó mayor crecimiento con una tasa de 7,87% con respecto al período inmediato anterior, en la que el sector del petróleo reportó un crecimiento aproximado de 38% mensual y responde en un 13% al PIB.

⁴ Mediante la resolución del Servicio de Rentas Internas 1107 inscrita en el registro oficial 410 de 25 de agosto del 2008 se aprueba la remisión de multas, intereses y recargos.

⁵ EL COPCI se promulga el 22 de diciembre del 2010 y su aplicación en el orden tributario inicia el 1 de enero del año 2011.

Los ingresos tributarios, durante el período 2007 – 2014, en promedio, representa el 36% del total de los ingresos y el 13% del PIB; registra una tasa de crecimiento anual de aproximadamente el 15%. El gasto corriente representa el 70% del total del gasto y el 25% frente al PIB, y presenta una tasa de crecimiento de 19% anual. En el año 2006, este rubro sumó USD. 7.984,5 millones y terminó el período 2014, con un monto de USD. 14.460 millones, es decir, que el gasto corriente ha aumentado alrededor del 82% en el período analizado, con una tasa media de crecimiento del 19% anual.

Las principales inversiones públicas realizadas en el período de análisis, recayeron sobre los sectores productivos y estratégicos, así como también el mejoramiento y desarrollo del factor humano.

La inversión para el año 2006, según cifras del Banco Central, sumaba USD 1.943 millones y para el 2014, esta cifra llegó a USD. 15.354,4 millones. De las cuales se destacan, la Refinería del Pacífico, el Metro de la ciudad de Quito, las diferentes Hidroeléctricas, la Ruta del spondylus y otras carreteras, la creación de la Universidad Regional Amazónica IKIAM, la Universidad Yachay, Universidad de las Artes, y la Universidad Nacional de Educación, así como también la creación de las Escuelas del Milenio, y la construcción de nuevas unidades médicas.

Como se pudo constatar la recaudación tributaria es el pilar fundamental de la economía ecuatoriana y ha permitido poder cumplir varios de los objetivos del Gobierno del actual Gobierno.

Gastos tributarios

Los gastos tributarios es el mecanismo que usan los diferentes países para corregir ciertas distorsiones creadas por el mismo tributo. Los cuales tienen tres objetivos elementales

que son: perfeccionar la progresividad, principiar el consumo de bienes meritorios y ampliar la eficiencia en el sistema tributario.

Cuando se habla de la progresiva del sistema tributario, se entiende que el incentivo debe permitir mermar el impacto económico que sufren los sectores con menor capacidad contributiva. Este objetivo puede evidenciarse en el impuesto al valor agregado, ya que este grava según, el art. 52 de la Ley del Régimen Tributario Interno, a al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal (H. Congreso Nacional - Reformada por la Asamblea Nacional el 05 de enero del 2015), por lo que no se denota en ningún momento la riqueza o la renta del sujeto pasivo del impuesto, por lo que independientemente del nivel de ingresos, el individuo debe pagar el 12% sobre el valor del bien que es objeto de compra.

Al referirse a principiar el consumo de los bienes meritorios, debemos saber primero que los bienes meritorios son aquellos bienes que generan un bienestar colectivo y que se adquieren de manera individual, entre ellos tenemos la educación, la salud, la compra de libros, el deporte, la vivienda, entre otros. Es por esta razón que el Estado ecuatoriano mediante la Ley del Régimen Tributario Interno – LRTI en sus artículos 54, 55 y 56 detallan los bienes y servicios que no son objeto de IVA y los que están gravados con tarifa 0%.

El gasto tributario que responde al objetivo de ampliar la eficiencia en el sistema tributario, se evidencia en las deducciones y exenciones en el impuesto a la renta, dado que este impuesto desmotiva a los inversionistas y a empresarios a la creación de nuevas empresas o a la ampliación de empresas ya existentes. Al haber menos empresas o al no haber un aumento considerable de la inversión, la recaudación tributaria disminuye, el desempleo aumenta, la velocidad del dinero se reduce y así una serie de acontecimientos orden económico – social que perjudican al crecimiento y desarrollo económico del

Ecuador. Es por esta razón que el gasto tributario o también llamado incentivos tributarios buscan corregir estas distorsiones creadas por el mismo impuesto.

En la carta magna ecuatoriana, en su artículo 284 numeral 2 indica y obliga a: “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.*”

Los incentivos tributarios están amparados bajo lo establecido en el artículo 94 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.- “*Renuncia de ingresos por gasto tributario.- Se entiende por gasto tributario los recursos que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deja de percibir debido a la deducción, exención, entre otros mecanismos, de tributos directos o indirectos establecidos en la normativa correspondiente.*

Para el gasto tributario de los ingresos nacionales, la administración tributaria nacional estimará y entregará al ente rector de las finanzas públicas, la cuantificación del mismo y constituirá un anexo de la proforma del Presupuesto General del Estado. Para el gasto tributario de los ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados, la unidad encargada de la administración tributaria de cada gobierno autónomo, lo cuantificará y anexará a la proforma presupuestaria correspondiente.” (Asamblea Nacional, 2013)

Los incentivos están clasificados, como ya se lo ha mencionado, según el artículo 24 del Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversión – COPCI como:

1. Incentivos generales

Los *incentivos generales*, son aquellos que recaen sobre todas y cada una de las actividades económicas lícitas, sea esta de producción, comercialización o de cualquier otra similar naturaleza.

2. *Incentivos sectoriales para el desarrollo nacional y equitativo.*

En términos generales estos incentivos van dirigidos principalmente a los sectores que favorezcan al cambio de la matriz productiva.

3. *Incentivos para Zonas deprimidas.*

Los incentivos van dirigidos a las empresas que realicen sus operaciones productivas o comerciales en zonas, consideradas mediante norma, deprimidas.⁶

Los incentivos en tributarios correspondiente a los estipulados en el COPCI sumaron, para el año 2011, USD. 2.321.03 millones, período en el que comenzó a regir dichos incentivos.

CUADRO # 2
GASTO TRIBUTARIO POR CONCEPTO
(MILLONES DE DÓLARES)

AÑO	COPCI	DEDUCCIÓN TRABAJO DISCAPACIDAD	LEYES ESPECIALES	SUMA
2011	2.321,03	161.456,96	641.393,83	805.171,83
2012	4.166,74	201.419,63	575.963,26	781.549,63
2013	8.857,13	66.415,80	734.014,43	809.287,36
2014	19.416,63	34.381,99	814.796,20	868.594,81

Fuente: Servicio de Rentas Internas, Estadísticas Multidimensionales

Elaboración: Autor.

Para el año 2012, los incentivos estipulados en el COPCI, presentaron un crecimiento de 80%, reflejando un monto de USD. 4.166,74 millones, lo que evidencia que más empresas usaron los incentivos propuesto por el Estado ecuatoriano mediante las norma anteriormente citada. Para este año, los incentivos tributarios representaron el 1% del total

⁶ **Art. 19.-** (Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión) *Metodología para establecer zonas deprimidas.- Para la determinación de las zonas deprimidas se considerará una metodología que será debidamente aprobada por el Consejo Sectorial de la Producción, para su aplicación, tal metodología deberá combinar criterios de vulnerabilidad social con los de capacidades de desarrollo productivo de cada cantón. Los resultados serán publicados anualmente para conocimiento del sector productivo con el fin de aplicar a los incentivos señalados en el numeral 3 del artículo 24 del COPCI.*

de los incentivos. Para el año 2013, los gastos tributarios sumaron USD. 809.287 millones, de los cuales los incentivos tributarios representaron 1% del total del gasto. En este período, los gastos tributarios con mayor representación fueron las deducciones por leyes especiales.

Los gastos tributarios, en promedio, con mayor representación corresponden a las deducciones especiales con un 86%, que para el año 2014 sumaron USD. 814.796 millones los incentivos tributario, establecidos en el COPCI, para este año representaron el 2% del total del gasto tributario y sumaba USD. 19.416,63 millones representando un crecimiento de aproximadamente 119% con respecto al año anterior.

Conclusiones

PRIMERA: La economía ecuatoriana ha dependido históricamente y de forma tradicional hasta la actualidad de diferentes rubros sobre los que ha recaído su crecimiento económico, así desde la década del cincuenta a la fecha ese peso preponderante lo asumieron el cacao, el banano, el petróleo, hasta arribar de manera progresiva al importante rol que ha desempeñado la tributación, como pilar esencial del considerable incremento de los ingresos, que han permitido cumplir los objetivos trazados por el gobierno.

SEGUNDA: La reforma tributaria acaecida a partir del año 2010 dentro del sistema ecuatoriano, posibilitó a la postre no solo que se modificara la legislación ordinaria referida a la materia, sino que transformó la propia norma constitucional, en cuanto a la distribución del gasto social, posibilitando con ello el cumplimiento de uno de los deberes primordiales del Estado, la redistribución equitativa de los recursos, la estimulación de la inversión, el ahorro y una mejor repartición de la riqueza.

TERCERA: Los incentivos tributarios regulados en el Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversión (COPCI) representan el 2% del total de los gastos tributarios, indicando que no es un factor determinante ni atractivo para los inversionistas; de lo que se deduce, que el crecimiento económico es provocado por el aumento en el gasto público, en especial en su modalidad corriente y no por el incremento de la inversión. Argumento que puede corroborarse si tomamos en consideración que solo el gasto corriente representa, para el 2014, un 29 % del Producto Interno Bruto, la Inversión el 21%, y la presión tributaria el 13%, según la estadística actualizada de 2015, del Banco Central y del Sistema de Rentas Internas.

Recomendación.

Hacer un análisis sobre el anticipo de impuesto a la renta o impuesto único, que deviene en una de las principales insatisfacciones de los inversionistas tanto a nivel nacional como internacional, ya que el referido impuesto sobre la renta se encuentra desnaturalizado, habida cuenta que su estipulación legal grava la renta pero en su aplicación práctica extravasa dicha pauta para asentarse sobre el patrimonio, los costos y gastos, el activo y los ingresos obtenidos durante un período fiscal.

Bibliografía

1. H. Congreso Nacional - Reformada por la Asamblea Nacional el 05 de enero del 2015. (s.f.). *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*. Quito: R.O. N° 463 Miercoles 17 de Noviembre del 2004.
2. Banco Mundial. (s.f.). *Perspectivas económicas mundiales. Relaciones Internacionales*. Banco Mundial. Banco Mundial.
3. Sabaini, G., Carlos, J., & Martner, R. (s.f.). *América Latina: panorama global de su sistema tributario y principales temas de política*. Brasil: Gobernanza democrática y fiscalidad.
4. H. Congreso Nacional. (2014). *Código tributario*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 38 de 14-jun.-2005.
5. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi.
6. Asamblea Nacional. (2013). *Código Orgánico de la Producción, Comercio E Inversiones, COPCI - Reformado el 5 de mayo del 2015*. Quito, Ecuador.
7. Gómez Sabaini, J. C., Jiménez, J. P., & Podestá, A. (2010). *Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe*. En: *Evasión y equidad en América Latina*. CEPAL, Santiago.
8. Hamann, F., Lozano, I., & Mejía, L. F. (2011). *Sobre el impacto macroeconómico de los beneficios tributarios al capital*. *Borradores de Economía*, 668.
9. Agostini, C., & Jorratt, M. (2013). *Política tributaria para mejorar la inversión y el crecimiento en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
10. Jiménez, J. P., & Podestá, A. (2010). *Inversión, incentivos fiscales y gastos tributarios en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
11. Servicio de Rentas Internas. (11 de Diciembre de 2015). *Servicio de Rentas Internas*. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de www.sri.gob.ec: <http://www.sri.gob.ec/web/guest/estadisticas-generales-de-recaudacion>
12. Banco Central del Ecuador. (2015). *Información Estadística Mensual No.1964*. Guayaquil: Publicaciones Banco Central.
13. H. Congreso Nacional. (2015). *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno - LRTI*. Quito, Ecuador: R.O. Suplemento 463 de 17 Nov. 2004.
14. Preciopetroleo.net. (6 de 12 de 2015). *Preciopetroleo.net*. Recuperado el 6 de 12 de 2015, de Preciopetroleo.net: http://www.24hgold.com/english/interactive_chart.aspx?codecom=wti%20crude%20future&title=WTI%20Oil
15. Costa, C. (2012). *Política tributaria y estructura de los impuestos*. Montevideo: FCU.
16. Jorratt De Luis, M. (2012). *Análisis del gasto tributario y propuestas de incentivos fiscales a la inversión y al empleo en Ecuador*. Quito, Ecuador: Revista Fiscalidad.
17. Dornbusch, R. (2012). *Macroeconomía*. Madrid, España: Mc Graw Hill.
18. Troya, J. V. (2014). *Manual de Derecho Tributario*. Quito, Ecuador: Corporación de estudios y publicaciones .
19. Perez de Ayala, J. L., & Perez de Ayala Becerril, M. (2013). *Fundamentos de Derecho Tributario*. Madrid, España: Dykinson.
20. Acosta, A. (2012). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.

21. Castro, L., Aguilar, V., & Saenz, M. (2013). *Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001 - 2012*. CEPAL. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
22. Arias, D., Buenaño, E., Olivia, N., & Ramirez, J. (2008). *Historia del Sistema Tributario Ecuatoriano 1950-1999*. Servicios de Rentas Internas. Quito: Departamento de Estudios Tributarios.
23. Servicio de Rentas Internas. (2008). *Servicio de Rentas Internas*. Recuperado el 2 de 12 de 2015, de [//cef.sri.gob.ec: https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/mod/page/view.php?id=1189](https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/mod/page/view.php?id=1189)
24. Asamblea Nacional. (2007). *Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 242.
25. Andino, M., Marx, C., & Orlando Arteaga, L. (2012). *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal*. Quito: Centro de Estudios Fiscales .
26. Leon Sanchez, F. X. (Agosto de 2014). *Los incentivos tributarios, la inversión y el crecimiento económico en el Ecuador” período 2007-2012*. Guayaquil, Ecuador: Repositorio de la universidad de Guayaquil.
27. Presidente Constitucional de la República. (2011). *Reglamento a la estructura e institucionalidad de desarrollo productivo, de la inversion y de los mecanismos e instrumentos de fomento productivo, establecidos en el codigo organico de la produccion, comercio e inversiones*. Quito, Ecuador. Quito, Ecuador: Registro Oficial.
28. Damarco, Jorge Héctor. (2010). *El principio de capacidad contributiva como fundamento y medida de los impuestos. El abogado, su función social*. Madrid, España.