

UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
MAESTRÍA EN TRIBUTACION Y FINANZAS

“TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL”
PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER EN
TRIBUTACIÓN Y FINANZAS

**“LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU EFECTO EN LA INVERSIÓN
Y LA PRODUCCIÓN EN EL ECUADOR 2010 - 2015”**

AUTOR: JORGE WENCESLAO MALDONADO SANDOVAL
TUTORA: EC. DIANA MORÁN CHIQUITO. **Mcs**

GUAYAQUIL – ECUADOR
SEPTIEMBRE - 2016

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIAS Y TECNOLOGÍA		
FICHA DE REGISTRO DE TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL		
TÍTULO “ LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU EFECTO EN LA INVERSION Y LA PRODUCCION EN EL ECUADOR 2010 - 2015”		
		REVISORES:
INSTITUCIÓN: Universidad de Guayaquil	FACULTAD: Ciencias Económicas	
CARRERA: Maestría en Tributación y Finanzas		
FECHA DE PUBLICACIÓN: 15/09/2016	Nº DE PÁGS.: 39	
ÁREA TEMÁTICA:		
PALABRAS CLAVES: Política Fiscal, Incentivos Tributarios, Producción		
RESUMEN:		
<p>La Administración tributaria gubernamental utilizan la Política Fiscal como una herramienta de política económica construye una estructura impositiva eficiente para la recaudación de recursos necesarios para que el estado cumpla sus funciones esenciales y necesarias, en generar los incentivos de inversión y producción en diferentes sectores de la economía ecuatoriana, en la consecución de elevar el potencial recaudatorio de los tributos fiscales del sector privado, pero con la ausencia de incentivos en la actividad productiva, como señala los datos del BCE que la aportación de la industria al PIB no se ha incrementado, en el 2006 represento el 11,8% al 2015 fue de 11,9%; en los nueve años de gobierno de la revolución ciudadana se han dado quince reformas tributarias incrementando paulatinamente la carga tributaria para las familias y las empresas, esto se evidencia con la caída del PIB, hoy es una nueva realidad en el país, con bajas inversiones y el aumento del desempleo.</p> <p>El modelo económico del actual gobierno, está demostrado que funciona solo en épocas de bonanza petrolera, que genera una política de gastos y de alto endeudamiento, se evidencia como la inversión pública desplaza a la privada, este modelo no considera la importancia del sector privado como motor del crecimiento económico. A inicios de este gobierno, la inversión privada representaba el 14% del PIB, mientras la pública 7%. En 2013, el balance fue por primera vez favorable al sector público, su inversión representó el 14% del total, contra 13% de la privada, en términos del PIB, la inversión pública se duplicó en 7 años, la privada descendió.</p>		
Nº DE REGISTRO(en base de datos):	Nº DE CLASIFICACIÓN: Nº	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		
ADJUNTO PDF	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
CONTACTO CON AUTOR: Jorge Wenceslao Maldonado Sandoval	Teléfono: 0980670443	E-mail: jorgitow@live.com.ar
CONTACTO DE LA INSTITUCIÓN	Nombre:	
	Teléfono:	

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor del estudiante Jorge Wenceslao Maldonado Sandoval, del Programa de Maestría/Especialidad Tributación y Finanzas, nombrado por el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas CERTIFICO: que el trabajo de investigación titulado **LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU EFECTO EN LA INVERSION Y LA PRODUCCION EN EL ECUADOR 2010 - 2015**, en opción al grado académico de Magíster (Especialista) en **TRIBUTACION Y FINANZAS**, cumple con los requisitos académicos, científicos y formales que establece el Reglamento aprobado para tal efecto.

Atentamente

Econ. Diana Morán Chiquito. Mcs.

TUTORA

Guayaquil, septiembre 15 de 2016

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico primero a Dios por ser el forjador de mi persona, creador de mis aspiraciones y bien hechor de mis metas, a mi esposa, a todos mis hijos e hijas, nietos y nietas; a mis hermanos, hermanas, sobrinos y sobrinas.

AGRADECIMIENTO

Mi sincero agradecimiento a la Universidad Estatal de Guayaquil por abrirme la puerta y darme la oportunidad de alcanzar mi meta, a las autoridades, profesores de gran experiencia y calidad humana.

A mi Tutora: Econ. Diana Moran Chiquito. Mcs. Por dirigir la elaboración de este trabajo.

DECLARACIÓN EXPRESA

“La responsabilidad del contenido de este trabajo de titulación especial, me corresponden exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL”

FIRMA

CPA. JORGE WENCESLAO MALDONADO SANDOVAL

RESUMEN

La Administración tributaria gubernamental utilizan la Política Fiscal como una herramienta de política económica construye una estructura impositiva eficiente para la recaudación de recursos necesarios para que el estado cumpla sus funciones esenciales y necesarias, en generar los incentivos de inversión y producción en diferentes sectores de la economía ecuatoriana, en la consecución de elevar el potencial recaudatorio de los tributos fiscales del sector privado, pero con la ausencia de incentivos en la actividad productiva, como señala los datos del BCE que la aportación de la industria al PIB no se ha incrementado, en el 2006 represento el 11,8% al 2015 fue de 11,9%; en los nueve años de gobierno de la revolución ciudadana se han dado quince reformas tributarias incrementando paulatinamente la carga tributaria para las familias y las empresas, esto se evidencia con la caída del PIB, hoy es una nueva realidad en el país, con bajas inversiones y el aumento del desempleo.

El modelo económico del actual gobierno, está demostrado que funciona solo en épocas de bonanza petrolera, que genera una política de gastos y de alto endeudamiento, se evidencia como la inversión pública desplaza a la privada, este modelo no considera la importancia del sector privado como motor del crecimiento económico. A inicios de este gobierno, la inversión privada representaba el 14% del PIB, mientras la pública 7%. En 2013, el balance fue por primera vez favorable al sector público, su inversión representó el 14% del total, contra 13% de la privada, en términos del PIB, la inversión pública se duplicó en 7 años, la privada descendió.

PALABRAS CLAVES: Política Fiscal, Incentivos Tributarios, Producción

SUMMARY

Government tax authorities use fiscal policy as a tool of economic policy builds an efficient tax structure for raising resources for the state to fulfill its essential and necessary functions to generate incentives for investment and production in different sectors of the economy Ecuador, in pursuit of raising the revenue potential of tax taxes the private sector, but with the lack of incentives in productive activity, as the ECB data indicates that the contribution of industry to GDP has not increased in the 2006 represented 11.8% in 2015 was 11.9%; in the nine years of government of the citizen revolution have given fifteen tax reforms gradually increasing the tax burden for families and businesses, this is evidenced by the fall in GDP, today is a new reality in the country, with low investment and rising unemployment.

The economic model of the current government is proven to work only in times of oil boom, which generates a spending policy and high indebtedness evidenced as public investment crowds out private, this model does not consider the importance of the private sector engine of economic growth. Earlier this government, private investment accounted for 14% of GDP, while public 7%. In 2013, the balance was positive for the first time to the public sector investment accounted for 14% of the total, against 13% of private, in terms of GDP, public investment doubled in 7 years, private descended.

KEYWORDS: Tax Policy, Tax Incentives, Production

ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
BCE	Banco Central del Ecuador
PIB	Producto Interno Bruto
SENPLADES	Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo
SRI	Servicio de Rentas Internas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
BM	Banco Mundial
COPCI	Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones
TBI	Tratados Bilaterales de Inversión
CIADI	Centro Internac de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
IR	Impuesto a la Renta
ZEDES	Zonas Especiales de Desarrollo
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LRTI	Ley de Régimen Tributario Interno
ISD	Impuesto a la Salida de Capitales
LEFP	Ley de Equilibrio de las Finanzas Públicas
LAPP	Ley Alianza Publicas-Privadas.
IED	Inversión Extranjera Directa

Tabla de contenido

I.1. Introducción	1
I.1.1 Los Incentivos Tributarios y Su Efecto en la Inversión y la Producción en el Ecuador 2010 – 2015	2
I.2. Árbol de Problemas	2
I.3. Efectos	2
I.4. Causas	2
I.5. Delimitación del problema	3
I.6. Formulación del Problema	4
I.7. Justificación	4
I.8. Objeto de estudio	5
I.9. Campo de acción o investigación	6
I.10. Objetivo general	6
I.11. Objetivos específicos	7
I.12. La novedad científica	7
Capítulo I	
1. MARCO TEORICO	8
1.1. Objetivos del Sistema Tributario	8
1.2. Los Incentivos Tributarios y la Modernización	9
1.3. Referencias empíricas	11
Capítulo II	
2. MARCO METODOLOGICO	13
2.1. Metodología	13
2.2. Métodos	13
2.2.1. El Inductivo-Deductivo	13
2.2.2. Método Analítico-Sintético	14
2.2.3. Método Cuantitativo – Cualitativo	14
2.3 Premisas o hipótesis	14
2.4 Universo y muestra	14
2.5 CDIU.- Operacionalización de variables	15
2.6 Gestión de datos	15

2.7 Criterios éticos de la investigación	16
Capítulo III	
3.1. Antecedentes de la Unidad de Análisis de la Población	17
3.1.1 El gasto público y el incremento económico	17
3.1.2 Los tratados Bilaterales de Inversión	24
3.2 Diagnostico o estudio de campo	25
3.2.1 Ley Orgánica de Incentivos Tributarios y Prevención del Fraude Fiscal	27
3.2.2 Ley de Alianzas Público-Privadas	29
Capítulo IV	
4. DISCUCION	34
4.1 Contrastación Empírica	34
4.2 Limitaciones	35
4.3 Líneas de Investigación	35
4.4 Aspectos relevantes	36
Capítulo V	
5. Propuesta	37
5.1 Conclusiones	38
5.2 Recomendaciones	39
Bibliografía.	40

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1.	Clasificación de países según el Doing Bussiness 2015	12
Tabla N° 2.	Ley de Equilibrio de las Finanzas Públicas	32

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1.	Crecimiento de la economía. 2007 – 2015	17
Figura N° 2.	El gasto público en relación al PIB 2007 – 2015	18
Figura N° 3.	Precio promedio anual del barril de petróleo 2007 – 2015	19
Figura N° 4.	Evolución de los ingresos petroleros en el presupuesto 2007-2015	20
Figura N° 5.	Recaudaciones tributarias 2007 – 2015	21
Figura N° 6.	Incremento de la deuda pública: 2007 – 2015	22
Figura N° 7.	Desplazam, de la inversión privada por la I. publica 2007-2015	23
Figura N° 8.	Evolución de la IED neta en América Latina 2007-2014	26
Figura N° 9.	Tasa de variación del PIB Industrial	27

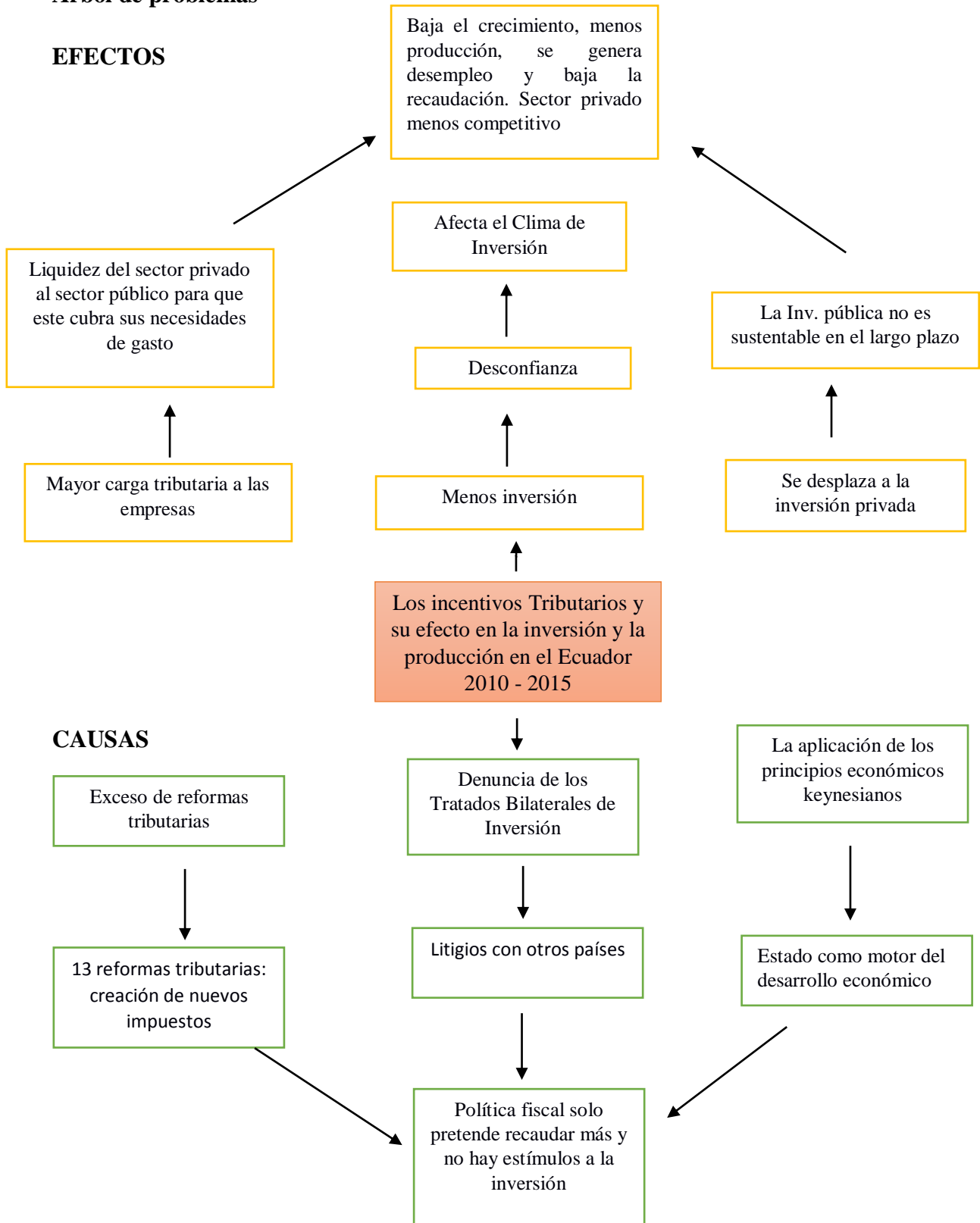
Introducción

El objetivo del gobierno central, utiliza la política fiscal como herramienta de política económica, con el apoyo de la asamblea nacional ha conseguido aumentar la recaudación de los impuestos, con las constantes reformas tributarias, de hecho obtuvo los ingresos económicos más altos de la economía ecuatoriana por los impuestos y por la bonanza petrolera, condiciones que el actual gobierno debió haber generado el ahorro, la inversión y la producción a, través de incentivos a la producción, no obstante los ingresos tributarios ha servido para establecer una política de gastos en obras de infraestructura y protección, dejando de lado la importancia del sector productivo privado.

La constante reformas tributarias desde el año 2007, ha ido incrementando paulatinamente la carga tributaria para las familias y a las empresas, ha generado un clima de desconfianza en el sector productivo y la ausencia de incentivos tributarios en la producción genera una nueva realidad en el país después de 9 años de gobierno de la revolución ciudadana es evidente, bajas inversiones por las empresas productivas, sumado el despido de trabajadores del sector privado y estatal, aumenta el desempleo.

LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU EFECTO EN LA INVERSIÓN Y LA PRODUCCIÓN EN EL ECUADOR: 2010-2015.

Árbol de problemas



Delimitación del problema

El objetivo de todo sistema impositivo para generar un mayor bienestar a la sociedad tiene que cumplir con dos funciones: la de recaudar impuestos y la de crear condiciones para estimular la inversión y producción en un país, tal como consta en el artículo 285 de la Constitución de la República aprobada en Montecristi en el 2008. En este marco, parece que el gobierno, en estos nueve años de gestión, no solo que ha conseguido aumentar la recaudación de tributos, sino que creó un modelo económico, tendiente a propiciar un estado de bienestar (Rolando Cordera Campos, 2014) basado en la bonanza petrolera y en los altos ingresos fiscales, dejando de lado la importancia del sector privado, que a través de la inversión que realiza y la producción que genera, se convierte en un óptimo asignador de recursos.

En este contexto, se pueden establecer las principales causas por las que la economía ecuatoriana no transita hacia la consecución de objetivos claros en el aumento de la inversión y en la mejora de una mayor producción. Las constantes reformas tributarias -13 en total- han generado una especie de desconfianza en el aparato productivo, que no le ha permitido generar una mayor producción, en la actualidad, según datos del BCE la aportación de la industria al PIB no se ha incrementado, en 2006 representó el 11,8% del PIB, al 2015 fue del 11,9%.

En cuanto a la inversión, la denuncia de los Tratados Bilaterales de Inversión en 2009 a varios países que tenían acuerdos firmados con Ecuador contribuyó inexorablemente a crear un clima de desconfianza. Adicionalmente, la mayor intervención del Estado en la economía, cuyos postulados obedecen a la aplicación de los principios económicos keynesianos, el incremento de impuestos era legítimo si se orientaba al aumento de la inversión pública y de la demanda, consideraba más apropiado financiar el incremento del gasto fiscal a través del endeudamiento, trajo

como consecuencia el desplazamiento de la inversión privada. Prácticamente, la prioridad de elevar el potencial recaudatorio y la ausencia de incentivos, generó una nueva realidad en el país. Hoy, después de 9 años del régimen de la revolución ciudadana es evidente la caída del PIB, bajas inversiones, aumento del desempleo, etc.

La política aplicada por el actual régimen es la de aumentar la burocracia y en las instituciones existentes presionar psíquicamente para la compra de renuncias con bonos que son instrumentos financieros emitidos por el gobierno, el país fue beneficiado por la bonanza petrolera sin que exista el ahorro para el tiempo de crisis, esta severa baja del precio del barril de petróleo son las consecuencias del cumplimiento con las obligaciones contraídas el estado con sus proveedores, la falta de liquidez monetaria dolarizada y la reducción en el nivel de gasto interno, es el desplazamiento de trabajadores del mercado laboral y la falta de oportunidades en las familias ecuatorianas sus ingresos se ven reducidos o escasos.

Formulación del problema

¿Es posible establecer un nuevo acuerdo fiscal que en forma simultánea permita una recaudación tributaria significativa, y al mismo tiempo generar estímulos a la inversión y la producción?

Justificación

El reto de cualquier política fiscal es construir una estructura impositiva eficiente, que asegure los recursos necesarios para que el Estado cumpla sus funciones esenciales y necesarias, pero que al mismo tiempo permita el desarrollo de la actividad privada. El exceso de impuestos vuelve a la actividad productiva poco competitiva, pues le quita al sector privado recursos que podría usar para capitalizarse, contratar más

trabajadores o adquirir mejores tecnologías. Un régimen tributario demasiado pesado rompe el círculo virtuoso del ahorro, inversión y productividad.

Sin embargo, el gobierno no ve la importancia de buscar este equilibrio que permita funcionar al Estado pero sin perjudicar al sector privado, y ha llevado adelante recurrentes reformas tributarias desde el año 2007 incrementando paulatinamente la carga tributaria para las familias y las empresas. Todo esto se refleja en el menor dinamismo privado. La llamada presión fiscal (carga tributaria) pasó de 12% del PIB en 2006 a 19% del PIB en 2015, casi un punto porcentual por año, con los efectos que esto genera en la actividad económica. Es importante recalcar, que la política impositiva también tiene que generar al máximo la promoción de la inversión, la producción y empleo. Si uno ahoga a los negocios con impuestos, eso produce una falta de confianza, una desaceleración económica y las empresas no invierten

Objeto de estudio

En forma frecuente, los gobiernos utilizan la política fiscal como una herramienta de política económica para promover la recaudación de impuestos y también la inversión y la producción, tal como lo indica el Código tributario en su artículo 6. “Fines de los tributos.- Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procuraran una mejor distribución de la renta nacional”. (TRIBUTARIO) De hecho, el sistema tributario aplicado por el actual gobierno pudo haber generado dos tipos de situaciones: mayores recaudaciones o el mejoramiento de la inversión y la producción a través de incentivos a la producción, pero, al contrario, quizá lo que más ha caracterizado al actual régimen es su afán por formular y

reformular la política fiscal para aumentar los ingresos tributarios para establecer una política de gastos que se ha traducido en obras de infraestructura y protección a vastos sectores de la sociedad.

La ejecución de una política fiscal, a través de incentivos tributarios incidirá en la inversión y producción más aun en una economía dolarizada. En esta línea el gobierno nacional dentro de las 13 reformas tributarias ha incluido, 3 reformas que atañe a los incentivos tributarios: el Código de la producción, la Ley de Incentivos Tributarios y Prevención Fiscal y las Alianzas Públicas-Privadas, justamente para buscar una mayor inversión y producción para los diferentes sectores de la economía.

Campo de acción o investigación

Después de 9 años de ejercer el poder el gobierno de la revolución ciudadana, parece ser que el modelo implementado de elevar el potencial recaudatorio (SENPLADES, 2009) está agotado, hoy se ven las falencias del esquema económico adoptado gracias a una política fiscal en que ha tenido como preponderancia elevar la carga tributaria para tener un estado cada vez más fuerte, no obstante, la inversión variable fundamental para generar más producción se encuentra en retroceso, por lo que es necesario el estudio de los efectos de la política tributaria en la inversión y la producción. En este esquema, la inversión es un recurso que se destina a la producción y a la formación de bienes de capital, por lo que se llega a convertir en un punto fundamental para el desarrollo productivo de cualquier país.

Objetivo general

Analizar los incentivos tributarios y su efecto en la inversión y la producción en el Ecuador: 2010-2015.

Objetivos específicos

Estudiar los principios que debe regir una política impositiva

Analizar las diferentes reformas impositivas que han tratado aspectos de incentivos tributarios

Evaluar cuantitativamente los efectos de las reformas tributarias en la inversión y la producción

Establecer estrategias en materia impositiva que permita generar un nuevo esquema en el que lo primordial sea el incentivo a la inversión y la producción

La novedad científica

La política impositiva y la elaboración de un nuevo pacto fiscal entre los diferentes agentes económicos no es suficiente para generar un mejor clima de inversión en el Ecuador, para esto, también se requiere de un nuevo entorno macroeconómico de interdependencia entre los diferentes instrumentos de política económica, como la política comercial e industrial

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1.1.- Objetivos del Sistema Tributario

Todo objetivo de política impositiva tiene que considerar de la mejor forma posible la distribución justa de la carga impositiva y los efectos en la economía. Así, los gobiernos, pensando en la mejor manera de recaudar los ingresos que necesitan, han buscado principios generales. Según el ex Premio Nobel Joseph Stiglitz, se acepta que un buen sistema tributario debe poseer cinco características:

1. Eficiencia económica.- No debe ser un obstáculo en asignación eficiente de los recursos.
2. Sencillez administrativa.- Fácil de administrar y que no consuma demasiados recursos
3. Flexibilidad.- Debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas. Cuando la economía presenta una recesión, puede ser sumamente conveniente una reducción de los ingresos fiscales para dar el impulso necesario a la economía.
4. Justo.- El sistema tributario debe ser o debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria.
5. Responsabilidad política.- Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias. Un valor político defendido por muchos es que el Estado no debe tratar de aprovecharse de los ciudadanos desinformados. En el caso de la tributación, ésta postura recomienda que se establezcan impuestos que se sepa claramente quién los paga (Stiglitz, 1986)

1.2.- Los Incentivos Tributarios y la Modernización.

El incentivo tributario es entendido como aquella parte del gasto tributario, cuya recaudación se deja de percibir con la finalidad de estimular determinados sectores, actividades o agentes de la economía, el objetivo es fomentar la inversión con capitales frescos privados nacionales e internacionales, con políticas claras orientadas a fortalecer la capacidad productiva y desarrollo económico, que garantice la observancia de la legalidad y condiciones dignas de sus derechos sociales, que sea eficazmente el crecimiento y propiciar la generación de oportunidades empleo y de ingresos fiscales.

La capacidad política fiscal y económica son indispensables y prioritarios para el estado en adaptar los sistemas de implementación de políticas públicas que respondan a los intereses generales de la sociedad, en la actualidad se demuestra que son las ideas y no las ideologías, para progresar en forma sostenible la capacidad productiva a nivel de macro en la economía ecuatoriana combinando los equilibrios entre la política y la técnica para la formación y el fortalecimiento económico y sociales del país.

En los nueve años de gobierno, fortalecido la economía, con una bonanza petrolera, la constante reformas tributarias más los préstamos, la venta del oro negro anticipadamente, con estos ingresos se efectuó la inversión pública en los servicios públicos e infraestructura, sin antes de proveer el ahorro; lo que ha afectado la economía y rentabilidad de las familias, el despido de trabajadores de empresas estatales, el desplazamiento de la inversión y de empresas privadas

El concepto de gasto tributario, se dice que fue utilizado por primera vez por Stanley Surrey, ex secretario asistente del Departamento de Tesoro de los EEUU, este personaje, señaló que:

“Las deducciones, exenciones y otros beneficios concedidos en el IR no formaban parte de la estructura propia del mismo y constituían, en verdad, gastos gubernamentales realizados a través del sistema tributario en lugar de ser realizados directamente, a través del presupuesto” (SRI, 2008)

Asimismo, al gasto tributario se le llama “renuncia voluntaria”, ya que el presupuesto de un país se ve disminuido de manera parcial al no poderse aplicar un esquema impositivo general, debido que tiene que atender un objetivo superior de política económica o social. Para el caso específico de los incentivos, el Estado realiza transferencias a grupos o sectores, que en lugar de concretarlas por medio del gasto en el presupuesto, lo hace mediante una disminución en la obligación tributaria del contribuyente, ya sea a través de deducciones especiales, exenciones tributarias y reducciones en las tasas impositivas.

En la Modernización, establece que las sociedades modernas son más productivas, los niños están mejor educados, y los necesitados reciben más beneficios. Para promover la modernización en los países del Tercer Mundo, el problema que enfrentan estos países es la falta de inversiones productivas, la solución para estos países está en que se les provea de ayuda en forma de capital, tecnología, y experiencia.

Como fundamentos esenciales, incluyendo aquellos en los que se basan los planteamientos de Rostow, la teoría de la modernización se caracteriza por establecer:

- 1.- En un proceso homogenizador, sólo podemos decir que la modernización genera tendencia hacia la convergencia entre sociedades,
2. En un proceso europerizador y/o americanizador; hay una actitud complaciente hacia Europa Occidental y hacia los Estados Unidos.

3. Es un proceso que se evidencia como irreversible. En otras palabras, una vez que los países del tercer mundo entren en contacto con el Occidente no serán capaces de resistirse al impetuoso proceso de modernización.
4. La modernización es un proceso progresivo que a largo plazo es no sólo inevitable sino deseable.
5. Por último, la modernización es un proceso largo. Es un cambio basado más en la evolución que en un salto revolucionario

1.3.- Referencias empíricas

El conjunto de estrategias gubernamentales inciden directamente en la recaudación tributos fiscales, esta posición fiscal determina el nivel de actividad, empleo y grado de vulnerabilidad, aplicando permanentemente reformas tributarias sin incentivos tributarios, esto hace que aleje la inversión extranjera y salga del país empresas productivas, sin embargo hay países que ofrecen incentivos a los inversionistas extranjeros ofreciendo reducciones de impuestos o la concepción de subsidios explícitos o implícitos a fin de atraer el capital extranjero para el desarrollo económico y social.

Existen países como Perú, Colombia y Chile, que han progresado en estos últimos años con base en la atracción de inversión, la misma que es capaz de generar producción. Hoy en la actualidad, estas economías son las que reciben más inversión extranjera en América Latina, después de Brasil. Sus regímenes tributarios ofrecen confianza al inversionista, por ello mantienen un buen clima de inversión, tal es así que en los indicadores de competitividad a nivel mundial se encuentran posicionados como países que gozan de la confianza de los inversionistas a nivel global (ver tabla N° 1).

Para que estos países tengan altas tasas de inversión y por ende de producción, cuentan con políticas estables tanto en el ámbito tributario y comercial.

Tabla N° 1

Clasificación de países según el *Doing Bussiness 2015*: Países seleccionados

PAÍSES	UBICACIÓN
Chile	34
Perú	42
Colombia	43
Brasil	116
Ecuador	135

Fuente: Doing Bussiness 2015

CAPÍTULO II

2.- MARCO METODOLÓGICO

2.1.- Metodología

Para la realización del estudio, la recolección de datos como instrumentos predeterminados, son numéricos y confiables. Se obtienen por observación y medición de fuentes estadísticas externas pertenecientes al Gobierno y Centros de Estudios privados. El análisis de datos, basado en series de tiempo, tiene la finalidad de describir la tendencia de las variables y comparar su relación entre ellas. Al describir las variables se busca explicar sus cambios y movimientos en el tiempo, mediante el análisis estadístico. Los criterios de evaluación también son objetivos, rigurosos y confiables.

2.2.- Métodos

El presente trabajo utilizara una combinación de diversos métodos de investigación, tal que esta combinación resulte en un producto con el debido rigor científico, y desarrollo según los métodos de investigación utilizados por la comunidad científica y académica a nivel mundial. A continuación se definen los métodos que guiaran el curso de esta investigación.

2.2.1 El Inductivo-Deductivo

Estos dos métodos de conocimiento complementario permiten establecer un orden investigativo basado en la información que se obtenga. Esta combinación nos conducirá a realizar el análisis de muestra y la observación de fenómenos o situaciones particulares, para posteriormente generalizar en patrones seguida de la formulación de conclusiones (Bernal, 2010).

2.2.2 Método Analítico-Sintético

Está relacionado con el conocimiento de la realidad concreta por medio del postulado de los diferentes componentes que caracteriza al análisis, de tal manera que el mismo se incrementa en conocimientos hasta transformarlos en algo más complejo y completo, llamado síntesis. (Bernal, 2010).

2.2.3 Método cuantitativo-cualitativo

En cuanto al método cuantitativo nos permite obtener un resultado sobre las diferentes variables a analizar, por ejemplo, cuantificar el nivel de inversión que se ha logrado concretar en el país, así como su nivel de producción medido desde el ámbito del PIB industrial. Al respecto se utilizarán datos estadísticos emitidos por organismos nacionales como el Banco Central del Ecuador e internacionales como la Comisión económica para América Latina, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc. El Método Cualitativo nos permite profundizar estos casos ya mencionados, de tal manera que se analicen estas dimensiones para ofrecer respuestas concretas sobre los fenómenos investigados.

2.3.- Premisas o hipótesis

La premisa que identificada en esta investigación es la siguiente: los incentivos en materia tributaria han sido insuficientes para lograr una mayor inversión y producción en el país.

2.4.- Universo y muestra

Los datos estadísticos recogidos del Banco Central del Ecuador, Ministerio de Finanzas, organismos gubernamentales, cifras estadísticas de entidades particulares nacionales e internacionales (Observatorio de la Política Fiscal, Banco Mundial, CEPAL), servirán de base para la comprobación de resultados.

2.5.- CDIU- Operacionalización de variables

CATEGORÍAS	DIMENSIONES	INSTRUMENTOS	UNIDAD DE ANÁLISIS
Económica	Ingresos fiscales Gasto público	Análisis estadístico BCE, CEPAL	Presupuesto
Social	Inversión productiva empleo	Análisis estadístico BCE, CEPAL, etc.	Inversión pública Inversión privada IED
Política	Falta de recursos	SRI BCE	Reformas tributarias

2.6.- Gestión de datos

Las cifras se cuantifican y se procede a elaborar los análisis retrospectivos y comparativos, de tal manera que permite desarrollar una evaluación de una realidad en concreto, soslayando subjetividades. Para la consecución de la información, se recurre a las cifras estadísticas que proporciona el BCE, SRI y la que nos puede facilitar la CEPAL y el Banco Mundial. Bases del INEC también serán de gran utilidad para el siguiente trabajo. Adicionalmente estudios analíticos de libros, revistas económicas y estudios económicos regionales e internacionales respaldarán las evaluaciones que se establecerán.

2.7.- Criterios éticos de la investigación

Ante todo la fiabilidad de la información, estará supeditada a la obtención de la información, que se encontrará en fuentes que tengan la validez necesaria, para de esta manera contribuir a una investigación con el rigor necesario.

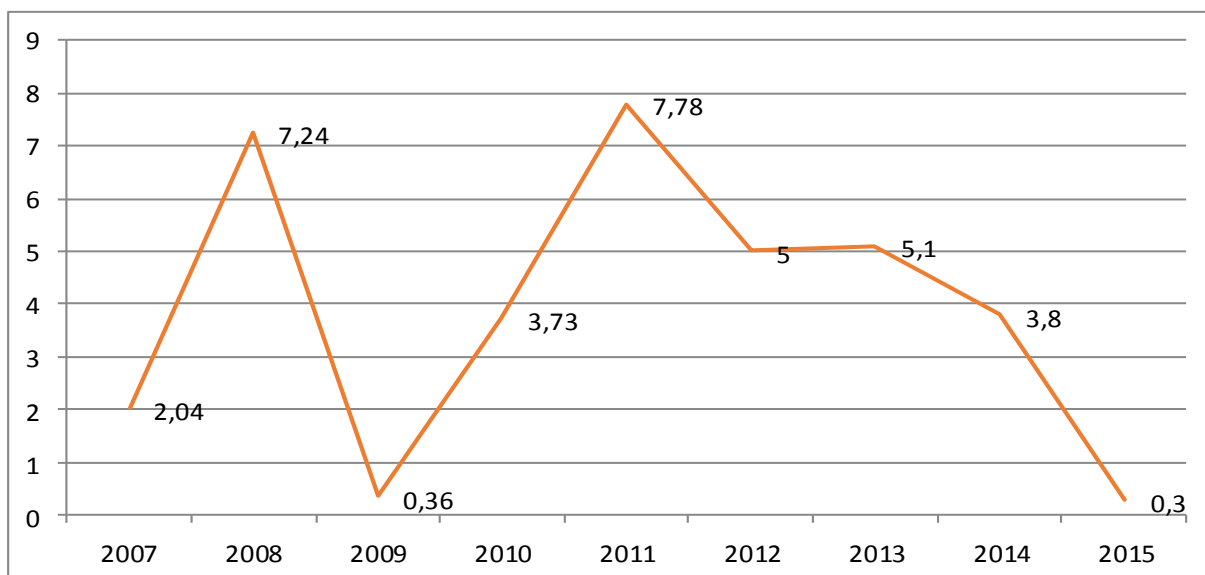
CAPÍTULO III

3.1.- ANTECEDENTES DE LA UNIDAD DE ANÁLISIS O POBLACIÓN

3.1.1.- El gasto público y el crecimiento económico

Es innegable que en los últimos años el crecimiento de la economía ecuatoriana (figura N° 1) ha estado supeditado a la intervención del Estado en la economía a través del gasto público (figura N° 2), sustentado en los altos precios del petróleo (figura N° 3 y 4), el aumento de los ingresos tributarios (figura N° 5) y el incremento de la deuda pública (figura N° 6).

**Figura N° 1. Crecimiento de la economía: 2007-2015
(Porcentajes)**



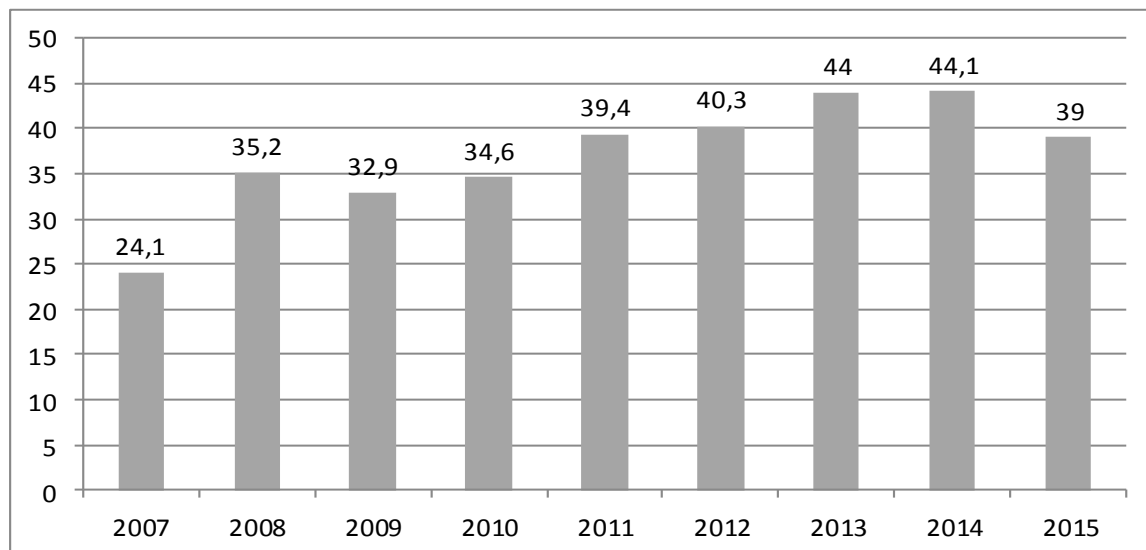
Fuente: BCE

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

Si se analiza el figura anterior, se evidencia que la economía ecuatoriana ha obtenido crecimientos positivos a excepción del año 2009 que hubo crisis mundial. No obstante a partir de 2012, el crecimiento del PIB ha venido disminuyendo, hasta que en el año 2015 llega a niveles no registrados en la última década, por lo que ha sido motivo

de preocupación de las autoridades gubernamentales. Es evidente que si la figura 1 se lo compara con la figura 2, y se realiza un análisis retrospectivo y comparativo, existe una correlación, el gasto sostenible hasta el 2014 derivó en crecimientos de la economía ecuatoriana. En 2015, disminuye el gasto y la economía se contrae.

**Figura N° 2 El gasto público en relación al PIB: 2007-2015
(Porcentajes)**



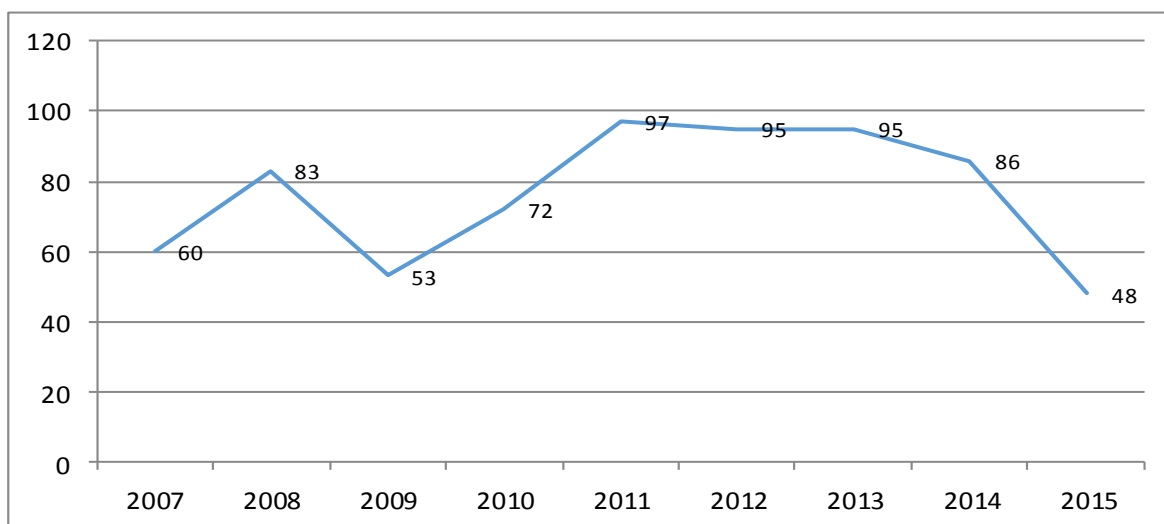
Fuente: BCE

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

Si se analiza la figura N° 2, se observa que el gasto casi que se duplica del 2007 que registró un 24% a 44% que representó en 2014. En cuanto al 2015, por la caída de los precios del crudo ecuatoriano tal como se ilustra en la figura 3- el gasto disminuye. En este año el gobierno realizó ajustes al gasto de inversión con el consiguiente efecto en la economía, en 2015 esta decreció al 0,3%. Tal como se lo señaló en líneas anteriores, la mayor intervención del Estado se basó en los altos ingresos petroleros y tributarios. El primero se sustentó en los elevados precios del crudo y los segundos en las reiteradas reformas tributarias. Hasta el 2015 se habían impuesto alrededor de 15 reformas tributarias. Pero en materia de incentivos se han puesto en vigencia 3 reformas: El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI en

2010; La Ley Orgánico de Incentivos a la producción y Prevención Fiscal 2014 y la Ley de Alianzas Público-Privadas, temas que se analizarán más adelante.

**Figura N° 3 Precio promedio anual del barril de petróleo: 2007-2015
(En dólares)**

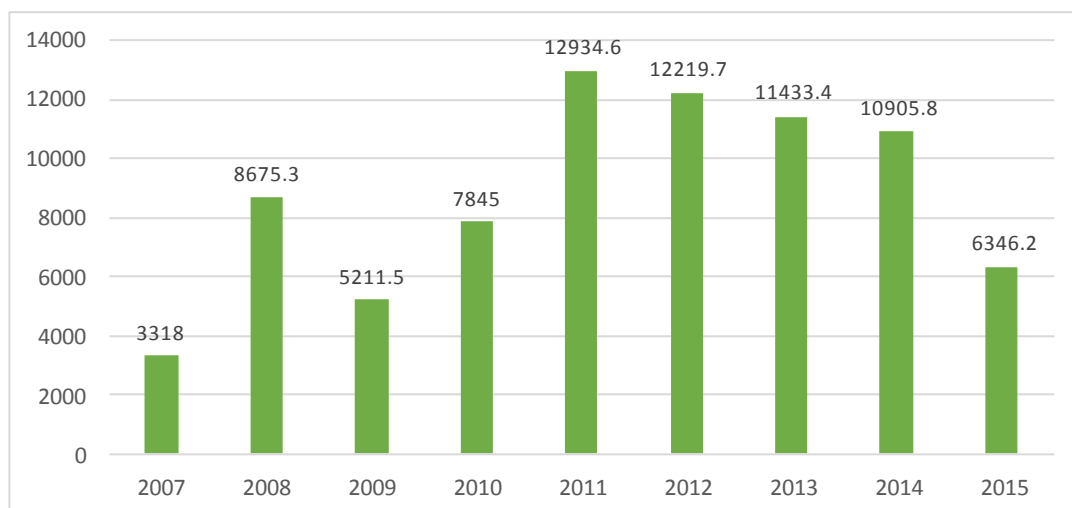


Fuente: BCE, Observatorio de la política fiscal OPF

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

En cuanto a la figura N° 3, se observa que la cotización de nuestro principal recurso exportable que sustenta una parte del presupuesto con recursos frescos, después de 5 años de mantenerse alto se desploma a mediados del 2014 con fuertes repercusiones en 2015 para tener un precio de exportación promedio anual de \$48. Mientras tanto, las altas cotizaciones del crudo permitieron alimentar progresivamente el presupuesto, tal como se puede apreciar en la siguiente figura.

**Figura N° 4 Evolución de los ingresos petroleros en el presupuesto: 2007-2015
(En millones de dólares)**

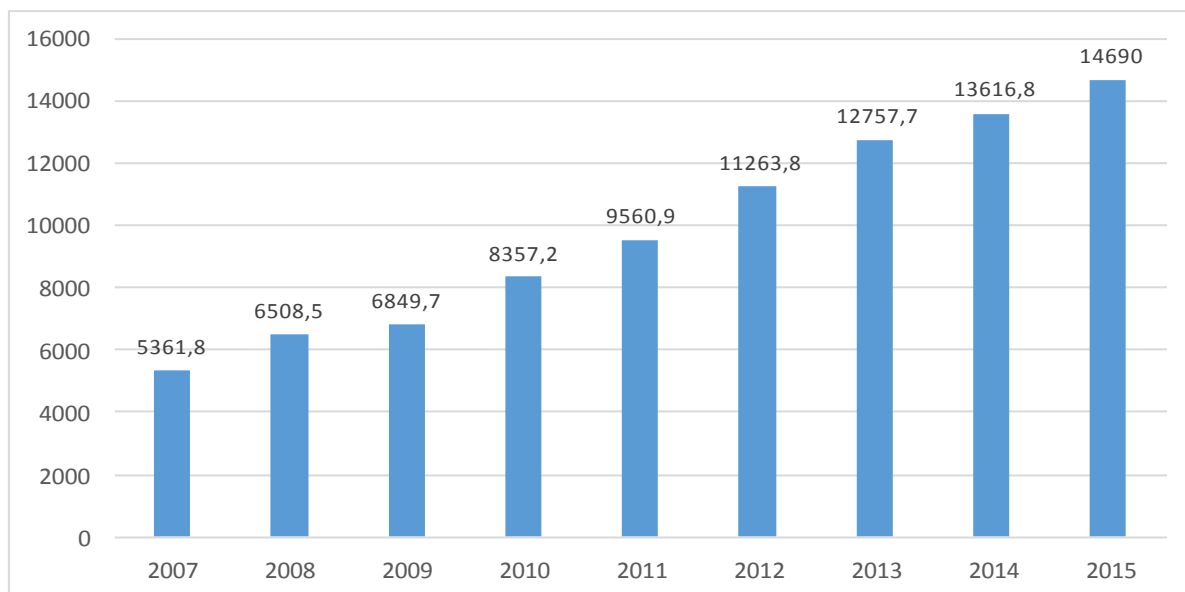


Fuente: BCE, Observatorio de la Política Fiscal

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

Si se analiza la figura precedente, se observa que los ingresos petroleros se incrementan de una manera significativa a partir de 2010, gracias a los precios elevados del oro negro. En 2009, se reciben menos ingresos por que la cotización del petróleo bajo en este año. En este período el presupuesto recibe \$ 78.889 millones, analistas consideran que nunca en la historia se habían recibido tal cantidad de recursos, por este rubro. El petróleo permitió financiar el presupuesto hasta en un 41% en 2012. Los años posteriores, la importancia del crudo llegó a representar entre el 25% y 35% en el presupuesto.

**Figura N° 5 Recaudaciones tributarias 2007-2015
(En millones de dólares)**



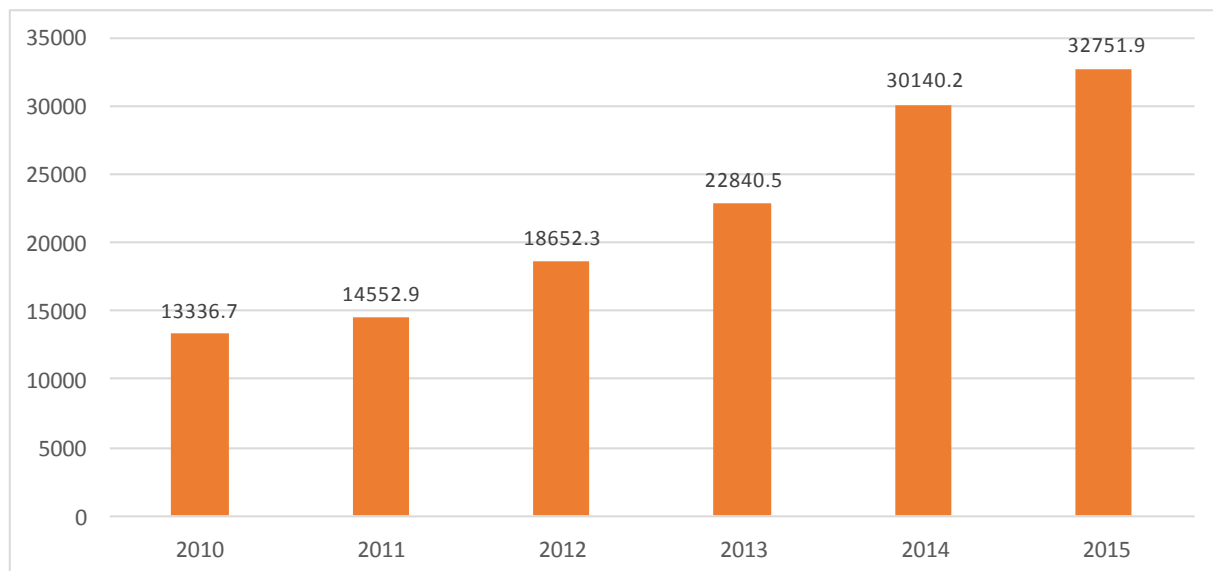
Fuente: SRI

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

En la figura N° 5 se puede evidenciar, que gracias al dinamismo económico producto del “boom petrolero” y de las 15 reformas tributarias las recaudaciones se incrementan en un 154% desde el año 2007 al 2014. En el año 2015, el resultado no fue el esperado, las recaudaciones aumentaron porque se puso en vigencia la amnistía tributaria, que recaudó cerca de \$ 1.000 millones.

Adicional a la alta cotización del crudo en los mercados mundiales y las elevadas recaudaciones, la economía ha tenido períodos de dinamismo económico que han derivado en constantes crecimientos, no obstante el incremento de la deuda también ha aportado en este escenario, tal como se puede apreciar en la siguiente figura.

**Figura N° 6 Incremento de la deuda pública: 2007-2015
(En millones de dólares)**



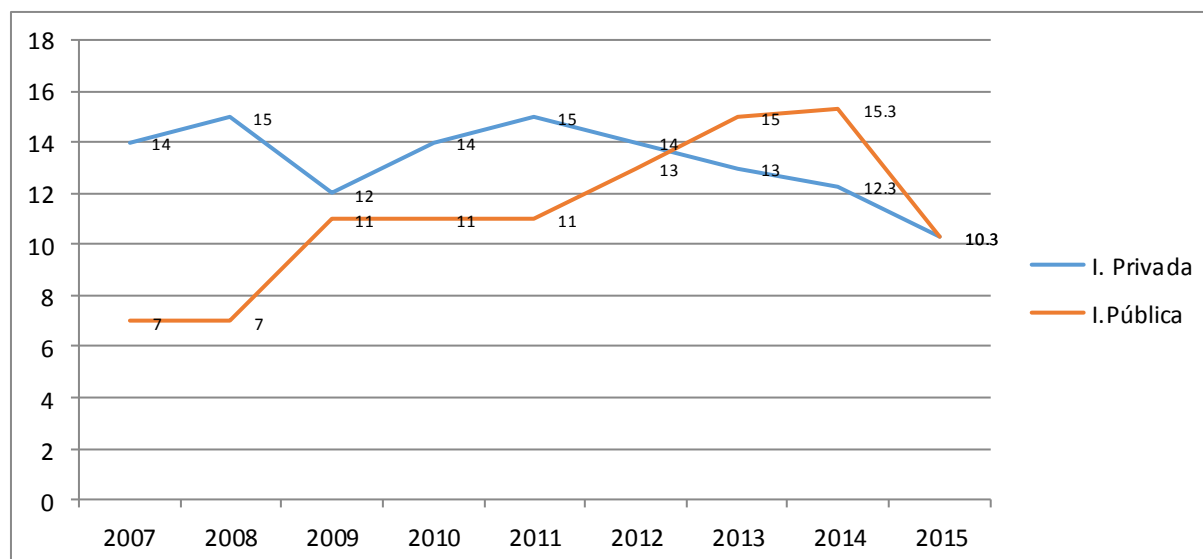
Fuente: BCE, Observatorio de la Política Fiscal

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

La deuda ha aumentado 2,5 veces, y de lo que representaba 19% del PIB en 2010 (\$ 13.336 millones), en la actualidad la deuda registra un 34% del PIB (el techo es 40%), sin considerar los préstamos por pre venta de petróleo a China y Tailandia. Por lo expuesto, se puede decir que el régimen ha dispuesto de mucho dinero y lo ha gastado todo, porque tiene una visión orientada al crecimiento excesivo del aparato estatal, que inevitablemente frena la actividad privada y socava las bases esenciales del crecimiento que son la inversión, el ahorro y la productividad. Y más bien ha fomentado el otro proceso que no es sostenible: más gasto y más endeudamiento.

En resumen, se puede inferir que la inversión privada ha sido relegada por la inversión pública (figura N° 7), tanto por la expansión del gasto como por la priorización del nivel recaudatorio que el gobierno ha conseguido a través de las continuas reformas tributarias.

**Figura N° 7 Desplazamiento de la inversión privada por la I. pública: 2007-2015
(En porcentajes del PIB)**



Fuente: SRI

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

Los altos ingresos petroleros contribuyeron a generar una política de gastos y de endeudamiento, de aquí que se han minimizado las inversiones privadas. En la figura N° 7, se evidencia como la inversión pública desplaza a la privada. Este modelo que parte de la riqueza del Estado, por lo visto solo se pudo sostener por la bonanza petrolera y el alto endeudamiento, y no se tomó en consideración la importancia del sector privado como motor del crecimiento económico. El alto gasto público que creció en funciones y ámbitos de acción, dispositivos de control, ministerios, secretarías, empleados públicos y gasto. Todo ese enorme aparataje creó un desmesurado poder burocrático.

Como parte de este proceso, en 7 años cambió la estructura de inversión del país a favor del Estado, en detrimento del sector privado. En realidad, se invirtió radicalmente la estructura, pues a inicios de este gobierno, la inversión privada representaba el 14% del PIB, mientras la pública 7%. En 2013, el balance fue, por primera vez favorable al sector público, su inversión representó el 14% del total, contra 13% de la privada, en términos del PIB. Mientras la inversión pública se duplicó en 7 años, la privada

descendió. El régimen consiguió un Estado que marcara el ritmo de desarrollo y subordinara al mercado y al mundo privado a los objetivos del buen vivir, aparte, claro de intervenir en otros campos.

El nuevo balance en la estructura del poder representa una carga muy pesada para enfrentar la crisis: un Estado que se desinfla, pierde ritmo, se ajusta, pero igual demanda recursos, y un sector privado que ha perdido dinamismo, peso, importancia como para sacarla adelante. Estos largos 9 años, funcionaron, mientras los precios del crudo estaban altos, pero hoy en medio de la crisis, esa pesadísima estructura, que se empeñan en disimular con ajustes burocráticos –optimizaciones institucionales las llaman- empieza a provocar un preocupante inmovilismo. Todo por pensar en un Estado solo como un medio de emancipación. Ahora que la economía entra en una profunda contracción económica (crecimiento del 0,3% en 2015), por el desplome de los precios del petróleo, el gobierno siente la necesidad de nuevas reformas tributarias, temas que se analizarán más adelante.

3.1.2.- Los Tratados Bilaterales de Inversión

Otro de los aspectos que ha incidido en la baja inversión privada sea esta nacional o extranjera en el país, ha sido, la denuncia de los Tratados Bilaterales de Inversión TBI. En julio de 2009, el gobierno dio por terminado los TBI con 13 países en el marco del CIADI¹, amparado en el artículo 422 de la Constitución que señala: “No se podrán celebrar tratados en los que el Estado ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional” (Asamblea Constituyente, 2008). Esta situación, lógicamente genera cierta incertidumbre para inversionistas, a esto hay que sumarle que el gobierno creó la Comisión de Auditoría de los TBI (Decreto ejecutivo, 2009). Ecuador, había

¹ Convenio sobre arreglos de Diferencias Relativas e Inversiones (CIADI). Institución de arbitraje privado del Banco Mundial

ratificado 26 acuerdos antes de 2007. La preeminencia en el gasto estatal y la denuncia de los Tratados Bilaterales, la inversión se ahuyentó, en 2010, según datos de la CEPAL, la Inversión extranjera Directa neta apenas representó \$ 165 millones. Ecuador junto con Venezuela presentó los más bajos índices de inversión en la región.

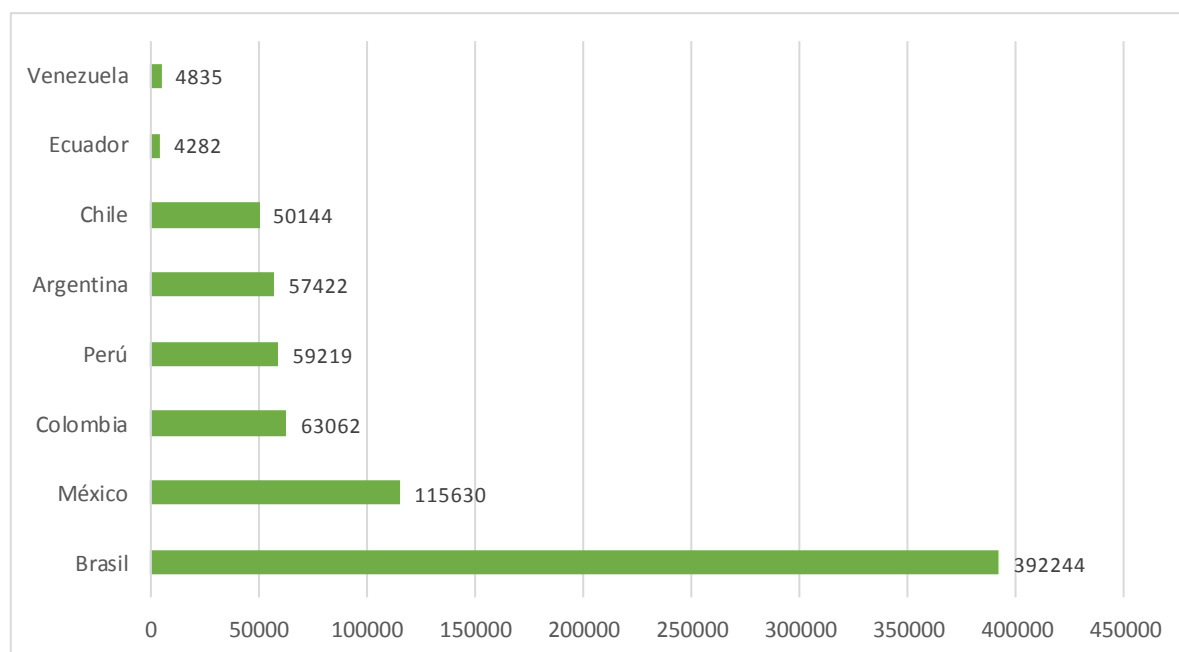
En este escenario, el ejecutivo en 2010, impulsó la primera ley de incentivos tributarios con el nombre de Código Orgánico de la Producción COPCI. En este código se contemplaron incentivos del impuesto a la renta para las sociedades, de manera progresiva disminuyó el pago de este impuesto del 25% al 22%, se consideró, además la exoneración del pago del anticipo para inversiones nuevas, deducción del 100% adicional en gastos como capacitación, investigación y promoción comercial. Además se indicó incentivos para instalar Zonas Espaciales de Desarrollo ZEDES (art. 34). Adicionalmente, se brindó un mecanismo para atraer inversión como los contratos de inversión (art. 25).

El fin de este Código era cambiar la forma de producir y de especializarnos mediante incentivos a la generación de valor agregado, la industrialización selectiva de importaciones y el desarrollo de industrias estratégicas. Una ley, quizás, con buenas intenciones pero que en la práctica no ha sido útil para lograr la transformación productiva del país.

3.2.- Diagnóstico o estudio de campo

Producto de la fuerte intervención estatal, alto endeudamiento y continuas reformas tributarias, el gobierno no considero a la inversión privada, al respecto el analista económico Walter Spurrier mencionó que: “el entorno de las políticas públicas ha sido hostil a la empresa privada” (Spurrier, 2015) En este entorno, nuestro país, junto con Venezuela, son los países que menos inversión extranjera reciben en la región Latinoamericana (figura N° 8).

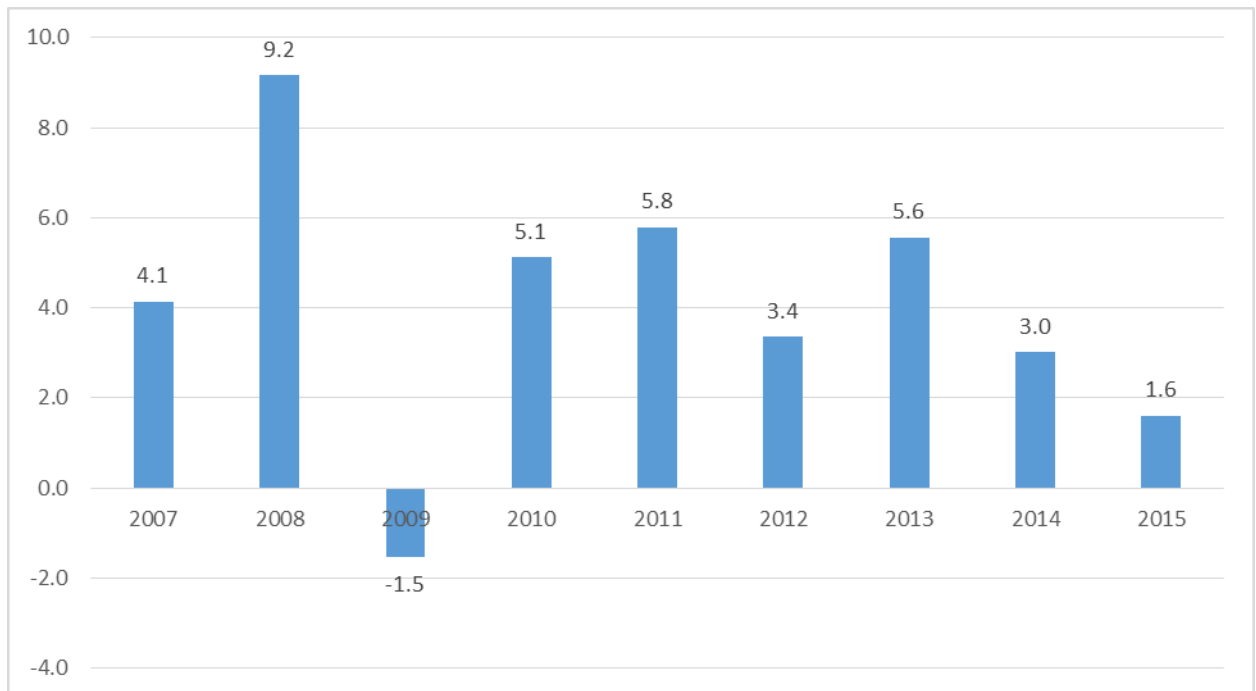
**Figura N° 8 Evolución de la IED Neta en América Latina 2007-2014: países seleccionados
(En millones de dólares)**



Fuente: Balance preliminar de las economías de América Latina pág. 66 (CEPAL, 2014)

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

Después de la aplicación del COPCI, por lo visto, la inversión extranjera no llegó, y la producción no tuvo un incremento, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Figura N° 9 Tasa de variación del PIB industrial

Fuente: BCE

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

No obstante en 2014 y 2015, el régimen puso a consideración del país dos nuevas reformas: la Ley de incentivos tributarios, denominada Ley Orgánica de Incentivos Tributarios y Prevención del Fraude Fiscal, en 2014 y la Ley de Alianzas Público-Privadas, en 2015.

3.2.1- Ley Orgánica de Incentivos Tributarios y Prevención del Fraude Fiscal

(Asamblea Nacional)

Autoridades gubernamentales, manifestaron que con ésta ley, se buscaba incentivar la producción, pero sobre todo generar \$ 200 millones adicionales en recaudaciones tributarias, como parte de la estrategia para enfrentar el *shock* externo originado en el colapso de los ingresos petroleros. Esta norma de diciembre de 2014 establece peligrosas acciones contra el contribuyente para evitar la elusión fiscal. Por ejemplo, se decreta la obligación de las sociedades ecuatorianas de revelar al último

beneficiario de la estructura societaria, y de no hacerlo, a más de las posibles sanciones aplicables a estas sociedades, se les aplicará la tarifa del 25% en el impuesto a la renta y no la del 22%. La misma tarifa es aplicable a socios, accionistas, partícipes o beneficiarios que sean residentes en paraísos fiscales o jurisdicciones de menor imposición. Es decir, en Ecuador las sociedades anónimas son solo anónimas por apodo.

Se impuso como ingreso gravable con impuesto a la renta las utilidades obtenidas en la enajenación ocasional de acciones o participaciones. Por lo tanto, quienes obtengan utilidades por la venta de acciones, participaciones o cualquier otro “derecho representativo de capital” en sociedades ecuatorianas deberán declarar y pagar el impuesto a la renta. Otra de las medidas que trajo esta ley es el alza del impuesto para los cigarrillos que pasó de 9 a 13 centavos de dólar por unidad. Además se prohíbe a las empresas deducir del Impuesto a la Renta gastos en publicidad de productos “hiperprocesados”, es decir aquellos que supuestamente aumentan el riesgo de obesidad como gaseosas, confites y snacks, según las autoridades.

Además la nueva ley grava con un impuesto del 100 % a las cocinas, calefones y otros artefactos a gas, para favorecer la adquisición de cocinas a inducción y duchas eléctricas, que con esta norma dejarán de pagar el IVA (12%) y el impuesto a salida de divisas (5%). Una mejor manera de obtener resultados similares (o mejores) hubiera sido bajar el costo de la electricidad y dejar que la gente decida si comprar equipos eléctricos o no.

En esta ley, los incentivos para el sector empresarial básicamente se limitan a la posibilidad de exonerar del impuesto a las tierras rurales a aquellos predios utilizados en actividades de producción de banano o de otros sectores que se acojan al régimen del impuesto a la renta único. Por otro lado se amplía el plazo de los convenios para el pago de deudas tributarias que se encuentren en mora.

Al respecto de esta ley, sectores empresariales manifestaron su inconformidad, puesto que en ésta ley se contemplaba una estabilidad de 10 años de exoneración del impuesto a la renta para inversiones que sobrepasen los \$ 100 millones, los gremios privados sostuvieron que el umbral para poder invertir no sea a partir de 100 millones de dólares, sino de 250 mil dólares (El Universo, 2015). Además, los industriales, se manifestaron contrarios a los incrementos del 100% en el precio de las cocinas de gas y el del costo de la publicidad al ya no ser deducible de los gastos la publicidad en alimentos y bebidas. Pablo Arosemena, presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, en el mismo medio, expreso que estas reformas tendrían un impacto negativo en la generación de empleo e inversión y las calificó como los “tres garrotazos que está recibiendo el sector”.

En cambio el presidente Rafael Correa sostuvo en su enlace que lo realizó en Guayllabamba, el 29 de noviembre de 2015, que se busca generar mayores ingresos para el Estado y proponer una política contracíclica frente a la caída del precio del petróleo. En las últimas semanas de diciembre el precio del crudo estuvo por debajo de \$ 50 el barril. “El instrumento que hemos elegido es que el gasto de publicidad de comida chatarra no sea deducible”, señaló el mandatario (Correa, 2015). No obstante, la situación del país se complicaba, con menos recursos para invertir en el segundo semestre del 2015, lo cual implicó un menor crecimiento de la economía, el Gobierno cambió de estrategia y convoca a la inversión privada. Para ello formula el proyecto de ley de Asociaciones Público Privadas².

3.2.2.- Ley de Alianzas Público-Privadas (Asamblea Nacional, Ley de Alianzas Público-Privadas, 2016)

² Diario El Comercio. Negocios, p.9 septiembre 29, 2015.

En ese proyecto muy confuso legalmente, que se presta para interpretaciones legales y tributarias, se permite que la inversión privada pueda tener el mismo trato tributario que tienen las empresas públicas. El proyecto fue aprobado finalmente en diciembre del 2015, allanándose la Asamblea a las observaciones del Ejecutivo. El Estado encomienda a los inversionistas la ejecución y financiamiento total o parcial de obras nuevas o existentes, tales como: gestión de puertos, aeropuertos, y construcción de viviendas de interés social, pero no se permiten inversiones en sectores estratégicos (agua, seguridad social, educación y salud), porque estos sectores tienen su propia ley. La Constitución en el art. 313, establece que el Estado se reserva el derecho de administrarlos y regularlos. Los beneficios tributarios cubren exenciones: al impuesto a la renta, impuesto a la salida de divisas, tributos al comercio exterior, devolución del impuesto al valor agregado y los demás previstos en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Entre los incentivos se contempla eximir del pago del impuesto a la salida de capitales ISD que hayan venido al país para tales inversiones, así como su rendimiento. Esto vendría a ampliar la norma que se incluyó en la ley de amnistía tributaria, que ciertos créditos de bancos del exterior a bancos nacionales estarían exentos del ISD. El ISD está dirigido a impedir que salgan divisas, pero no se percataron las autoridades de que si un inversionista sabe que pagará un inusitado impuesto cuando quiera sacar su dinero, prefiere no traerla. Y los inversionistas nacionales no sacan su dinero porque rinde más afuera, sino porque está segura: por lo tanto, el impuesto no los disuade. El ISD se justifica como generador de ingresos, pero desestimula la inversión privada.

Desde el punto de vista empresarial, el proyecto aparece ventajoso. Pero, exigen del Gobierno, estabilidad jurídica, para así bajar los costos de financiamiento por el alto riesgo país que para octubre del 2015, bordeaba los 1498 puntos; y en enero 15 de 2016,

llegó a 1639 puntos. Históricamente, el mínimo riesgo de 184.7 puntos se alcanzó en enero del 2007. A decir del analista W. Spurrier, este proyecto llega tarde (El Universo, 2015).

Parece ser que el gobierno, con la Alianza Público-Privadas, decidió sustituir el socialismo del buen vivir por un capital transnacional, sustentado en la explotación sin límites de los recursos naturales. Frente a la crisis del proyecto de predominio estatal sobre la economía, provocada por la drástica caída de los precios del petróleo, se quiso dar un giro de timón hacia una alianza con capitales extranjeros –de talla mundial– según el Ministerio de Minería, ya en octubre de ese año, diseñó un nuevo plan estratégico de inversiones: 94 proyectos de minería, petróleo e infraestructura. Nunca se ha visto una propuesta tan agresiva, audaz y cortoplacista. La propuesta incluye 25 nuevas áreas de desarrollo minero, 17 bloques petroleros y 13 proyectos hidroeléctricos (Revista Vistazo, 2015) . Todo con el fin de conseguir la alucinada cifra de 37 mil millones de dólares en corto plazo. Pero hay que tomar en cuenta que los proyectos mineros son resistidos por poblaciones locales dispuestas a defender sus entornos naturales y sus condiciones de vida. Además es un poco escéptico creer que los proyectos petroleros, que ya han fracasado en licitaciones anteriores, despierten interés en los inversionistas cuando los precios internacionales se encuentran bajos es una ilusión. Una alianza del Estado con el capital transnacional para salvar al socialismo del siglo XXI, no parecería tan adecuado.

Pero ¿Qué tan factible será conseguir la inversión para estos proyectos en los próximos dos años? Al respecto Giovanni Stumpo, jefe de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de CEPAL, y coordinador del informe anual sobre la inversión extranjera. Manifestó: “Ecuador poco ha aportado del gran auge de la inversión extranjera de los últimos 10 años en América Latina, En 2014 llegaron \$ 189

mil millones a la región y el país, no recibió más del 0,5 por ciento de esa inversión” (Revista Vistazo, 2015)

En este punto, hay que señalar, que hasta el año 2007, existían procesos de colaboración de la inversión extranjera en infraestructura y servicios, hasta que la Constitución de 2008 los prohibió. Ocho años más tarde se ha caído en cuenta del grave error que se cometió. Se usa ahora el eufemismo de “Alianzas Público-Privadas”. A diferencia de lo sucedido antes, ahora se piensa hasta en otorgar beneficios tributarios a los empresarios. Aunque la recesión económica y la inseguridad jurídica son obstáculos difíciles de superar.

Posterior a esta ley se aprobó en la Asamblea la Ley de equilibrio de las Finanzas Públicas que por un lado busca recaudar más impuesto y se dan otros incentivos:

Tabla N°2. Ley de equilibrio de las Finanzas Públicas

<p>1 Incentivos</p> <p>Devolución del dos por ciento del IVA a quienes paguen con dinero electrónico</p>	<p>1 Impuesto</p> <p>Del 15 por ciento del ICE a la telefonía fija y móvil para las sociedades</p>
<p>2 Eliminación</p> <p>Del impuesto a la salida de divisas en transacciones el exterior hasta por 5.000 dólares anuales</p>	<p>2 Impuesto</p> <p>A las cervezas producidas industrialmente, a las bebidas gaseosas, a las bebidas energizantes y a los cigarrillos</p>

<p>3 Reducción</p> <p>Del anticipo de impuesto a la renta a las microempresas que usen dinero electrónico</p>	<p>3 Limitación</p> <p>De la salida de divisas al exterior a tres salarios mínimos por persona</p>
<p>4 Exención</p> <p>Por 10 años del pago de impuesto a la renta a inversionistas extranjeros que materialicen industrias básicas, por montos superiores a los 5.000 millones de dólares</p>	<p>4 Se corrigen</p> <p>Distorsiones, excesos y abusos en la ampliación de beneficios tributarios para adultos mayores y personas con discapacidades</p>

Elaborado por: CPA. Jorge Maldonado Sandoval

CAPÍTULO IV

4.- DISCUSIÓN

4.1.- Contrastación empírica

El impulso a proyectos de ley en materia tributaria para lograr mayores niveles de inversión no han contribuido a atraer recursos externos al Ecuador, nuestro país es una de las naciones que menos inversión extranjera recibe en América Latina (figura N° 8). Y en materia de producción, en vez de incrementarse su tasa de crecimiento, esta ha disminuido en los años 2014 y 2015, tal como se pudo apreciar en la figura N° 9. No obstante la que sí ha crecido es la inversión pública (figura N° 7), contrayéndose solamente en 2015.

Es obvio, que él sin número de reformas impositivas puestas en vigencia, han enviado mensajes desconcertantes a quienes miran las cosas desde afuera.

Si bien es cierto, las últimas reformas apuntan a fomentar la participación privada en las áreas estratégicas otorgando beneficios tributarios y, por otro lado, atraer liquidez eliminando el Impuesto a la Salida de Divisas y otros costos a las operaciones financieras y de endeudamiento que podrían venir del exterior. Pero no dejan de sorprender dos cosas: uno, en este caso se elimina el ISD a ciertas operaciones como una prebenda, cuando en realidad nunca debió crearse. Dos, que los beneficios tributarios solo se otorgan para ciertas actividades, por ciertos plazos y desde un cierto momento, todo decidido por el Gobierno. ¿Por qué lo que es bueno para algunos, y bajo ciertas condiciones, no es bueno para todos en todo momento? Por ejemplo, en la Ley de Incentivos a la producción, los incentivos rigen a partir de inversiones que alcancen los \$ 100 millones, mientras que en la Ley APP, los incentivos solo se perfilan a las empresas que invierten en este marco y no se extiende para otros emprendimientos.

¿Por qué el primero es más meritorio? Generalmente este tipo de leyes plantean que hay eliminación de impuestos para los nuevos proyectos e inversiones hacia el futuro, pero no para los empresarios “de antes” que siguen produciendo, arriesgando, creando o manteniendo empleos. ¿Por qué la ventaja para los primeros? ¿No será acaso más fácil, pero sobre todo más lógico y justo, aplicar a todos lo que es aparentemente bueno para algunos? Si es sano estimular la inversión con menores impuestos, o no pagar el ISD, ¿por qué no para todos?

Los continuos cambios en las reglas de juego en materia tributaria, el desplazamiento de la inversión pública a la privada, la denuncia de los Tratados de Inversión como un elemento de desconfianza a los inversores y los antecedentes de los resultados en materia de incentivos tributarios en el marco del Código de la Producción, y el análisis de las nuevas reformas e incentivos marcan el tratamiento del presente trabajo.

4.2.- Limitaciones

El presente trabajo se inscribe dentro del marco de análisis de los incentivos tributarios y su efecto en la inversión y la producción en el Ecuador 2010 - 2015. En este sentido, se puede profundizar en más investigaciones que apunten a identificar y cuantificar estos efectos.

4.3.- Líneas de investigación

Los continuos cambios en las reglas de juego en materia tributaria, el desplazamiento de la inversión pública a la privada, la denuncia de los Tratados de Inversión como un elemento de desconfianza a los inversores y los antecedentes de los resultados en materia de incentivos tributarios en el marco del Código de la Producción,

y el análisis de las nuevas reformas e incentivos marcan el tratamiento del presente trabajo.

4.4.- Aspectos relevantes

Como aspectos relevantes de este trabajo se tiene: Primero, la baja inversión que recibe Ecuador en el contexto Latinoamericano, la cual es una de las más bajas junto con la de Venezuela. En segundo lugar, se observa que la inversión pública desplazó a la privada. Tercero, que las continuas reformas tributarias no ha generado un buen clima de inversiones. Cuarto que la producción de la industria presenta en los dos últimos años una baja tasa de variación. Quinto, en cuanto a las nuevas reformas, la Ley de Incentivos a la Producción presentó un fuerte componente fiscalista con ajustes impositivos que afectaron a las inversiones productivas, por ejemplo, al sector de alimentos y bebidas, con el impuesto a las bebidas azucaradas. Y por último la Ley APP, los beneficios se generaron solamente a aquellas empresas de sectores estratégico y no al empresariado nacional que siempre ha está produciendo y generando empleo en el país.

CAPÍTULO V

PROPUESTA

1.- Los gobernantes de turno, gobiernen con un modelo económico del ahorro, inversión y producción, en la actualidad la matriz productiva, deponiendo actitudes ideológicas, para que la administración gubernamental sea coherente con lo que dicen; y hacen todo lo contrario con la humanidad, la esperanza de progreso, dado que cada individuo aportamos directa e indirectamente con los impuestos al erario nacional y para que exista una verdadera equidad, la propuesta es la siguiente:

2.- Eliminar el “IR” Anticipo del Impuesto a la Renta, para lograr un mayor dinamismo económico empresarial y familiar.

3.- Eliminar el “ISD” Impuesto a la Salida de Capitales, para proteger a la industria y comercio nacional, con incentivos de inversiones productivas, y soluciones de ayuda de capitales, tecnología y experiencia.

4.- Establecer políticas claras en el ámbito de flexibilidad laboral para lograr las metas establecidas en el campo de inversión amparado en la ley del sistema tributaria de tal manera que cumplan todos los contribuyentes naturales y jurídicas, en el desarrollo armónico.

5.- La matriz productiva es fundamental priorizar la participación del sector privado, como el sector publico. El sector privado genera mayor impuestos para el estado, el sector público genera gastos.

Conclusiones

El modelo económico socialista siglo veintiuno aplicado en el laboratorio a la política economía y financiera que ha experimentado en los nueve años de gobierno no es el adecuado, la economía de un país progresa cuando hay la combinación ahorro e incentivos tributarios a la inversión productiva al sector privado, el fuerte gasto público desplazo la inversión privada, la exacción de impuestos por parte del Estado, no hizo más que trasladar recursos del ámbito privado al sector público para que establezca su política de gastos.

El principio del respeto a las normas, acuerdos y leyes por el gobierno, es el incentivo de atracción de capitales extranjeros y de los emprendedores e inversionistas nacionales y extranjeros, esto se fundamenta en la estabilidad y confianza de la economía, lo que fortalece los ingresos fiscales al estado. La inconsistencia en la seriedad del gobernante, la desconfianza, las denuncias de los tratados de inversión y las constantes reformas tributarias dadas en este modelo económico no ha contribuido a generar un buen clima de inversiones, tal es así que la IED no llego a Ecuador en altos volúmenes como si llegó a otros países de Latinoamérica.

Terminada la bonanza petrolera, el gasto incontrolable, el endeudamiento más del límite por el gobierno de la revolución ciudadana se profundiza en una crisis insostenible de la economía. La prueba más evidente de ese clima de inversiones también se trasladó al sistema industrial, comercial y de la construcción nacional, de tal manera que su producción en los dos últimos años no tuvo crecimientos iguales a los años anteriores, lo que se prevé las situaciones más difíciles para los próximos años venideros.

Recomendaciones

Fomentar la inversión del sector productivo, es una condición en el cambio estructural del modelo económico, con incentivos tributarios, préstamos financieros para su desarrollo competitivo, para ello se debe dejar de lado ciertos desincentivos como el ISD, el pago del anticipo del IR y la rigidez en el ámbito laboral. En lo que debe mejorar el clima de inversiones, para que la empresa se expanda y se consolide en innovación y tecnología.

Los dogmas y las posiciones ideológicas deben tener un papel secundario sobre las decisiones pragmáticas que requiere la economía, un elemento positivo en ese esquema son la Ley de Alianzas Público-Privadas. Con esta ley los cambios y transformaciones deberían extender a las empresas de producción existentes y no solo para empresas nuevas en creación, enfrenten en caso de crisis, con un plan global que genere un shock de confianza al sector privado nacional y extranjero equitativamente.

La reducción de ingresos petroleros está deprimida la inversión estatal, por lo tanto hay menos liquidez y menor consumo en los hogares. Factor que se requiere es de mecanismos distintos que amplíen y diversifiquen las herramientas de financiamiento para impulsar la inversión del sector productivo, para fomentar la industria, las exportaciones, así como el ingreso de capitales privados para la inversión.

BIBLIOGRAFIA

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República*.

Asamblea Nacional. (2016). *Ley de Alianzas Público-Privadas*. Registro Oficial N°652.

Asamblea Nacional. (s.f.). *Registro Oficial N° 405*.

CEPAL. (2014). *Balance preliminar de las economías de América latina*.

Correa, R. (Noviembre de 2015). Enlace ciudadano.

Decreto ejecutivo. (2009). (RO # 958).

El Universo. (16 de Agosto de 2015). Demasidado tarde.

El Universo. (Enero de 2015). Sobre la Ley de Incentivos a la Producción.

Revista Vistazo. (3 de Diciembre de 2015). Carta a papá noel.

Rolando Cordera Campos. (2014). Estudios de ayer y hoy. *CEPAL*, 17.

SENPLADES. (2009). *Plan nacional de Desarrollo 207-2009*. Quito.

Spurrier, W. (Marzo de 2015). La enfermedad y su remedio.

SRI. (2008). *Gasto tributario en Ecuador*. Quito: SRI.

Stiglitz, J. (1986). *Economía del sector público*. Madrid-España: Antoni Bosh.

Ley de regimen Tributario R.O. N° 336

Expreso (15 de agosto 2015), un campo de obstaculos aleja del ecuador a los inversionistas.

Codigo Organico de la Produccion, Asamblea Nacional, R.O. N° 351 2010

Alberto Acosta. (2013) *Historia Economica del Ecuador*. Quito: CEN.

www.bce.gob.ec

www.sri.gob.ec