



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**EFICACIA DE LAS ÚLTIMAS REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LOGRAR  
LOS FINES PARAFISCALES**

**Autora**

**Ana Belén Cadena Herrera**

**Año  
2017**



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

EFICACIA DE LAS ÚLTIMAS REFORMAS TRIBUTARIAS PARA LOGRAR LOS  
FINES PARAFISCALES

Trabajo de titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos  
para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República

Profesor Guía

Dr. José Dionicio Suing Nagua

Autora

Ana Belén Cadena Herrera

Año

2017

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante Ana Belén Cadena Herrera, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

---

José Dionicio Suing Nagua  
Doctor en Jurisprudencia  
C.C. 1706860440

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

---

Pavel Alexei Paredes Almeida

Doctor en Jurisprudencia

C.C. 1710060623

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.

---

Ana Belén Cadena Herera

C.C: 100325581-5

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, por guiarme y darme la fortaleza de enfrentar el mundo con alegría y esperanza.

A mi familia, por ser mi soporte, mi motor, y mi inspiración.

A la Universidad de las Américas, por todas los conocimientos recibidos.

Al Dr. José Suing, quien supo llenarme de enseñanzas y con su guía hizo posible esta investigación.

## **DEDICATORIA**

A mi papi, por enseñarme que el sacrificio siempre da frutos, por confiar en mí y ser mi apoyo incondicional.

A mi mami, por motivarme a ser mejor y recordarme que las cosas hechas con amor te llenan el alma.

A mis ñaños, Lore, Maca y Juanpe, ustedes son mi alegría y la muestra más grande de la bondad de Dios.

A mis abuelos, Perico, Bitá y Mamaidita, por los mimos, las risas, la complicidad y el inagotable cariño.

## RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad responder la inquietud: ¿las reformas tributarias propuestas en la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, son eficaces para lograr reactivar la economía del país? Para dar respuesta a esta pregunta se ha desarrollado en el primer capítulo la base teórica de los fines parafiscales de las leyes tributarias. Además, el análisis normativo de los incentivos propuestos para la reactivación de la economía en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión, y en la Ley Orgánica de Incentivos para las Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera. Este capítulo concluye con un análisis detallado de los resultados obtenidos por ambos cuerpos legales. En el segundo capítulo, se estudian los incentivos previstos en la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. También se analiza el impacto que se espera que esta Ley tenga en la economía del país, como repercutirá en los sectores productivos beneficiarios y los efectos que tendrá en la reactivación de la economía nacional, respondiendo de este modo la interrogante inicial. Finalmente, se establecen conclusiones de los análisis realizados y recomendaciones.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to answer the following question: Are the tax reforms proposed in the Organic Law of Tax Incentives for Various Productive Sections and Interpretive of the Article 547 of the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization, effective in reactivating the Ecuadorian economy? To answer this question, theoretical basis of the parafiscal purposes of tax laws has been developed in the first chapter. In addition, the normative analysis of the incentives proposed for the reactivation of the economy in the Organic Code of Production, Trade and Investment, and the Organic Law of Incentives for Public-Private Associations and Foreign Investment are developed. This chapter concludes with a detailed analysis of the results obtained by both. In the second chapter, the incentives provided in the Organic Law of Tax Incentives for Various Productive Sections and Interpretive of the Article 547 of the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization are studied. It also analyzes the impact that this Law is expected to have on the economy of the country, how it will affect the beneficiary productive sectors and the effects that this will have on the reactivation of the national economy; answering the initial question. Finally, conclusions of the analysis developed in the research and recommendations are established.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
1 CAPÍTULO I. Resultados de leyes que establecen fines parafiscales .....	3
1.1 Fines extra fiscales: definiciones y fines .....	3
1.2 Los incentivos del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones .....	6
1.3 Los incentivos de la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera .....	14
1.4 Resultados de los fines para fiscales en las leyes tributarias.....	20
1.4.1 Resultados obtenidos por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.....	20
1.4.2 Resultados obtenidos por la Ley Orgánica de Incentivo para Asociaciones Público Privadas e Inversión Extranjera.....	24
2 CAPITULO II. Incentivos previstos en la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización .....	28
2.1 Contenido y alcance .....	29
2.2 Incidencia en la reactivación de la economía.....	36

2.3	Repercusión en los sectores beneficiarios .....	38
2.3.1	Efectos en la reactivación de la economía de los sectores beneficiarios .....	40
3	CONCLUSIONES.....	42
	REFERENCIAS.....	44
	ANEXOS .....	51

## INTRODUCCIÓN

Los tributos juegan un papel de fundamental importancia en los ingresos estatales. Para que el Estado pueda cumplir con su obligación de satisfacer las necesidades colectivas, la prestación de servicios públicos, y solventar su gasto corriente; requiere contar con los medios económicos suficientes que le permitan financiarse y lograr la satisfacción de dichas prestaciones.

En este sentido, el Estado precisa los objetivos dentro del Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional del Buen Vivir, en adelante PNBV; donde se relaciona los mismos con las metas y propuestas de acción pública sectorial y territorial; esto según se establece en el artículo 280 de la Constitución Ecuatoriana, en adelante CRE (2008). En concordancia con esta disposición, y para la consecución de los 12 objetivos establecidos en el PNBV, la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado debe orientarse y sujetarse a lo establecido en este (CRE, art.293), y se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales.

En cuanto a este presupuesto, la CRE en el artículo 292 dice que:

...es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

Uno de los grupos de ingresos con mayor relevancia es el proveniente de los tributos. Los impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas, en adelante SRI, alimentan de manera directa las arcas del Tesoro Nacional, permitiéndole al Estado distribuirlo conforme los principios constitucionales para lograr los objetivos planteados. Por ende, la finalidad principal de los tributos consiste en proveer al Estado de recursos económicos para el desarrollo de su actividad; es decir, su objetivo sustancial es esencialmente recaudatorio.

Sin embargo, aun cuando la recaudación fiscal tiene un papel fundamental, no se puede establecer como característica única y exclusiva de los tributos su función recaudadora. La tributación puede perseguir además fines extrafiscales, motivo por el que constituye una herramienta importante en el desarrollo de la política económica. La imposición de ciertos tributos, o incentivos fiscales, puede tener objetivos distintos al de acrecentar las arcas del Tesoro Nacional, pues buscan conseguir o motivar un cambio en la conducta de los ciudadanos o las empresas del país; “por lo tanto, 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” (Benítez, 2009, p. 12).

Establecido lo anterior, en busca de una solución a la crisis económica que atraviesa el país, los legisladores ecuatorianos han expedido la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, proponiendo reformas tributarias cuyos fines no son recaudatorios, sino que buscan la reactivación de la economía del país a través de beneficios que resulten atractivos para los empresarios de ciertos sectores. El problema es que no existe certeza alguna de que estas reformas logren alcanzar su objetivo. Consecuentemente, la cuestión principal radica en la efectividad que tendrá esta ley para cumplir sus fines parafiscales, ya que no se puede determinar los efectos que tendrán los incentivos en los sectores productivos a los que se dirige. Por ello, hay que evaluar las repercusiones que esto podría tener en la economía nacional.

Otro aspecto a considerar es que no es la primera ocasión que el Legislativo intenta reactivar la economía del país a través incentivos fiscales. Hay que tomar como ejemplos los resultados que obtuvieron el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, en adelante COPCI, y la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera, en adelante LOIAPPIE, ya que estas leyes se hicieron con los mismos fines en

años anteriores y ninguna logró reactivar la economía. Por lo tanto, no hay motivos ni indicios suficientes para asegurar que la Ley en cuestión logrará este fin parafiscal, y aunque pueda ayudar a su consecución, hay que mencionar que la situación de la economía ecuatoriana no se subsanará con los incentivos previstos en esta, pues resultan deficientes porque existen varios factores que siguen jugando en contra.

En base a lo expuesto, y en relación al problema jurídico que envuelve a la eficacia de la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos, la presente investigación tiene como finalidad demostrar que los fines parafiscales que persiguen las últimas reformas tributarias no contribuyen a una reactivación de la economía del país, porque los incentivos son insuficientes para este efecto, tal como lo han demostrado leyes anteriores con el mismo objetivo.

La importancia del estudio de este tema tiene su fundamento principal en la preocupación generalizada respecto de la situación que atraviesa la economía ecuatoriana, por lo que se requiere respuestas adecuadas que contribuyan a dar una solución real y efectiva a la crisis que atravesamos. Por ende, los resultados de la investigación servirán para determinar la existencia de fines parafiscales en las últimas reformas tributarias y la eficacia o insuficiencia de éstas para lograr la reactivación de la economía ecuatoriana.

## **1 CAPÍTULO I. Resultados de leyes que establecen fines parafiscales**

### **1.1 Fines extra fiscales: definiciones y fines**

Partiendo de la concepción del tributo como la “prestación patrimonial coactiva con finalidad recaudatoria” (Varona, 2009, p. 15), hay que entender a esta como la obligación impuesta mediante ley por el Estado de entregarle una suma de dinero para el financiamiento del gasto público, o en palabras de

Toninelli, como la “forma universalmente aceptada de obtener recursos, imprescindibles para asegurar la cohesión y el funcionamiento de comunidades, y más modernamente de los Estados” (2004, p. 331). Sin embargo, la naturaleza preponderantemente recaudatoria que reviste a los tributos y normas impositivas no los hace incompatibles con fines extra fiscales. Es decir, existe la posibilidad de que los tributos además de cumplir su función recaudatoria como ingresos del Estado, esta se combine con un propósito extrafiscal que persiga otros fines de intereses comunes constitucionalmente reconocidos, como es el caso de reactivar la economía. En esta línea, “el Estado utiliza los impuestos para intervenir en la economía privada, pero con los impuestos –como ya se ha indicado- se pueden alcanzar otras metas no estrictamente económicas, como las políticas, sociales, culturales, etc.” (Yerba, 2001, p. 356). En concordancia con este autor, Cesar Landa señala que “los tributos extrafiscales son todos aquellos tributos que, teniendo fines recaudatorios, también cuentan – en mayor o menor grado- con un objetivo adicional” (2013, p. 176). Por lo tanto, esta combinación de propósitos es posible siempre que no se vea anulada la función recaudatoria, porque de ser el caso, el tributo perdería su naturaleza.

Los impuestos y normas tributarias, principalmente aquellas que plantean incentivos, no tienen únicamente un fin financiero, pero constituyen un medio para lograr fines económicos, sociales, culturales, ambientales, entre otros. El Estado se encuentra facultado en materia de rectoría económica, para que mediante el establecimiento de políticas tributarias “se fomente el desarrollo económico del país; el crecimiento de la economía y del empleo, así como para lograr una justa distribución del ingreso y de la riqueza” (Miramontes, 2011, p. 52). Es por esto que, a manera de ejemplo se establece que:

El intervencionismo económico, o la utilización extrafiscal del impuesto con fines de política económica, puede abarcar: agricultura, industria y energía, investigación, economía social, comercio exterior, desarrollo económico regional, ahorro, fomento empresarial, etc. La utilización

extrafiscal en la política social comprendería: pensiones, promoción, protección del empleo, sanidad, educación formación, cultura y deporte, vivienda, asistencia, bienestar social y prestaciones (Yerba, 2001, p. 359).

La amplia variabilidad del tema pone de manifiesto que los fines no fiscales que pueden obtenerse son en extremo diversos y que el establecimiento de los mismos responde sin duda al intervencionismo estatal. Por esto, desde el punto de vista del Estado, estos tributos además de constituir un medio de ordenación social y económica, le permiten influir en la libertad de los ciudadanos y motivarlos o desincentivarlos a la realización de ciertas conductas o consumos. Así, “los gravámenes pueden ser instrumentos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no” (Miramontes, 2011, p. 51).

Para ello, hay que entender a la política económica como “la intervención deliberada del Gobierno en la actividad económica, con el objeto de conseguir ciertas metas u objetivos mediante la utilización de determinados instrumentos” (Viera, 2001, p. 153). Refiriéndose al intervencionismo estatal como la esencia de la política económica, Carolina Rozo indica:

La tesis de que el tributo puede dirigirse a finalidades extrafiscales, proviene de la teoría del intervencionismo económico, para la obtención de determinados objetivos estatales, que no necesariamente se identifican con las metas financieras. En un análisis primario, el intervencionismo estatal podría estar respaldado en la existencia de tributos sin finalidades recaudatorias, como manifestación del directivismo del Estado en lo económico y social. No obstante, no resulta aceptable denominar a los tributos extrafiscales o con finalidad no recaudatoria tributos intervencionistas (2003, pp. 161-162).

En cuanto al intervencionismo económico del Estado, este debe ser entendido en sentido amplio, tomándolo como aquellas acciones propias del Estado que se proyecta sobre la comunidad con el propósito de lograr un fin específico que de otra manera no se lograría alcanzar. En relación a las leyes, se debe considerar que hay intervencionismo cuando la voluntad del legislador está claramente orientada a alcanzar fines no fiscales mediante los tributos y se tiene una plena conciencia de cuales son dichos fines (Yerba, 2001, p.358). Por ello, resulta necesario diferenciar entre los fines no fiscales que puede tener un impuesto determinado, de aquellas normas o tributos pensados y creados de manera expresa para lograr un fin no fiscal, aun cuando sigan constituyendo un ingreso para el Estado de manera secundaria. Es menester distinguir entre fines y efectos para fiscales, por lo que:

Si un tributo se orienta primordialmente a un fin distinto del recaudatorio, podemos hablar de un tributo extrafiscal. Si produce efectos extrafiscales cuando su finalidad principal es recaudar dinero o cuando alguno de sus elementos tiene trascendencia extrafiscal, entonces no será realmente un tributo extrafiscal (Yerba, p.358).

## **1.2 Los incentivos del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones**

El COPCI entró en vigencia tras su publicación en el Suplemento del Registro Oficial No.351 del 29 de diciembre de 2010. Está dirigido a las personas naturales, jurídicas y cualquier forma de asociación constitucionalmente reconocida que desarrolle alguna actividad productiva dentro del territorio ecuatoriano, entendiéndose esta como: el “proceso mediante el cual la actividad humana transforma insumos en bienes y servicios lícitos, socialmente necesarios y ambientalmente sustentables, incluyendo actividades comerciales y otras que generen valor agregado” (COPCI, 2010, art.2). El objeto de esta Ley es la regulación del proceso productivo en todas sus etapas y niveles orientando estos a la consecución del Buen Vivir. Busca incentivar, potenciar e

impulsar la producción de mayor valor agregado en aras de promover el cambio de la matriz productiva para generar empleo de calidad y un desarrollo equilibrado, equitativo, eco-eficiente y sostenible (COPCI, art.3). Además, se establecen entre sus fines la democratización del acceso a los factores de producción, especialmente a la pequeñas y medianas empresas; el incentivo y regulación de la inversión privada en las actividades productivas con énfasis en los sectores estratégicos, la promoción del desarrollo productivo del país y el impulso en las zonas de menor desarrollo, el fomento y diversificación de las exportaciones, la promoción de la economía popular y solidaria, la inclusión económica de los pueblos y nacionalidades mediante políticas con enfoque de género, entre otros (COPCI, art. 4).

Es evidente que la intención de los legisladores al redactarlo es promover el desarrollo económico del país, a través del intervencionismo del Estado en las actividades productivas. Por esto, en los considerandos de este cuerpo legal, se parte de las disposiciones constitucionales que facultan al Estado para dicha intervención. Así pues, el artículo 284 de la CRE determina como objetivo de la política económica el “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”. A su vez, dentro de la política económica, establece como objetivo de la política fiscal “la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente responsables” (CRE, art. 285).

El rol del Estado en el fomento productivo y la política industrial es fundamental y necesario para lograr la transformación productiva que forma parte del PNBV. En este sentido, partir de los últimos años de la década de los cincuenta se expiden en el Ecuador varias leyes de fomento hasta fines de la década de los ochenta. Estas implementaron en el país políticas de desarrollo industrial de carácter horizontal, lo que para Lucía Pittaluga:

Son aquellas que no seleccionan ni sectores, ni actividades. Son las menos exigentes en términos de infraestructura institucional y emplean un número reducido de instrumentos. Incluyen medidas para apoyar la formación de capital humano, y medidas genéricas en apoyo a actividades de producción como certificaciones o control de calidad. También comprenden incentivos para la infraestructura o el desarrollo de un entorno que sea proclive a los negocios (2013, p. 2).

Estas políticas se orientaban de modo casi exclusivo a la atracción de inversión extranjera y promoción de exportaciones no tradicionales, lo cual no cerró las brechas estructurales de la productividad. Se considera entonces que al 2007 la falta de políticas de desarrollo productivo sectoriales integrales, las fallas de mercado y la preeminencia del sector petrolero han generado una triple concentración: del valor agregado en pocos productos de exportación: solo 46% de las exportaciones no petroleras; de mercados de destino: 81% en 14 países; de la propiedad empresarial: 95% de empresas tiene su capital en cinco accionistas y de ellas el 72% en uno solo (COPCI, 2010).

Con intención de dar solución a la situación y cumplir con las estrategias de cambio de la democratización de los medios de producción, redistribución de la riqueza, diversificación de la propiedad y organización; la transformación del patrón de especialización de la economía; y el aumento de la productividad real y diversificación de exportaciones, exportadores y destinos mundiales establecidos en el PNBV 2009-2013, se plantea el establecimiento de políticas verticales, es decir, sectoriales, industriales o selectivas que atacan una problemática específica; que, se orientan a la generación de la “migración de un portafolio de productos con poco valor agregado a uno de mayor sofisticación” (COPCI, 2010), reconociendo la necesidad de orientarlas a la generación de bienes públicos y privados específicos, considerando las limitaciones presupuestarias del Estado, y sin dejar de lado las que fomenten la inversión, reduzcan la tramitología y los costos de transacción.

Para alcanzar las metas planteadas, se requiere que los actores productivos tengan incentivos claros y suficientes. Las decisiones políticas deben tomarse conjuntamente entre el Estado y los privados. Por ello, el Estado diseñó la Agenda de Transformación Productiva que se fundamenta en el establecimiento de políticas sectoriales, transversales y programas que buscan:

Que se aleje del modelo primario exportador para pasar a una economía de conocimiento, de exportaciones de alto valor agregado, y en total sintonía con la protección de la naturaleza. Para ello se utilizarán políticas industriales activas, integrando las políticas de fomento productivo, con las comerciales, empleo y las de promoción de exportaciones. Así también las políticas ambientales y de innovación, capacitación, calidad, desarrollo empresarial, financiamiento al sector privado, laboral, compras públicas, como instrumentos de desarrollo productivo; entre otras, fomentarán prioritariamente los sectores que desde una óptica de sustitución estratégica de importaciones, potencial exportador y de soberanía alimentaria, presenten las mayores potenciales para la diversificación productiva y la generación de empleo (COPCI, 2010).

Considerando lo anterior y agregando que la legislación de fomento productivo estaba caduca, que el marco regulatorio no era óptimo ni adecuado, y que las regulaciones sobre las inversiones no lograron fomentar su incremento, sobresale la necesidad de una reestructuración. Así, el COPCI generó cambios en varios cuerpos legales, entre ellos en el de materia tributaria para la facilitación y control de incentivos, aunque hay que recalcar que no es una norma de carácter tributario exclusivamente y que la intención del legislador es clara al buscar promover las actividades orientadas al cambio de matriz productiva y energética y el incentivo a la inversión. Por esto, en él se establecen incentivos tributarios como medio de política económica para lograr promover la inversión y el aumento de la productividad. Y, aunque produjo reformas tributarias, estas no tienen fin recaudatorio, sino que buscan dar el

beneficio a los inversionistas de acogerse a un régimen diferenciado para motivarlos. Así, establece en su segundo libro “Del desarrollo de la Inversión Productiva y de sus Instrumentos”, en el título tres, en el capítulo primero, incentivos tributarios generales, sectoriales, para zonas deprimidas y proyectos de asociaciones público-privadas.

Los incentivos de carácter general son aquellos que favorecen a las inversiones que se hagan en cualquier sector del territorio nacional. Estableciéndose para este efecto la reducción progresiva de tres puntos porcentuales en el impuesto a la renta, en adelante IR: se cambió la tarifa del 25% al 22% sobre la base imponible (COPCI, art. 24). Además, la disposición reformativa segunda en su numeral seis dispone que obtendrán una reducción de 10 puntos porcentuales más aquellas sociedades que reinviertan sus utilidades en activos productivos: compra de maquinarias y equipos nuevos para riego, material vegetativo, plántulas y todo insumo vegetal para producción agrícola, forestal, ganadera y de floricultura, y de bienes relacionados con investigación y tecnología que mejoren productividad, generen diversificación productiva e incremento de empleo (COPCI). Esta deducción será aplicable para las instituciones financieras cuando estas destinen la reinversión al otorgamiento de créditos para los sectores productivos; para lo que debe hacerse el aumento de capital correspondiente y la deducción será sobre el monto reinvertido.

En cuanto a los incentivos generales establecidos para las zonas económicas de desarrollo especial, en adelante ZEDE, tienen una reducción adicional del 5% en la tarifa del IR (Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno [LORTI], 2004, art. Innumerado). Además, tienen tarifa cero las transferencias e importaciones en las que introduzcan al país bienes destinados a dichas zonas y aquellos destinados a procesos productivos que se desarrollen dentro de estas (LORTI, art. 55). Tienen derecho a crédito tributario por el Impuesto al Valor Agregado, en adelante IVA, que paguen en la compra de materias primas, insumos y servicios que formen parte del proceso productivo (LORTI,

art. 57). Están exonerados del Impuesto a la Salida de Divisas, en adelante ISD, los pagos que realicen en el exterior por concepto de importación de bienes y servicios relacionados con su actividad y la amortización del capital e intereses de créditos no mayores a un año destinados a la inversión en el país, otorgados por instituciones financieras internacionales (Ley Reformatoria de Equidad Tributaria para el Ecuador [LRETE], 2007, art. 9).

Las deducciones adicionales para el cálculo del IR establecen la deducción de la base imponible por cinco años del 100% de los gastos que las medianas empresas realicen por concepto de: capacitación técnica en investigación, desarrollo, innovación y tecnología cuando no supere el 1% de los gastos por concepto de sueldos y salarios de ese año; mejora de la productividad cuando no supere el 1% de las ventas; y, gastos de viaje, estadía y promoción comercial para entrar en mercados internacionales cuando el beneficio no supere el 50% de los montos destinados a promoción y publicidad (LORTI, art. 10). También la deducción del 100% de la depreciación y amortización de la adquisición de maquinarias, equipos y tecnologías para la producción más limpia, generación de energía renovable y reducción del impacto ambiental y emisión de gases; siempre que no supere el 5% de los ingresos totales (LORTI, art.10). Serán deducibles y no se someten a la retención en la fuente los pagos de intereses de créditos externos, líneas de crédito de instituciones financieras del exterior y créditos de gobierno a gobierno o de instituciones multilaterales; cuando no excedan las tasas máximas dadas por el Banco Central en la fecha de registro o de novación; de haber exceso, habrá que hacer la retención sobre este. La deducción aplica cuando los gastos en el exterior tienen la finalidad de obtener renta, según se establece en el numeral cinco de la Disposición Reformatoria Segunda (COPCI, 2010).

Con relación a los beneficios para la apertura del capital social de las empresas a favor de sus trabajadores, quedan exentos del pago de IR los ingresos por intereses pagados por préstamos a los trabajadores para que adquieran acciones o participaciones en la sociedad empleadora, durante el tiempo que el

trabajador conserve la propiedad de las mismas (LORTI, art. 9). Además, pueden diferir el pago y su anticipo con los intereses correspondientes hasta por 5 años, las sociedades que transfieran a título oneroso capital accionario no menor al 5% a favor de al menos el 20% de sus trabajadores; siempre que ellos mantengan la propiedad de las acciones (LORTI, art. 37).

Establece la deducción para el cálculo del IR del pago por la compensación adicional para del salario digno; así como también queda exento del pago el ingreso por dicha compensación económica (LORTI, art. 9).

Otro incentivo general es la exoneración del ISD. Se exonera del pago a las operaciones de financiamiento externo y los pagos por amortización de capital e intereses de créditos de plazo no mayor a un año, otorgados por instituciones financieras internacionales, siempre que tengan como finalidad inversiones previstas en el COPCI (LRETE, art. 159).

La exoneración del anticipo al IR por cinco años para toda inversión nueva fue implementada en la disposición reformativa segunda del COPCI, en su numeral 10 establece que las sociedades nuevas establecidas conforme dicho cuerpo normativo, personas naturales obligadas a llevar contabilidad y las sucesiones indivisas que inicien actividades productivas deben pagar el anticipo del impuesto a renta a partir del quinto año desde que inician el proceso productivo y comercial, pudiendo este plazo ampliarse con autorización de la Secretaría Técnica del Consejo Sectorial de la Producción y el SRI. Esta misma disposición establece que para las comercializadoras y distribuidoras de combustible el coeficiente para el anticipo será del 0.4% de margen de comercialización; además que estarán exentos del pago del anticipo durante los años que no obtengan ingresos gravados por motivo de cosecha los contribuyentes que su actividad se relacione con productos agrícolas de agroforestería y silvicultura de especies forestales que su crecimiento sea superior a un año. Esta exoneración se amplía a los contribuyentes que realizan actividades relacionadas con el desarrollo de software y tecnología

cuya etapa de desarrollo dure más que un año, en los períodos fiscales en los que no obtengan ingresos gravados.

En cuanto al cálculo del anticipo del IR, se excluyen de este: los gastos por generación de nuevos empleos o mejora del salario, los destinados a adquirir activos para innovación y mejora de la productividad, y, en general, los gastos que se relacionan con los beneficios tributarios contemplados en la disposición reformativa segunda del COPCI.

Como incentivos sectoriales y para el desarrollo regional equitativo se establece la exoneración del pago del IR para nuevas inversiones productivas que contribuyan al cambio de matriz energética, a la sustitución estratégica de importaciones, al fomento de las exportaciones, el desarrollo rural de todo el país, y las zonas urbanas (COPCI, art. 24). Están exentos del pago de este impuesto por cinco años, contando desde el primero en que generen ingresos, las sociedades que se constituyan con posterioridad a la entrada en vigencia del COPCI con la finalidad de invertir en actividades fuera de las jurisdicciones urbanas del cantón Quito o Guayaquil en los siguientes sectores productivos: 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, determinados por el Presidente de la República (LORTI, art. 9.1). Se establece la exención del pago del IR de los ingresos que obtengan los fideicomisos mercantiles que no tengan negocios en marcha y los fondos de inversión y fondos complementarios, siempre que hayan hecho la correspondiente retención en la fuente al momento de la distribución de dividendos y utilidades (LORTI, art. 9). Además, quedan exentos los rendimientos pagados por las instituciones financieras nacionales por concepto de depósitos a plazo fijo y también los obtenidos por inversiones en títulos valores de renta fija negociados en las bolsas de valores del país con un plazo

mínimo de un año (LORTI, art. 9). También los fideicomisos mercantiles, los fondos de inversión y los fondos complementarios que no desarrollen actividades empresariales o negocios en marcha (LORTI, art. 42.1).

Para las zonas deprimidas se establecen incentivos especiales además de los generales y sectoriales, por lo que se prioriza la inversión en contratación de nuevos trabajadores (COPCI, art.24). En este sentido, se establece en el artículo diez, numeral nueve, inciso cuarto de la LORTI para las inversiones en zonas deprimidas y fronteras la deducción por cinco años del 100% de los gastos de remuneraciones y beneficios sociales cuando se contrate a residentes de dicha zona.

### **1.3 Los incentivos de la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera**

La LOIAPPIE entró en vigencia tras su publicación en el Suplemento del Registro Oficial No. 652 del 18 de diciembre de 2015. Se crea con el objeto de promover e incentivar alianzas entre el sector público y el privado para el desarrollo de proyectos orientados a la provisión de bienes y servicios por parte del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados; además busca promover el financiamiento productivo y la inversión nacional y extranjera (LOIAPPIE, 2015, art. 1-2). Hay que entender la asociación público-privada, en adelante APP, como una modalidad delegada mediante la cual a través de un contrato un ente del sector público encomienda al privado la ejecución y financiamiento de un proyecto específico (LOIAPPIE, art. 8). El Banco Mundial indica:

Una asociación público-privada se refiere a un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública (2017).

Por su parte, el Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, en adelante MCPEC, indica respecto de las asociaciones público-privadas:

Es un modelo de gestión delegada por el cual el Gobierno Central o los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD-, encomiendan a una empresa privada la ejecución de un proyecto público específico y su financiamiento total o parcial, para la provisión de bienes, obras o servicios, a cambio de una contraprestación por su inversión, riesgo y trabajo (MCPEC, s.f.).

Por lo tanto, hay que entender a las APP como la delegación que se hace a un privado por parte del Gobierno Central o los GAD para la realización de un proyecto o prestación de un servicio específico que les corresponde, a cambio de una contraprestación monetaria y mediante una relación contractual.

Partiendo de las mismas disposiciones constitucionales que facultan al Estado para intervenir en la economía del país que se analizaron en la sección referente al COPCI, el legislativo considera además, que la gestión de los sectores estratégicos está a cargo del Estado (CRE, art. 313), que es responsabilidad de este la provisión de los servicios públicos y que de manera excepcional podrán delegarse a la iniciativa privada y la economía popular y solidaria (CRE, art. 316) cuando sea necesario y adecuado para la satisfacción del interés público, general o colectivo en razón de que el Estado, las empresas públicas o mixtas, no esté en capacidad de cubrirlas (COPCI, art. 100). Esta excepcionalidad debe determinarse en la ley sectorial o ser declarada por el Presidente de la República si se trata de provisión de servicios públicos o gestión de un sector estratégico. Toman en cuenta también que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en adelante COOTAD, establece que los GAD pueden ejecutar obras y prestar los servicios que les corresponden mediante gestión delegada a la economía popular y solidaria y a la iniciativa privada (2010, art. 274-279). Finalmente, la

parte considerativa analiza que los mecanismos de delegación ya se han establecidos; que es necesario potenciar la participación del sector privado en las asociaciones con el sector público cuando el Estado escoja esta modalidad; que se han implementado en la normativa nacional incentivos para la inversión; y que es necesario dar un tratamiento tributario diferenciado para promover la participación de los privados en los proyectos de interés público (LOIAPPIE, 2015).

Como se manifiesta en la exposición de motivos, hay que hallar un punto de convergencia entre el interés general y el particular en el desarrollo del proyecto. Por una parte, la obligación del Estado de cumplir con las prestaciones, y por otro, el interés del privado de obtener lucro. Así, se pretende lograr una prestación de servicios de calidad que implica una retribución que asegure ingresos futuros por parte de los usuarios o el Estado a los privados, ya que su participación puede mejorar la eficiencia a través de sus medios propios y aportar soluciones innovadoras. Sin embargo, la participación del sector público es indispensable por cuanto es su función la de garantizar el ejercicio y goce de los derechos ciudadanos. En consecuencia, lo que se busca es un reparto de responsabilidades entre el Estado y el gestor privado.

La intención del legislativo en esta ley no es recaudatoria, sino que, provee el marco normativo para facilitar el uso de las APP, en la provisión de bienes, obras y servicios que le corresponden al Estado, y que este junto con las empresas públicas y mixtas no está en capacidad de prestar de manera óptima, o que el sector privado puede hacerlo de manera eficaz y a un menor costo. Por lo tanto, en la exposición de motivos se establece que los incentivos buscan (LOIAPPIE, 2015):

- a) Dar a las sociedades que intervienen en la ejecución de un proyecto público un tratamiento análogo al otorgado a una empresa pública en materia tributaria. Se procura que los proyectos públicos ejecutados en la modalidad APP tengan un resultado financiero y un tratamiento fiscal

similar al que tuviese el mismo proyecto si lo ejecutaría la entidad delegante.

b) Incentivar la inversión y financiamiento privado en proyectos públicos a ser desarrollados en la modalidad APP introduciendo beneficios focalizados y extendiendo y adaptando los previstos en el régimen común para la inversión productiva para el caso de este tipo de proyectos públicos.

Para cumplir con dichos objetivos, se establece que los incentivos se aplicarán de manera exclusiva a los proyectos realizados en modalidad APP que cumplan con los requisitos legales, durante el tiempo que el contrato se encuentre vigente, a excepción de la exoneración del IR con el plazo de 10 años desde que se generen ingresos operacionales (LORTI, art.4.9).

La LOIAPPIE, en su Disposición Transitoria Primera, establece que las inversiones en modalidad APP sean consideradas como inversiones nuevas para fines no tributarios; y como incentivo, la exoneración del IR, la salida de dividas y los tributos al comercio exterior a las inversiones realizadas en esta modalidad para el desarrollo de proyectos públicos.

Las reformas que esta ley realiza en las normas de carácter fiscal del país establecen que las personas que suscriban contratos de ingeniería, procura y construcción con administradores de ZEDE tendrán los mismos beneficios que los contratantes en materia de importaciones que sean designadas para la ejecución de contratos dentro de la ZEDE (COPCI, 2010); es decir, las importaciones tienen tarifa cero y están exentos del pago de tributos de comercio exterior, excepto de las tasas aduaneras. Se otorga en el artículo innumerado después del 96, estabilidad jurídica y tributaria por el tiempo del plazo del contrato, a las normas sectoriales específicas que se declaren esenciales en los contratos de gestión delegada de los sectores estratégicos y provisión de servicios públicos (COPCI, 2015). Así se garantiza a los inversores que las normas sobre las que se sustentan los contratos para la ejecución de

proyectos que gozan de los beneficios tributarios no cambiarán hasta la conclusión de dicho contrato. Además, están exentos del pago de los tributos al comercio exterior, con excepción de las tasas aduaneras, las importaciones que realicen los privados que tengan un contrato de gestión delegada de proyectos públicos en la modalidad de APP. Los partícipes privados tienen los mismos beneficios que la institución delegante (COPCI, art. 125).

En cuanto a las exenciones en el IR: establece que los rendimientos y beneficios pagados por las instituciones financieras por los depósitos a plazo fijo y por las inversiones en valores de renta fija negociados en las bolsas de valores del país, están exentos siempre que la inversión se haga desde el 01 de enero de 2016, por lo menos a un plazo de 360 días calendario y que permanezcan de manera continua en posesión del tenedor por dicho tiempo (LORTI, art. 9). Las rentas que provengan de obligaciones emitidas por lo menos a 360 días y las transacciones sobre las mismas para el financiamiento de proyectos públicos que se desarrollen en la modalidad APP, excepto aquellas que se hagan entre partes relacionadas (LORTI, art. 9). Además, las utilidades que provienen de la enajenación de acciones, participaciones o títulos representativos de capital u otros derechos que posibilitan la exploración, explotación o concesión a sociedades que se realicen en las bolsas de valores del país, hasta por una fracción básica grabada con tarifa cero del IR (LORTI, art.9).

Se exonera del pago del IR por 10 años contados desde el primer ejercicio fiscal en el que se tenga ingresos operacionales, a las sociedades que se creen en el país para el desarrollo de proyectos públicos en los sectores priorizados bajo la modalidad APP, así como a los dividendos y utilidades que estas paguen a sus socios o beneficiarios (LORTI, art. 9.3).

En relación al IVA, se determina en el segundo artículo innumerado después del 63, que las sociedades creadas para el desarrollo de proyectos públicos en modalidad APP actuarán como agentes de retención de igual modo y

porcentaje que las empresas públicas (LORTI). Además, se establece que el oro que compre el Banco Central, las concesiones mineras, y las personas con licencia de comercialización, tendrán tarifa cero desde el 01 de enero de 2018 (LORTI, art. 55). Finalmente se establece el reintegro o devolución de los valores pagados por concepto de este impuesto para las exportaciones mineras a partir del 01 de enero de 2018 (LORTI, art. 72).

En cuanto al ISD, se establecen exenciones para: personas que abandonen el país con un máximo de una fracción básica desgravada del IR en efectivo, si hay excedente este será gravado; transferencias al exterior de hasta mil dólares, gravándose únicamente el excedente y exceptuándose las que se hagan con tarjeta de crédito o débito; pagos por la amortización de capital e intereses de créditos internacionales con un plazo mínimo de 360 días que se destinen al financiamiento de vivienda, microcrédito o inversiones productivas, siempre que la tasa del interés sea inferior a la referencial fijada por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, de ser mayor, la exención no aplica sobre el porcentaje excedente, además, la exención no aplica para financiamiento entre partes relacionadas domiciliadas en paraísos fiscales o países de menor imposición; pagos realizados al exterior por administradores de las ZEDE por importaciones de bienes y servicios; pagos de dividendos a sociedades extranjeras o personas naturales no residentes que no estén domiciliadas en paraísos fiscales o países de menor imposición; pagos al exterior de rendimientos financieros, ganancias de capital y capital por inversiones realizadas en el mercado de valores ecuatoriano que hayan permanecido en el país más de 360 días y que se hayan negociado en las Bolsas de Valores del país o en el Registro Especial Bursátil, así como también los provenientes de las inversiones en títulos negociados en mercados internacionales que hayan sido emitidos por personas jurídicas domiciliadas en el Ecuador cuando la inversión haya ingresado al país y permanecido en el por lo menos 360 días y se haya destinado al financiamiento de vivienda, microcrédito o inversiones productivas, y los que provienen de los depósitos a plazos fijos realizados con recursos del exterior; finalmente, las importaciones

de cocinas eléctricas y de inducción, sus partes y piezas, las ollas para su uso y los sistemas eléctricos para el calentamiento de agua doméstico (LRETE, art. 159). Además, están exentos los pagos al exterior, cualquiera que sea el domicilio del receptor, realizados por las sociedades creadas en la modalidad APP para el desarrollo de proyectos públicos que se realicen por concepto de: importación de bienes y adquisición de servicios para el desarrollo de dicho proyecto; pago de capital, interés y comisiones a financistas del proyecto, siempre que la tasa no exceda la referencial al momento de registro del crédito; distribución de dividendos y utilidades a beneficiarios; y los pagos por adquisición de acciones, participaciones o derechos de la sociedad y transacciones sobre obligaciones emitidas para el financiamiento del proyecto (LRETE, art. 159).

#### **1.4 Resultados de los fines para fiscales en las leyes tributarias**

##### **1.4.1 Resultados obtenidos por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones**

Desde su entrada en vigencia hasta la presente fecha, los resultados obtenidos por los incentivos tributarios planteados en este cuerpo legal para promover al aumento y mejora de productividad, así como el cambio de matriz energética y productiva, y el aumento en las inversiones, no se han logrado en su totalidad. Si bien, fue una medida que logró avances en estos aspectos, es indiscutible que el cumplimiento de estos objetivos no forma parte de la realidad tangible de la sociedad ecuatoriana y que no han sido capaces de alcanzar una mejora significativa en la economía.

Al expedirse el COPCI, el Ecuador tenía una situación económica favorable gracias al elevado precio del petróleo, situación que se mantuvo hasta mediados del 2014. Esto permitió al Estado invertir en la promoción de actividades productivas; hay que entender entonces que el aumento de la productividad de esos años no puede atribuírsele directa ni totalmente a los

incentivos del COPCI, sino que se debió principalmente a la buena situación económica que atravesaba el país; la que difiere de la actual. Hay que mencionar también que los resultados se esperaban a largo plazo y que no han sido cuantificados de modo preciso por las autoridades, por ende, no existen datos concretos de los logros obtenidos por cada uno de los incentivos.

El objetivo 10 del PNBV “Impulsar la transformación de la matriz productiva”, que se pretendía cumplir con la política económica implementada mediante el COPCI, ha sido evaluado anualmente por la, SENPLADES. Según el informe técnico de seguimiento del Plan Nacional del Buen Vivir elaborado por la Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación, en el 2013, calificó a este objetivo como cumplido, sin embargo, solo 4 de los indicadores cumplieron con la meta propuesta o estuvieron muy cerca de ella: se redujo la intermediación de productos de pequeños y medianos productores en un 0.31, se revirtió la tendencia a la participación de importaciones de alimentos agrícolas y cárnicos en un 6.6%, se aumentó los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios locales en un 60.8%, y se logró reducir a 12 días el tiempo para iniciar un negocio en un 55.5%. Sin embargo, se tuvo un avance menor al esperado en la reducción de importaciones no petroleras de bienes primarios basados en recursos naturales, que fueron de 2.637,3 millones. Además, tres indicadores mostraron problemas, entiéndase esto a aquellos que mostraron tendencias opuestas a lo esperado: incrementar la exportación de productos con intensidad tecnológica basados en recursos naturales, que se logró en el 34.3%; aumentar la participación de la industria manufacturera, se dio solo en el 12.8%; y, disminuir la concentración de superficie regada, que se logró en 118 veces. Esta Información consta sintetizada en el Anexo 1.

En cuanto a los resultados fiscales obtenidos por la aplicación del COPCI desde su entrada en vigencia hasta el 2013, el SRI ha estimado que los beneficios ascienden a USD \$639 millones, de los cuales el USD \$626 millones corresponden a la reducción de los tres puntos porcentuales del IR; además, indicó que los beneficios generales ascienden a USD \$4639 millones

distribuidos de la siguiente manera: 2011: USD \$96 millones, 2012: USD \$216 millones, y 2013, USD \$327 millones; de los cuales los mayores beneficiarios fueron el comercio y los servicios no financieros, quienes representan el 40% de los beneficios, pero que son sociedades que existían con anterioridad a la promulgación del COPCI; en cuanto a los beneficios específicos, indicó que los más relevantes fueron: deducción del IVA para combustible aéreo, el cual tuvo un monto de USD \$3800 millones; exoneración del ISD por créditos externos, USD \$1530 millones; y deducciones especiales para el cálculo de impuestos USD \$642 millones (Cámara de Industrias de Guayaquil, 2014).

Para el 2014, de manera generalizada, la evaluación al PNBV 2013 2017, mostró que el objetivo 10 podría catalogarse con problemas (SENPLADES, 2015). Es decir, los mismos indicadores utilizados con anterioridad, este período no había alcanzado los resultados esperados. Es así que solo dos indicadores cumplieron con el objetivo: la intermediación de productos de pequeños y medianos productores se redujo en 0.28, y se aumentó los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios locales en un 63.7%. En cuanto a las metas con avance menor a lo esperado: se revirtió la tendencia a la participación de importaciones de alimentos agrícolas y cárnicos en un 5.7%, y se mantuvo el 55% en el logro de reducir a 12 días el tiempo para iniciar un negocio %. En cuanto a las metas con problemas estas fueron: incrementar la exportación de productos con intensidad tecnológica basados en recursos naturales, que se logró en el 29.6%, en cuanto a la reducción de importaciones no petroleras de bienes primarios basados en recursos naturales, estas fueron de 2.818 millones, en el aumento de la participación de la industria manufacturera, esta se dio solo en el 12.3%; y, en la participación de la mano de obra calificada en la ocupación adecuada se logró el 38.2%. Resumiéndose de la siguiente manera:



Figura 1. Logros en el objetivo 10 del PNBV: Cambio de la matriz productiva.  
Tomado de: SENPLADES 2015

Como las metas del PBV no se alcanzaron de la manera esperada, la Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación de la SENPLADES presentó en julio del 2015 un informe técnico para la modificación de la metas (SENPLADES, 2015). Sin embargo, la rendición de cuentas del mismo año, indicó que algunos de los mayores logros alcanzados fueron el desarrollo de ocho proyectos hidroeléctricos, los que para el 2016 permitirían al Ecuador emplear 90% de fuentes renovables de generación energética; y la recaudación fiscal, que entre el 2007 y el 2014 alcanzó los USD \$74.310 millones (SENPLADES, 2015).

El cuanto al progreso de las inversiones, a julio del 2014, se suscribieron 11 contratos, los cuales representaron una inversión de USD \$2547 millones, de los cuales el 96% pertenecía a tres proyectos de empresas que existían con anterioridad y sus inversiones se habían decidido antes de conocerse los beneficios fiscales del COPCI; por lo tanto, el sector industrial no muestra influencia significativa de este cuerpo legal en su desarrollo, recalando que existieron incluso disminuciones; así la inversión societaria industrial fue de USD \$264 millones, y la extranjera de USD \$132 millones, panorama que se repitió en flujo de inversión total de la economía (Cámara de Industrias de Guayaquil, 2014).

Los resultados obtenidos en el 2015, que corresponden a los datos más actuales cuantificados por la SENPLADES, han mostrado de modo generalizado que el sector productivo obtuvo los siguientes resultados: el 68% se mostró con problemas en alcanzar las metas, el 14.3% con un avance menor al esperado, un 5% sin datos, y apenas el 14.3% logro alcanzar la meta, tal como se evidencia en el Anexo 3 (SENPLADES, 2016); sin embargo, el informe de seguimiento al PBV no han sido publicadas de manera oficial.

A pesar de los resultados favorables que el Estado muestra tener, la posición de los sectores productivos respecto los logros de COPCI no son compatibles en su totalidad. Así, el Eco. Carlos Palacios, manifestó:

La información disponible muestra claramente que en materia de nuevas inversiones los resultados de la aplicación del COOPCI están lejos de ser los esperados. Evidentemente estos resultados no pueden ser atribuidos al Código exclusivamente, dado que hay otros factores externos a este cuerpo legal que influyen (...) Ello no significa que deba pasarse por alto los sesgos, falencias y errores que se han detectado en el Código (Cámara de Industrias de Guayaquil, 2014).

#### **1.4.2 Resultados obtenidos por la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas e Inversión Extranjera**

Según lo expuesto por Leonardo Orlando, en ese entonces Director Subrogante del SRI, ante la Comisión de Desarrollo Económico de la Función Legislativa, el impacto que causaría la vigencia de la LOIAPPIE en la recaudación fiscal sería negativo; implica que el Estado dejé de recibir \$53.862.960 dólares aproximadamente; sin embargo, afirmó que este es un costo fiscal que puede considerarse moderado si se lo compara con los beneficios que esta Ley traería en materia de inversión y dinamismo en el empleo (Asamblea Nacional, 2015). Indicó que el mayor impacto en la recaudación fiscal vendría a darse por causa del incentivo previsto en el último inciso del artículo 72 de la LORTI que establece la devolución del pago del IVA

a las empresas mineras, y el numeral 16 del artículo 55 del mismo cuerpo legal que establece la tarifa cero para el IVA en la adquisición de oro por concesiones; ambos incentivos implicaban una reducción de USD \$ 22 millones 87.041 dólares en la recaudación por dicho impuesto, que los beneficiarios dejarán de pagar (Asamblea Nacional, 2015). Por su parte, el Estado dejaría de recibir 16 millones de dólares aproximadamente a causa de las exoneraciones previstas para el ISD en la LOIPAPPIE por financiamiento externo. Además, existirá un impacto significativo en la recaudación del IR, ya que se dejará de percibir alrededor de USD \$7.000.271 dólares por parte de los depósitos a plazo mayor de un año, y 8 millones de dólares por las exenciones fijadas para el pago de intereses de financiamiento externo. Finalmente, explicó que la retención del IR que se elimina para los pagos hechos en el exterior con motivo de intereses provenientes del financiamiento externo, no causarían afectación alguna a la recaudación fiscal (Asamblea Nacional, 2015).

La entrada en vigencia de la LOIAPPIE trae un impacto negativo para el presupuesto del Estado, sin embargo, como su finalidad es promover la inversión privada en proyectos públicos mediante la modalidad APP, es un costo que el Estado está dispuesto a asumir; pues considera que la posibilidad de encomendar a inversionistas privados la ejecución y financiamiento de obras nuevas o ya existentes, repercute de manera positiva en la economía y trae un beneficio mayor al monto que el fisco dejara de percibir. De este modo, permitía hacer frente al frenazo económico que atravesaba el Ecuador por la caída del precio del crudo y la revalorización del dólar.

Los resultados de los incentivos comenzaron a verse con la conformación de APP y la concesión de proyectos. El primer proyecto aprobado fue el diseño, financiamiento, equipamiento, ejecución de obras adicionales, operación y mantenimiento de la terminal portuaria de Puerto Bolívar, ubicado en el cantón Machala, provincia de El Oro. Se aprobó el 20 de mayo de 2016 después del concurso público en el cuál se otorgó el contrato a la alianza realizada por la Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar, y la empresa privada Yilport de origen

turco, que pertenece a YOLDRIM Holding, por un monto de USD \$750 millones. Este proyecto dinamizaría la economía, generaría productividad, potencializaría la capacidad del puerto y abriría la oportunidad de nuevas inversiones ya que lleva inmerso la creación de fuentes de empleo; según las proyecciones se esperaba que este genere alrededor de 600 plazas de trabajo directo y 1800 indirectas. El contrato de concesión se firmó el 8 de agosto de 2016 y se adjudicó a Yilport la operatividad del puerto por 50 años (MCPEC, 2016).

Así mismo, el 6 de junio de 2016 se firmó el contrato para la construcción y operación del puerto de aguas profundas Posorja en el cantón Guayaquil; este incluye el diseño, construcción de muelles, dragado de canal de acceso, vías, incluido el mantenimiento, y carretera de 20km entre Playas y Posorja. La concesión se esta se dio a través de contratación directa mediante la figura de delegación, sin necesidad de concurso público, prevista en el COPCI, mediante la que se puede delegar por decreto ejecutivo la gestión de sectores estratégicos y provisión de servicios de manera directa a empresas de propiedad estatal de los países miembros de la comunidad internacional. En cuanto a la repercusión de este proyecto en la economía ecuatoriana, se pretende que este coloque al Ecuador en el mapa de la élite mundial de los puertos marítimos; se espera esté concluido en 3 años. Se pactó una inversión de USD \$1200 millones, a lo que el Presidente de la República añadió que los beneficios van más allá del ingreso de este capital a la economía, ya que se generaría aproximadamente 2000 puestos de trabajo para la fase de construcción, 700 en la de operación y 1500 indirectos; en los cuales se priorizaría la mano de obra ecuatoriana según se comprometió DP World; a cambio, se concesionó la operatividad a la empresa por 50 años (Ekos, 2016, s.p.). Entre otros beneficios, Posorja contará con una ZEDE que podrá ser utilizada para establecer almacenes y otras actividades que generen valor agregado, por lo que la terminal portuaria tendrá un impacto importante en la economía local tanto como nacional ya que facilitará el comercio y ahorrará costos y tiempo; además generará ingresos al Estado de USD \$2.200 millones

por concepto de impuestos y contraprestaciones, y de manera general, si se consideran todos los beneficios a sus trabajadores, podría ascender a USD\$ 3.520 millones (Ekos, 2016, s.p.).

Desde la entrada en vigencia de la LOIAPPIE hasta la actualidad se han dado varios proyectos en APP y existen algunos en proceso. A pesar de que la respuesta del sector privado nacional no fue tan grande como se esperaba, ya que este considera que los incentivos no son suficientes y el riesgo sigue siendo muy alto, se ha obtenido inversión extranjera para estos proyectos. Al respecto, la información oficial brindada por el MCPEC, institución que según se establece en el artículo 19 del Reglamento para el Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas y su Secretaría Técnica (2016), es el encargado de llevar el registro de proyectos públicos con sus datos relevantes, indica que se han hecho algunos proyectos viales.

El 22 de julio de 2016 se suscribió la APP para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de la ruta Río Siete–Huaquillas de 95km, que enlaza la provincia de Guayas, El Oro y empata con el Perú; la concesión fue hecha a la empresa constructora CONSUR por el período de 30 años; la inversión asciende a USD \$1837 millones; además, el proyecto generaría aproximadamente 1000 empleos directos y 300 indirectos en la etapa de construcción, y 150 directos y 400 indirectos en la de mantenimiento (MTOPE, 2016). Mientras que, los proyectos en proceso son: Viaducto Sur de Guayaquil, con una inversión prevista de USD \$911 millones; Santo Domingo-Quevedo–Juján, USD \$3730 millones; y, Corredor Vial Naranjal–Río Siete, USD \$543 millones (MTOPE, 2017).

En el mantenimiento de vías, se encuentra abierto el concurso público desde el 16 de febrero de 2017, para la vía Chongón-Santa Elena-Playas, para la que se prevé una inversión de USD \$233.915.894,05 dólares (MTOPE, 2017). Además, están en proceso los proyectos: La Cadena-Jipijapa-La Pila-Montecristi, Mitad del Mundo-Calacalí-Los Bancos-La Concordia, Manta-Roca Fuerte-Tosagua-

Chone-Flavio Alfaro-El Carmen-Sto. Domingo, Ambato-Pelileo-Baños-Puyo, Cuenca-Azogues-Biblan-Cañar-Sucursal la Toncal-El Triunfo, y Balbanera-Pallatanga-Cumandá; proyectos para los que aún no se ha estimado la inversión requerida por el sector privado (MTO, 2017).

En cuanto a los proyectos portuarios y aeroportuarios, se han suscrito tres, los puertos Bolívar y Posorja desarrollados en líneas anteriores, y la concesión del Puerto de Aguas Profundas de Manta. Se suscribió el 19 de diciembre de 2016 e hizo mediante concurso público internacional, en el que se adjudicó el diseño, financiamiento, ejecución de obras adicionales, equipamiento, operación y mantenimiento de la terminal portuaria a la compañía chilena Agencias Universales S.A por el valor de USD \$177.353.347 dólares con un plazo de 40 años (Resolución Administrativa No.007-2016 , 2016). Además está en proceso el Puerto Providencia, para el que se ha previsto una inversión de USD \$499 millones y una concesión de 50 años (MTO, 2017). En relación a los proyectos aeroportuarios, se planifica que el aeropuerto de Manta se realice en esta modalidad; sin embargo, aún no ha sido agendado.

Expuesto lo anterior, se evidencia que desde la entrada en vigencia de la LOIAPPIE únicamente se han concesionado tres proyectos mediante la modalidad APP, y en la actualidad, hay 10 proyectos en proceso y uno que se encuentra en concurso público, por lo que puede resumirse en el cuadro que consta en el Anexo 2.

## **2 CAPITULO II. Incentivos previstos en la Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

## 2.1 Contenido y alcance

La Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en adelante la Ley o LOITVSP, entró en vigencia tras su publicación en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 860 del 12 de octubre de 2016. Tiene por objeto establecer incentivos que motiven a varios sectores productivos a la inversión y facilitar la tributación de estos; pero fundamentalmente busca a que los agentes económicos tengan un mejor desempeño de sus actividades.

Los incentivos tributarios deben ser entendidos como “cualquier operación técnica dentro de la relación tributaria que rebaje la base imponible o la alícuota, que en todos los casos se los califica como minorizando la real obligación tributaria” (Díaz, 1992, p. 72). Implica la potestad que tiene el Estado para reducir o aminorar el valor que un contribuyente debe pagar por un impuesto, y que lo hace con la finalidad económica de propender el desarrollo de ciertos sectores o actividades, orientando la inversión hacia ellos mediante la exoneración de impuestos. A modo de síntesis, Zudaire afirma que “son herramientas que forman parte del arsenal disponible por la política fiscal para satisfacer el objetivo ya expresado y, en contraposición, para desalentar aquellas otras actividades que el Estado define como inoportunas por razones económicas, políticas o sociales” (2001, p. 3)

En la motivación para expedir la Ley, el Legislativo parte de la obligación del Estado de garantizar la salud (CRE, art.3), la promoción de la misma, la prevención y atención integral, familiar y comunitaria mediante políticas de diversa índole, incluyendo las tributarias, que le permiten garantizar el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a servicios de atención integral de salud, salud reproductiva y sexual (CRE, art. 32), cavilando que constituye una obligación el formularlas (CRE, art. 363) y que es su competencia exclusiva (CRE, art. 261). Estas políticas obedecen al principio de complementariedad

entre los integrantes de la Red Pública de Salud integral, en adelante RPSI, por lo que la salud como servicio público se presta “a través de entidades estatales, privadas, autónomas, comunitarias y aquellas que ejerzan medicinas ancestrales alternativas y complementaria” (CRE, art. 362). El Legislativo toma como ejemplo leyes tributarias de distintos países en las que se otorga beneficios por los gastos de las empresas en seguros de salud y medicina prepagada para sus trabajadores y considera que esto fortalece el sistema general de salud y beneficia a los ciudadanos. Considera que el sujeto y fin del sistema económico social y solidario es el ser humano y propende una relación equilibrada y dinámica entre este, el Estado y el mercado en armonía con la naturaleza que permita la consecución del PNBV (CRE, art. 283).

Además, ve la necesidad de armonizar las definiciones de la base imponible para el cálculo del Impuesto a los Consumos Especiales, en adelante ICE, de los bienes importados para facilitar el entendimiento de la disposición y el cumplimiento de la obligación (LOITVSP, 2016).

Como tercer aspecto, busca garantizar el principio de neutralidad de los tributos en el pago del anticipo del IR para compañías o cooperativas que se dedican a brindar el servicio de transporte público y comercial y que han incluido dentro de su patrimonio las unidades de transportes de sus socios para formalizar los servicios. Es importante entender que el mencionado principio “consiste en que un impuesto es neutro cuando no causa costos económicos superiores a la recaudación misma. Es decir, no tiene carga excedente” (Macón, 2004, p. 153). En este sentido, el único perjuicio económico que debe causar el tributo al contribuyente es el monto mismo de dicho tributo, de modo que altere lo menos posible la demanda de bienes y servicios.

Adicionalmente, considera la exoneración del ISD para el sector agrícola, ganadero, y actores de la economía popular y solidaria. Finalmente, toma en cuenta la disposición del COOTAD respecto a los sujetos pasivos, productores agrícolas y pecuarios, de las patentes municipales, (2010, art. 546-547) y ve la

necesidad de esclarecer dicha disposición legal por cuanto ha ocasionado problemas en el cobro y se ha demostrado una errada aplicación.

Analizados los motivos que llevaron al Legislativo a expedir la Ley, es evidente que, si bien esta es una norma tributaria que forma parte de la política fiscal del país, su objeto no es recaudar, sino que, por el contrario, con esta Ley se reducen los montos de los impuestos. Considerando la situación que atraviesa la economía ecuatoriana en la actualidad, la finalidad de la Ley es reactivarla a través del planteamiento de incentivos a ciertos sectores que resulten atractivos a los empresarios para facilitar y promover su desarrollo, aspirando que esto tenga un impacto favorable en la economía y como una medida para mejorarla.

Para cumplir con este objetivo la Ley establece los siguientes incentivos:

Deducción del 100% de gastos de los empleadores realizados por seguros médicos y/o medicina prepagada cuando: la cobertura sea para la totalidad de sus trabajadores y se contrate con empresas domiciliadas en el país (LOITVSP, art. 1). Los gastos en los que incurran los afiliados al IESS por el excedente no cubierto por las compañías privadas de salud, medicina prepagada o seguros de asistencia médica, debidamente acreditados; serán reconocidos por las instituciones de la RPSI, en de los montos que determine la Autoridad Sanitaria Nacional; el pago está sujeto a la revisión de pertinencia técnica médica y de facturación; solo se efectuará cuando haya derivación autorizada de una institución de la RPSI a una institución privada por falta de disponibilidad o garantía del acceso a la salud y seguridad social, so pena de responsabilidad administrativa, civil y/o en la derivación (LOITVSP, art.2).

Permite a los subsectores agropecuario, pesquero y acuacultor acogerse al régimen establecido para el IR único de actividades del sector bananero en su fase de producción. Por lo tanto se sujetan a las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la LORTI:

- 1) Para la venta local del banano producido por el sujeto pasivo la tarifa corresponderá entre el 1.25% y el 2% de las ventas brutas que no pueden calcularse con precios menores al mínimo de sustentación fijado por la autoridad nacional, a excepción de los microproductores y pertenecientes a la economía popular y solidaria, en cuyo caso podrá ser de hasta el 1% siempre que sus ingresos brutos anuales no excedan del doble del valor de ingresos exigido para llevar contabilidad.
- 2) En la exportación de banano no producido por el sujeto pasivo la tarifa será de entre el 1.5% y el 2% de las exportaciones.
- 3) Para la exportación de banano producido por el sujeto pasivo se toma en cuenta la suma de dos componentes: al resultado de multiplicar la cantidad comercializada por el precio mínimo de sustentación, se le aplica la tarifa fijada para la venta local del banano producido por el sujeto pasivo; y, al valor de facturación de las exportaciones, se le aplica la tarifa que va desde el 1.25% y el 1.5%.
- 4) Para la exportación de banano hecha por asociaciones de micro, pequeños y medianos productores: la venta que estos productores realicen a la asociación se aplicará la tarifa fijada para la venta local del banano producido por el sujeto pasivo, mientras que a las exportaciones, se les fija una tarifa que va desde el 0.5% hasta el 1.25%.

Las tarifas referentes a las exportaciones pueden modificarse mediante decreto ejecutivo y entran en vigencia el año fiscal posterior a su publicación. Además, no pueden ser calculadas con precios inferiores al mínimo referencial de exportación fijado por la autoridad nacional de agricultura.

Para acogerse al régimen descrito, es necesario que se disponga por decreto ejecutivo del Presidente de la República, previo informe del SRI del impacto fiscal, y se fije en este decreto la tarifa que irá entre 1% y 2%, pudiendo

establecerse que los contribuyentes que están bajo el Régimen Impositivo Simplificado, en adelante RISE, se mantengan en él (LORTI, art, 27). Los valores pagados por motivo del impuesto a las tierras rurales son crédito tributario en el pago del IR único y las cuotas del RISE; si el crédito es mayor, puede utilizarse hasta por dos ejercicios fiscales, pero no está sujeto a devolución o reclamo de pago en exceso o indebido (LORTI, Art. 27).

En el pago del IR, establece que las personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad, las sociedades y organizaciones de la economía popular y solidaria que cumplan las condiciones de las microempresas y las empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual, tiene que incluir en la declaración del ejercicio anterior la determinación del anticipo del IR, valor que corresponde al 50% del IR determinado para dicho ejercicio fiscal restándole las retenciones del IR que se hayan hecho sobre el mismo; este se paga con cargo al ejercicio fiscal en curso (LORTI, art. 41). El SRI puede disponer la devolución del pago de este anticipo hecho por personas naturales y sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad, cuando este afecte significativamente su actividad en el ejercicio económico respectivo y cuando el anticipo supere el impuesto causado; la devolución será sobre el excedente del tipo impositivo efectivo promedio de los contribuyentes fijado por la Administración Tributaria mediante resolución; para esto el contribuyente debe presentar su petición justificada y el SRI realizará las verificaciones y controles correspondientes, y, de no autorizarse la devolución se convierte en pago definitivo sin derecho a crédito tributario posterior (LOITPVSP, art. 2 ). La disposición transitoria única dispone que este impuesto tendrá una vigencia de 10 años desde el ejercicio fiscal siguiente a la publicación de la Ley, es decir, desde el 2017 hasta el 2027. Se elimina la exoneración del pago del impuesto a las tierras rurales a los predios que se utilicen para actividades de producción bananera, así como de otros sectores y subsectores que se acogen al régimen del impuesto a la renta único (LOITVSP, art. 4).

Para el sector de transportes, establece que las operadoras de transporte público o comercial no consideren para el cálculo del anticipo del IR el valor de las unidades de transporte con las que realizan su actividad, ni dentro de los activos como de los costos, gastos y patrimonio; considerando también sus acoples (LORTI, art. 41). En relación al impuesto a los vehículos, se determina la exención del mismo para los de propiedad de choferes profesionales que presten este servicio público, dejando exento un vehículo por cada titular, también aquellos que son propiedad de operadoras de transporte público y taxis constituidas legalmente (Ley de Reforma Tributaria [LRT], 2001, art. 6)

En relación a la base imponible de los bienes importados sujetos al pago del ICE, establece que para su cálculo se entiende el precio ex-aduana como “aquel que se obtiene de la suma de las tasas arancelarias, fondos y tasas extraordinarias recaudadas por la autoridad aduanera al momento de desaduanizar los productos importados, al valor en aduana de los bienes” (LORTI, art. 76). Para ello, hay que entender el valor en aduana como el valor mismo de la transacción, es decir el precio que realmente se paga por el bien cuando este es vendido para su exportación al país de importación (GATT, Art. 7-8). Lo que hace la Ley es homologar el concepto de precio ex-aduana de los productos importados con el precio ex-fábrica de los productos nacionales, de tal manera que no exista discriminación hacia el producto importado. Para el precio ex aduana se consideraba:

El valor en aduana de los bienes, las tasas y fondos recaudados por la autoridad nacional de aduanas, los gastos de venta, administrativos, financieros y cualquier otro gasto no especificado que constituye parte de los rubros totales. A esta suma se agrega la utilidad marginada de la empresa (SRI, 2016)

Para el pago del ICE de los productos importados se requería un doble cálculo; uno sobre el precio ex-aduana y otro sobre gastos adicionales que resultaban difíciles de determinar. La modificación consiste en que el precio ex-aduana

comprenda solo los costos de importación y ya no los gastos financieros, administrativos y de utilidad.

Se establece la exención del ISD para los pagos de capital o dividendos que se realicen en el exterior en un monto equivalente al capital que haya ingresado al país un residente, por financiamiento propio o aporte de capital, debidamente registrado en el Banco Central del Ecuador, y lo haya destinado a una inversión productiva, siempre que estos valores hayan permanecido en el Ecuador por lo menos dos años desde su ingreso y al momento de retornarlos estos hayan cumplido con todas las obligaciones tributarias (LRETE, art. 159 ).

Finalmente, establece que en el artículo 547 del COOTAD referente al sujeto pasivo del impuesto a las patentes municipales y metropolitanas, hay que entender que al no estar sujetos a este pago los productores del sector agrícola, pecuario, acuícola y las plantaciones forestales, tampoco lo son las personas naturales y jurídicas que se dedican a estas actividades (LOITVSP, art. 5).

Analizados los incentivos fijados por la ley, se evidencia que están encaminados a conseguir el fin parafiscal de promover el desarrollo de ciertos sectores productivos y de este modo reactivar la economía del país. Así, el incentivo de deducción de gastos para el cálculo del IR pretende mejorar y facilitar la actividad de las instituciones de salud privadas del país, especialmente de las aseguradoras, garantizar el derecho a la salud y promover que las empresas de todos los tamaños contraten seguros de salud o medicina prepagada para todos sus. El incentivo para el sector de transporte, pretende disminuir la carga impositiva que recae sobre este para alivianar las dificultades de su desarrollo. En cuanto al cálculo del ICE, lo que busca es reducir el monto que los contribuyentes de algunos productos pagan por la importación de estos, además, este incentivo y el cambio del concepto del valor ex-aduana ayudaban a la ratificación del Acuerdo Comercial Multipartes entre el Ecuador y la Unión Europea. Se pretende ayudar al desarrollo del sector

agropecuario, pesquero y acuacultor permitiéndoles acogerse al régimen de impuesto único a la renta. En cuanto al pago del anticipo del IR y el derecho a su devolución, el incentivo tiene carácter más general para todos los obligados al pago del mismo. Con la exención del ISD se busca promover la inversión en el país y que los capitales permanezcan en el territorio nacional por un tiempo prudente. Finalmente la interpretación del artículo 547 del COOTAD elimina el pago de patentes municipales para productores y personas jurídicas del sector agrícola, pecuario, acuícola y las plantaciones forestales, para lograr una mejora en el desempeño de dichos sectores y subsectores.

## **2.2 Incidencia en la reactivación de la economía**

Según lo expuesto por Leonardo Orlando, Director del SRI, en su comparecencia ante la Comisión del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en adelante la Comisión, el beneficio concreto de la Ley es la descongestión de los servicios de salud pública y la mejora en la atención y condiciones de salud de los ciudadanos. Indicó que el impacto fiscal en la recaudación por las medidas instituidas en la Ley alcanzarían los USD \$63.4 millones de dólares, los cuales corresponderían USD \$2.3 millones por el ajuste en el ICE, USD \$1.1 millones por los beneficios al sector de transporte, y USD \$60.01 millones por el sector de medicina prepagada (Asamblea Nacional, 2016).

Virgilio Hernández, Presidente de la Comisión, afirmó que se busca ampliar la cobertura de los servicios de salud, pues solo entre el 8% y el 10% de la población ecuatoriana cuenta con un seguro privado. Por su parte, Ramiro Aguilar señaló que lo que se busca es potenciar un aumento de clientes en la medicina prepagada, ya que con los preceptos de la Ley las compañías de seguros médicos privados y medicina prepagada podrían llegar a captar 400000 clientes nuevos (Asamblea Nacional, 2016). Además manifestó que esta medida tiene varios beneficiarios: la medicina prepagada, el empleador y el trabajador, que ganaría dos veces, en servicio y en deducibles.

Juan Carlos Cassinelli, Ministro de Comercio Exterior, manifestó que la promulgación de esta Ley favorecería el camino para lograr concretar el acuerdo comercial con la Unión Europea, en adelante UE, dentro del 2016, porque esta Ley resolvía la preocupación de la UE respecto al ICE en los bienes importados. Esta se dio porque en diciembre del 2014 la UE amplió las preferencias arancelarias para el Ecuador, y este asumió el compromiso de no realizar reformas tributarias o incrementos en el ICE, sin embargo, 30 días después de la firma de las preferencias se hizo una reforma que incrementaba este impuesto y que por ende viene siendo reclamada, por la UE desde el 2015; por lo tanto, la homologación de los costos de los productos ex fábrica de los bienes que se producen a nivel nacional con los costos ex-aduana de los bienes importados para el cálculo de la base imponible del ICE permite dar cumplimiento con dicho compromiso (Ministerio de Comercio Exterior, [MCE], s.f.). Para concluir, Cassinelli aclaró que “no se puede impulsar la producción local con normas discriminatorias, se tiene que impulsar con competitividad, con desarrollo al emprendimiento local. La dinámica es que las empresas se vuelvan autosuficientes, ahí es dónde radica el trabajo” (MCE, s.f.). Aun cuando este incentivo ayudaba a la firma del acuerdo comercial, había que solventar más problemas, como la tasa del registro de patentes y el cupo de importación de vehículos.

El Acuerdo Comercial Multipartes con la UE fue suscrito en diciembre del 2016 por el Vicepresidente de la República, quien destacó que la suscripción fortalece la producción ecuatoriana mediante la búsqueda de nuevos mercados en los que los productos ecuatorianos entran con 0% de arancel, ya que el acuerdo implica la liberación inmediata del 99.7% de la oferta histórica de productos agrícolas y el 100% de los productos industriales ecuatorianos, y que además, según las proyecciones hechas por la Comisión Económica para América Latina, este representaría un aumento del 0.10% del PIB, 0.15% en el consumo, 0.13% en la inversión y mejoraría la generación de empleos e ingresos de los ecuatorianos (MCE, s.f.).

En relación al incentivo sobre el ISD, Virgilio Hernández, Presidente de la Comisión, señaló que este beneficio se crea para incentivar el retorno de capitales que se generaron en el Ecuador y se trasladaron al exterior cumpliendo con las obligaciones de pago y registro; al respecto, Ramiro Aguilar indicó que es un premio para aquellos que sacaron capitales del país pagando impuestos y quieren reingresarlos para fortalecer el sector productivo, no sin antes señalar que considera que el ISD debe quedarse solo como registro ya que como impuesto constituye un freno a la inversión (Asamblea Nacional, 2016).

### **2.3 Repercusión en los sectores beneficiarios**

En torno al sector de salud, Leonardo Orlando, manifestó sobre la deducción del IR por la contratación de medicina prepagada, que es un gasto en el que ya incurren algunas medianas y grandes empresas, pero no lo hacen en favor de todos sus trabajadores; así, el 50% de las grandes empresas del ya contratan estos servicios para sus trabajadores, lo que le representa un gasto anual de USD \$157 millones de dólares; en el caso de las medianas un 30%, con un costo de USD \$31 millones; en las pequeñas asciende apenas al 15% con un valor de USD \$20 millones; y en las microempresas USD \$5 millones; además, indicó que en total 8934 empresas contratan estos servicios por un monto de USD \$215 millones anuales y que el número aproximado de trabajadores que laboran en ellas asciende al 939.859, de 1.919.849 empleados registrados, sin embargo, el número de ellos cubiertos por los seguros de salud privada no representa ni la mitad de esta cifra y es este el motivo por el que se requieren estímulos en este sector (Asamblea Nacional, 2016). Manifestó que de cada cuatro trabajadores que cuentan con seguro de salud privado, uno de ellos utiliza los servicios del IESS, lo que representa para esta institución un gasto anual de USD \$71 millones entre prestaciones internas y externas, los que corresponden a un monto de USD \$641 dólares por persona atendida (Asamblea Nacional, 2016).

Dentro de este mismo sector, según el Informe sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para varios Sectores Productivos, elaborado por el IESS y aprobado por el Legislativo, el asumir el copago de los afiliados que utilicen medicina prepagada implica tomar ciertos riesgos para la entidad, primero riesgos de iliquidez: las empresas de medicina prepagada, pueden pactar un precio mayor con los prestadores para obtener beneficios y el gasto para el IESS aumentaría; asumir el copago implica que el IESS sea un simple pagador y no un actor activo en la determinación de los montos; lo que implicaría que esta institución vaya en sentido contrario a su obligación de gestionar y administrar el riesgo, utilizar tecnologías más eficientes y compartir el riesgo con los afiliados y proveedores. En cuanto al riesgo operativo, podría motivarse la demanda innecesaria de servicios médicos por parte de los afiliados; en relación al riesgo reputacional, se puede generar una imagen negativa de la institución cuando las empresas de medicina prepagada efectúen procedimientos que no sean considerados necesarios por el IESS en beneficio de los prestadores externos; finalmente, existe un riesgo legal que surge en base a la relación contractual entre el afiliado y la empresa de medicina prepagada, ambos acuerdan entre sí los montos y porcentajes del copago, por lo que el IESS deberá desembolsarlos, y de no hacerlo puede enfrentar un proceso legal (IESS, 2016). A pesar de los riesgos, la institución concluyó que el costo de asumir el copago es inferior al gasto prestacional por los afiliados que tiene seguros de salud privada; es así que el copago podría tener un costo de USD \$703.161.323,3 dólares en una situación óptima donde las empresas afilien al 100% de sus trabajadores, o de USD \$428.625.551,6 dólares en una situación moderada donde se afilie al 61% de trabajadores, o de USD \$154.090.146,1 dólares en un escenario pesimista donde se afilie apenas al 22%; mientras que el gasto prestacional del 2015 fue de USD \$1.373.600.000 (IESS, 2016).

En relación al incentivo para el ICE, para el cual se homologa el concepto del valor ex aduana al precio ex fábrica, este implica que dicho impuesto se reduzca para 27 productos importados. Información detallada en el Anexo 4.

En cuanto a los demás sectores beneficiados por los incentivos previstos en la Ley, el SRI no presentó ante la Comisión informes de los impactos fiscales o proyecciones de las repercusiones tributarias que la Ley traería, y aun cuando hubo comparecencia por varios de estos sectores que se veían atraídos o preocupados por las medidas, no existen datos cuantificados de las repercusiones que la Ley podría acarrearles.

### **2.3.1 Efectos en la reactivación de la economía de los sectores beneficiarios**

A pesar de las pocas proyecciones y estudios hechos por la Asamblea Nacional sobre las posibles repercusiones de la Ley, tanto en la economía como en los sectores beneficiarios, la legisladora Rocío Albán indicó que los resultados obtenidos por la misma se darán a conocer al finalizar el ejercicio económico del 2017 (Asamblea Nacional, 2017).

Partiendo de este supuesto, los sectores beneficiados por la Ley se han manifestado ciertamente inconformes, pues aunque consideran que son medidas necesarias para afrontar la crisis, también creen que son insuficientes. Por este motivo, las principales críticas se han dado entorno al anticipo del IR y a la exclusividad de los incentivos para ciertos sectores y no para todos aquellos que impulsan la productividad.

Pablo Arosemena, Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, en adelante CCG, sostuvo que este incentivo podría dar un pequeño respiro a ciertos sectores, pero que las 40 empresas de medicinas prepagada asociadas a la CCG, no tendrán una mayor afiliación por el incentivo ya que muchos negocios no están obteniendo beneficios o estos son muy bajos, de tal modo que tiene muy poco por deducir, por lo que esto no representa una solución real a los problemas económicos del país; además mencionó que el sector productivo espera medidas con un mayor alcance y eficiencia (2016).

Renato Carló, Presidente de la Cámara de la Pequeña Industria de Guayas manifestó que para las pequeñas y medianas empresas es más favorable cancelar el monto que les corresponde por IR que pagar un seguro médico privado para todos sus empleados, ya que actualmente el costo del seguro público es apenas el 5.74% de la remuneración mensual y los seguros privados representan costos muy altos, por lo que ni el 10% de las pequeñas empresas están dispuestos a contratarlos (2016).

Enrique Pita, Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Construcción del Ecuador, durante su comparecencia ante de la Comisión, solicitó que este sector será incluido dentro de los beneficios fiscales, justificando que la construcción es el sector más afectado por la crisis, y sumándose a las peticiones de que se elimine el anticipo del IR o en su defecto se haga un ajuste al mecanismo de cálculo, de tal manera que este no afecte la liquidez ni cause más desempleo que atraviesa el país y que (Asamblea Nacional, 2016). Sobre este mismo tema se manifestó el sector empresarial y productivo, sus representantes manifestaron que los incentivos deben tener un tratamiento general que rescate al sector productivo y por ello propusieron que se elimine el anticipo del IR, o que en su defecto se modifique el cálculo y se exonere de su pago a las empresas que registren pérdidas en el año fiscal anterior, con ello se lograría obtener USD \$157 millones y USD \$81 millones respectivamente, de liquidez en el sector productivo (Asamblea Nacional, 2016). Finalmente, en esta misma línea, Ramiro Aguilar ha manifestado que lo ideal hubiera sido eliminarlo, pero que cualquier escenario que permita facilidades a los contribuyentes es bueno (Asamblea Nacional, 2016).

Muchos representantes de los sectores productivos del país comparecieron ante la Comisión con la finalidad de aportar y lograr mejores situaciones en cuanto a la carga impositiva que afecta el desarrollo de su actividad, sus iniciativas no fueron acogidas y por ello el descontento respecto a la Ley.

### 3 CONCLUSIONES

El COPCI se expide con la finalidad de promover el desarrollo productivo del país, proponiendo beneficios generales, sectoriales y para las zonas deprimidas con el afán de cumplir con los objetivos planteados en el PNBV y lograr el cambio de matriz energética y productiva. Entró en vigencia en el 2010, y dichos objetivos no se han sido cumplidos hasta la actualidad; además, no se ha dado un seguimiento adecuado de los resultados a nivel nacional como en los sectores beneficiarios. La última evaluación del cumplimiento del PNBV, pone de manifiesto que la productividad y cambio de matriz no se han alcanzado, y que incluso es un objetivo con problemas. Por lo tanto, el COPCI no ha logrado hasta la actualidad cumplir sus objetivos parafiscales.

La LOIAPPIE se creó en el 2015 para promover la participación del sector privado en proyectos y prestación de servicios públicos. Estableció beneficios tributarios para el desarrollo de estos bajo esta modalidad de APP, en la cual el estado delega los proyectos o servicios a los privados. Se han suscrito desde entonces apenas dos, hay 10 en proceso y una en concurso público. Consecuentemente, se nota que no se ha logrado cumplir con el objetivo de masificar el uso de APP y que la confianza del sector privado en el público no es óptima.

La LOITVSP entró en vigencia en el 2016 y al igual que las dos leyes mencionadas en líneas anteriores busca promover y reactivar la economía del país. En esta se otorgan beneficios únicamente a ciertos sectores económicos y no existen aún evaluaciones de sus resultados, al igual que no hay proyecciones que cuantifiquen como ayudaran estos beneficios a los sectores, sino únicamente referencias a la afectación que causan en la recaudación fiscal.

Habiendo realizado el análisis de los resultados del COPCI y la LOIAPP, se evidencia que estas no fueron eficaces en el logro de su fin para fiscal. Lo

mismo ocurre con la LOITVSP. La razón principal radica en que los incentivos establecidos, si bien alivianan un poco la carga impositiva de algunas actividades productivas, para lograr una reactivación económica se necesita que el Estado tome medidas más grandes. Por lo que se concluye que la LOITVSP no es eficiente para lograr una reactivación de la economía ecuatoriana. Desde su entrada en vigencia la situación no ha mejorado para los sectores beneficiarios. Además creó descontento en los sectores que no fueron tomados en cuenta, y de manera generalizada en el sector productivo y empresarial, quienes sostiene que los incentivos no son un verdadero beneficio y que se requieren reformas integrales en cuanto a la carga impositiva que recae sobre ellos.

Es necesario que los beneficios se amplíen a todos los sectores de la economía y se tome en cuenta sus peticiones y sugerencias. Se tiene que brindar estabilidad y seguridad jurídica a los mismos para que la promoción de la productividad y la inversión den frutos reales que permitan una verdadera reactivación económica.

Se requiere que el Estado de un seguimiento continuo a los resultados obtenidos por las leyes con fines parafiscales, a fin de que se mida si estas son capaces de lograr sus objetivos o no. Aunque los fines son a largo plazo, no existe un seguimiento adecuado de estos, ni se ha demostrado que cumplan con sus proyecciones, por lo que es indispensable que se implementen medios para evaluar este aspecto, de tal modo que el Estado pueda determinar si estas medidas son efectivas y suficientes o no lo son,

## REFERENCIAS

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.* (1994). Recuperado el 14 de mayo de 2017 de [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/06-gatt.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/06-gatt.pdf).
- Álvarez, F. (2005). La potestad tributaria normativa. En M. Alvarado (Coord.). *Manual de derecho Tributario*. México: Porrúa.
- Arosemena, P. (2016). *Sector productivo no fue consultado sobre el proyecto de ley de incentivos*. Recuperado el 18 de mayo de 2017 de <https://www.youtube.com/watch?v=1gBH2JwHqIw>
- Arteaga, J. (1997). *Nociones fundamentales de derecho tributario* (Vol.1). Rosario: Universidad del Rosario.
- Asamblea Nacional del Ecuador.* (2015). Ley de incentivos afecta recaudación tributaria, pero beneficios son mayores: SRI. Recuperado el 11 de mayo de 2017 de <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/39129-ley-de-incentivos-afecta-recaudacion-tributaria-pero>
- Asamblea Nacional del Ecuador.* (2016). Acta 122 de la Comisión de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control. Quito.
- Asamblea Nacional del Ecuador.* (2016). Acta 123 de la Comisión de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control. Quito.
- Asamblea Nacional del Ecuador.* (2016). SRI dio aportes sobre proyecto urgente de incentivos tributarios. Recuperado el 12 de mayo de 2017 de <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/45607-sri-dio-aportes-proyecto-urgente-sobre-incentivos>
- Asamblea Nacional del Ecuador.* (2017). Beneficios de ley de incentivos tributarios se conocerán al cierre del 2017. Recuperado el 18 de mayo de 2017 de <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/48128-beneficios-de-ley-de-incentivos-tributarios-se-conoceran>

- Autoridad Portuaria de Manta.* (2016). Resolución Administrativa No.007-2016. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de <http://www.puertodemanta.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/RESOLUCI%C3%93N-DE-ADJUDICACI%C3%93N-APM.pdf>
- Banco Mundial.* (2017). World Bank Group. Recuperado el 04 de mayo de 2017 de <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>
- Benítez, M. (2009). *Manual Tributario*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Cámara de Industrias de Guayaquil.* (2014). Informe sobre sobre la eficacia del código. Suscrito por Carlos Palacios. Recuperado el 20 de mayo de 2017 de <http://www.industrias.ec/archivos/CIG/file/CARTELERA/1408%20REFORMAS%20AL%20COPCI%20Proyecto%20V1%20para%20OIT.pdf>
- Carló, R. (2016). *Sector industrial hace reparo a Ley de Incentivos*. Recuperado el 19 de mayo de 2017 de <https://www.youtube.com/watch?v=G9SL-wEBpPU>
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.* (2010). Registro Oficial 351 de 29 de diciembre de 2010.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.* (2010). Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010.
- Constitución de la República del Ecuador.* (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Díaz, V. (1992). *La falsedad del hecho tributario en la dogmática penal*. Buenos Aires: Macchi.
- Ekos. (2016). La primera APP de Ecuador tiene inversión dubaití. *Ekos*. 18(2), s.p. Recuperado el 11 de mayo de 2017 de <http://www.ekosnegocios.com/negocios/verArticuloContenido.aspx?idArt=7841>

- Ferreiro, J. (2010). *Curso de derecho tributario: Sistema tributario español* (5a ed.). Sevilla: Marcial Pons.
- Hoyos, C. y Botero, L. (1999). *Las exacciones parafiscales: La parafiscalidad en Colombia: ¿Por qué la tributación parafiscal tiene que ser excepcional?* Bogotá: Instituto Colombiano de Derecho Tributario.
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*. (2016). Informe sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos. Costo de asumir el copago de afiliados que utilicen medicina prepagada. Quito.
- Landa, C. (2013). Control constitucional de los tributos con fines extrafiscales en el Perú. *Themis*. 64(6), 175-180.
- Ley de Reforma Tributaria*. (2001). Registro Oficial 325 de 14 de mayo de 2001.
- Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador*. (2007). Registro Oficial 242 de 29 de diciembre de 2017.
- Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la Inversión Extranjera*. (2015). Registro Oficial 652 de 18 de diciembre de 2015.
- Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para Varios Sectores Productivos e Interpretativa del Artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. (2016). Registro Oficial 860 de 12 de octubre de 2016.
- Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*. (2004). Registro Oficial 463 de 17 de noviembre de 2004.
- Macón, J. (2004). Los sistemas tributarios en contexto regional. En V. Díaz. (Coord.). *Tratado de tributación: política y economía tributaria* (págs. 147-166). Buenos Aires: Astrea.
- Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad*. (2016). Se aprueba la primera Asociación Público Privada con un monto de USD 750 millones. Recuperado el 03 de mayo de 2017 de <http://www.produccion.gob.ec/se-aprueba-la-primera-asociacion-publico-privada-con-un-monto-de-usd-750-millones/>

*Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad.* (s.f.). Beneficios para las empresas que participen en las Asociaciones Público – Privadas (APP). Recuperado el 10 de mayo de 2017 de <http://www.produccion.gob.ec/beneficiosapp/>

*Ministerio de Comercio Exterior.* (s.f.). Ecuador firma Acuerdo Comercial con la Unión Europea. Recuperado el 15 de mayo de 2017 de <http://www.comercioexterior.gob.ec/ecuador-firma-acuerdo-comercial-con-la-union-europea/>

*Ministerio de Comercio Exterior.* (s.f.). Incentivos tributarios convienen para la firma del Acuerdo con la UE. Recuperado el 14 de mayo de 2017 de <http://www.comercioexterior.gob.ec/incentivos-tributarios-convienen-para-la-firma-del-acuerdo-con-la-ue/>

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2016). Este viernes se firma la concesión de la carretera Río Siete Huaquillas. Recuperado el 16 de mayo de 2017 de <http://www.obraspublicas.gob.ec/se-firma-concesion-de-la-carretera-rio-siete-huaquillas/>

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2016). Puerto Bolívar se proyecta a ser uno de los mejores del mundo. Recuperado el 17 de mayo de 2017 de [http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/RE\\_puerto-bolivar-04-03-2015.pdf](http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/RE_puerto-bolivar-04-03-2015.pdf)

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2017). Asociación público privada 2013-2017. Recuperado el 16 de mayo de 2017 de [http://www.obraspublicas.gob.ec/asociacion-publico-privada-2013-2017\\_esp/](http://www.obraspublicas.gob.ec/asociacion-publico-privada-2013-2017_esp/)

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2017). Concurso Público No. 001-2017-APP-MTOP. Recuperado el 16 de mayo de 2017, de [http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/APP\\_Chongon\\_StaElena\\_Convocatoria.pdf](http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/APP_Chongon_StaElena_Convocatoria.pdf)

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2017). Proyectos de inversiones en infraestructura. Recuperado el 16 de mayo de 2017 de [http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/01/APP\\_2017\\_MTOP\\_ESP\\_PROYECTOS-DE-INVERSIONES-EN-INFRAESTRUCTURA.pdf](http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/01/APP_2017_MTOP_ESP_PROYECTOS-DE-INVERSIONES-EN-INFRAESTRUCTURA.pdf)

*Ministerio de Transporte y Obras Públicas.* (2017). *Puerto Providencia.* Recuperado el 16 de mayo de 2017, de [http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/01/APP\\_2017\\_MTOP\\_ESP\\_PUERTO-PROVIDENCIA.pdf](http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/01/APP_2017_MTOP_ESP_PUERTO-PROVIDENCIA.pdf)

Miramontes, H. (2011). Diferenciación entre fines fiscales y estra-fiscales de las contribuciones. *Dofiscal.* 57(9), 49-52.

Pérez, F. (1998). *Derecho Financiero y Tributario* (8ª. ed.). Madrid: Civitas.

Pittaluga, L. (2013). Políticas horizontales y verticales de desarrollo productivo e innovador: una complementariedad necesaria. *Brecha Digital*, 23(14), 1-11. Recuperado el 28 de abril de 2017 de [file:///F:/Descargas/Articulo\\_prensa\\_Politicasy.pdf](file:///F:/Descargas/Articulo_prensa_Politicasy.pdf)

*Reglamento para el Funcionamiento del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público Privadas y su Secretaría Técnica.* (2016). Registro Oficial 713 de 16 de marzo de 2016.

Rozo, C. (2003). Las funciones extrafiscales del tributo. *Foro.* 1(12), 159-201.

*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 2017. Recuperado el 30 de abril de 2017 de [http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/PLAN\\_NACIONAL-PARA-EL-BUEN-VIVIR-2009\\_2013.pdf](http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/PLAN_NACIONAL-PARA-EL-BUEN-VIVIR-2009_2013.pdf)

*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* (2015). Evaluación al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Recuperado el 27 de abril de 2017 de <http://www.planificacion.gob.ec/wp->

content/uploads/downloads/2015/06/CNP-Parte-1-Actualizada-Mayo-2015.pdf

*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* (2015). Informe técnico para modificación de metas del Plan. Suscrito por Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación. Recuperado el 03 de mayo de 2017 de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/07/Informe-de-modificaciones-de-metas-2015-Publicaci%C3%B3n.pdf>

*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* (2015). Rendición de cuentas 2014. Suscrito por Pabel Muñoz. Recuperado el 04 de mayo de 2017 de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Informe-final-de-rendici%C3%B3n-de-cuentas-Matriz-.pdf>

*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.* (2016). Evaluación Plan Nacional del Buen Vivir 2014-2015. Recuperado el 08 de mayo de 2017 de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/04/Evaluaci%C3%B3n-PNBV-2015-%E2%80%93-Resumen-Sectorial.pdf>

*Servicio de Rentas Internas.* (2016). Cambios en las tarifas específicas y ad valorem para el cálculo del impuesto a los consumos especiales (ICE). Recuperado el 21 de mayo de 2017 de <http://www.sri.gob.ec/de/348>

Toninelli, Á. (2004). Administración tributaria enfoque sistémico. En V. Díaz. (Coord.). *Tratado de tributación: política y economía tributaria*. Buenos Aires: Astrea.

Troya, J. (1984). *Estudios de derecho tributario* (Vol.1). Quito: Corporación Editorial Nacional.

Troya, J. (2014). *Manual de derecho tributario*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Urquizu, A. (2013). *La naturaleza tributaria parafiscal de la carga pecuniaria derivada del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de*

*efecto invernadero de la Unión Europea en el sector aéreo. Calificación y problemas jurídicos.* Barcelona: J.M. Bosch.

Valdés, R. (1996). *Curso de derecho tributario* (2ª. ed.). Sevilla: Marcial Pons.

Varona, E. (2009). *Extrafiscalidad y dogmática tributaria.* Madrid: Marcial Ponds.

Viera, M. (2001). Incentivos Tributarios. *Revista de Derecho Universidad de Montevideo.* 11(6), 151-179.

Villegas, H. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario* (7a. ed.). Buenos Aires: Depalma.

Yerba, P. (2001). Los fines extrafiscales del impuesto. En A. Amatucci. (Comp.). *Tratado de derecho tributario.* Bogotá: Themis.

Zudaire, H. (2001). *Incentivos tributarios y el costo fiscal de la promoción industrial.* Buenos Aires: La Ley.

## **ANEXOS**

## ANEXO 1

### Informe Técnico de Seguimiento del Plan Nacional del Buen Vivir

2013

Transformación económica y productiva			
<i>Obj. 10 Cambio de matriz productiva</i>			
Nombre del Indicador	Valor 2013	Meta 2013	Estado de cumplimiento
Incrementar la participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basados en recursos naturales al 50%	34,30%	40,40%	
Reducir las importaciones no petroleras de bienes primarios y basados en recursos naturales en un 40,5%	2.637,3 M	2.405 M	
Aumentar la participación de la industria manufacturera al 14,5%	12,80%	13,14%	
Disminuir la concentración de superficie regada a 60 veces	118	107	
Reducir la intermediación de productos de pequeños y medianos productores en 33%	0,31	0,31	
Revertir la tendencia en la participación de importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cármicos, y alcanzar el 5%	6,60%	6,90%	
Aumentar a 64% los ingresos por turismo sobre las exportaciones de servicios totales	60,80%	59,50%	
Reducir a 12 días el tiempo necesario para iniciar un negocio	55,5	55,5	

## ANEXO 2

### CUADRO DE ASOCIACIONES PÚBLICO- PRIVADAS

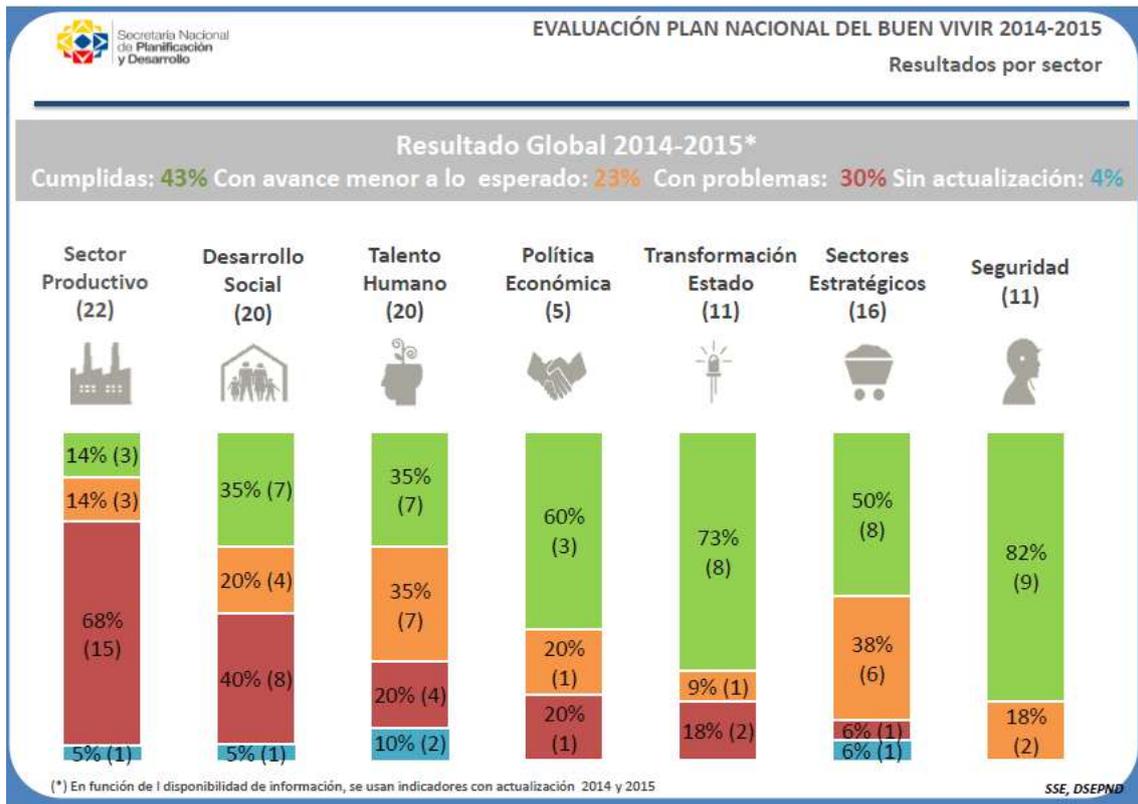
2017

		Suscritos	Inversión	Agendados	Inversión	En concurso público	Inversión	
		<b>Proyectos Viales</b>	<b>Corredores viales</b>			Viaducto Sur de Guayaquil	911,000,000	
Rio Siete - Huaquillas	1,837,000,000			Sto. Domingo-Quevedo-Jujan	3,730,000,000			
				Corredor Vial Naranjal-Río Siete	543,000,000			
<b>Mantenimiento</b>							Chongón-Sta. Elena-Playas	233.915.894,05
					La Cadena-Jipijapa-La Pila-Montecristi	s/d		
					Mitad del Mundo-Calacalí-Los Bancos-La Concordia	s/d		
					Manta-Roca Fuerte-Tosagua-Chone-Flavio Alfaro-El Carmen-Sto. Domingo	s/d		
					Ambato-Pelileo-Baños-Puyo	s/d		
					Cuenca-Azoguez-Biblan-Cañar-Sucursal la Tonca-El Triunfo	s/d		
					Balbanera-Pallatanga-Cumandá	s/d		
<b>Proyectos Portuarios</b>		Puerto Bolívar	750,000,000	Puerto Providencia	499,000,000			
		Puerto Posorja	1,200,000,000					
		Puerto de Aguas Profundas de Manta	177,353,347					

## ANEXO 3

### RESULTADOS EVALUACIÓN PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR

2014-2015



## ANEXO 4

### Productos importados beneficiados por el cambio en el ICE

27 productos que pagan ICE:

	ICE (tarifa ad valorem)
Productos del tabaco	150%
Perfumes	20%
Aguas de tocador	20%
Videojuegos	35%
Armas de fuego	300%
Armas deportivas	300%
Municiones	300%
Focos incandescentes	300%
Cocinas	300%
Cocinetas	300%
Calefones	300%
Sistemas de calentamiento de agua a gas	300%
Autos	Entre el 5 y 35% dependiendo del precio
Aviones	15%
Avionetas	15%
Helicópteros	15%
Motos acuáticas	15%
Trícar	15%
Cuadrones	15%
Yates	15%
Barcos de recreo	15%
Cigarrillos	Una tarifa específica de USD 0,16 por unidad
Bebidas alcohólicas	Una tarifa específica de USD 7,24 por litro de alcohol puro más una tarifa advalorem del 75%
Cerveza industrial	Una tarifa específica de USD 12 por litro de alcohol puro más una tarifa advalorem del 75%
Bebidas gaseosas con contenido de azúcar menor o igual a 25 gramos	10%
Bebidas no alcohólicas	Una tarifa ad-valorem de USD 0,18 por 100 gramos de azúcar
Gaseosas con contenido mayor a 25 gramos	Una tarifa ad-valorem de USD 0,18 por 100 gramos de azúcar

Fuente: SRI / BCE

