



NOVEDADES  
JURÍDICAS   
Aniversario

PERSPECTIVAS DE LA LEY  
DE EFICIENCIA ECONÓMICA:  
INVERSIONES, TRIBUTACIÓN Y CRECIMIENTO

# CONTENIDO

06

**Perspectivas de la Ley de eficiencia económica: inversiones, tributación y crecimiento**

Análisis  
Yael Fierro Guillén /  
Andrés Flores

56

**Las remuneraciones de los concejales: un análisis comparativo**

Foro  
Oscar Fabián Silva Montoya

20

**Estudio del artículo 111 y siguientes del COIP: personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario**

Comentarios de Derecho Penal  
María del Carmen Vera Rivera

70

**Derecho Laboral no es hacer liquidaciones**

Guía Práctica Laboral

29

**Crimen y castigo**

Ramiro Díez y el ajedrez

72

**Jurisprudencia Internacional**

30

**La aclaración y ampliación en el recurso extraordinario de casación**

Invitadas  
Yajaira Andrade Torres /  
Anahí Cepeda Abril

74

**Referéndum poco ambicioso enfocado en seguridad**

Prófitas

42

**Los errores de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia II Parte**

Derecho Laboral  
Carlos Eduardo  
Barrionuevo Chávez

76

**Ley Orgánica de eficiencia económica y generación de empleo**

Didáctica

48

**Breves reflexiones sobre el delito continuado**

Reflexiones  
Bolívar Sandrino Lema Quinga

78

**Destacamos  
Diciembre 2023**

Es una revista de Derecho que nace como respuesta a la necesidad, cada vez más creciente, de los actores del mundo jurídico ecuatoriano de contar con una publicación periódica que recoja y analice problemas legales de actualidad. Busca proyectar la objetividad en el tratamiento de la información e investigación, para que esta llegue con total precisión y veracidad a sus lectores. La publicación de EDICIONES LEGALES EDLE S.A., empresa del grupo de Corporación MYL, con una trayectoria importante en el tiempo, circula en forma mensual y recoge opiniones de los operadores del derecho en torno a las situaciones de coyuntura desde una perspectiva eminentemente jurídica. Intenta la aproximación al foro, poniendo a su disposición un espacio de difusión periódica de sus puntos de vista: reflexivos y críticos sobre la realidad jurídica ecuatoriana, latinoamericana e internacional.

**Presidente Vitalicio :** Manuel Mejía Dalmau  
**Presidente Ejecutivo :** Vladimir Zambrano Tinoco  
**Directora:** Eugenia Silva Gallegos

**Comité Editorial:** Ernesto Albán Gómez  
Juan Pablo Aguilar Andrade  
Teodoro Coello Vásquez  
Fabián Corral B.  
Ramiro Diez  
Fabián Jaramillo Terán  
Rodrigo Jijón Letort  
Patricia Solano Hidalgo  
Mónica Vargas Cerdán  
Jorge Zavala Egas  
Raiza Añasco  
Carolina Jaramillo

**Dirección y Suscripciones:**

**Guayaquil:**

Jorge Pérez Concha 504  
entre Ebanos y las Monjas  
(Urdesa Central)  
PBX: + 593 99 343 8745

**Quito:**

Los Cipreses N65-149 y Los Eucaliptos  
PBX: + 593 99 937 9761

*Las colaboraciones y artículos publicados son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen a la revista o a sus editores.*

*Se permite la reproducción total o parcial de esta revista, con la correspondiente autorización escrita de Ediciones Legales.*

**Publicación indexada**

Registro: ISSN No. 1390-2539

Arte, diseño y publicación:  
EDICIONES LEGALES EDLE S.A.

[www.edicioneslegales.com.ec](http://www.edicioneslegales.com.ec)

## CARTA EDITORIAL

Iniciamos el año 2024 y el vigésimo primer año de la publicación de Novedades Jurídicas, auguramos para todos nuestros suscriptores y lectores mucho éxito en este nuevo ciclo.

Todos los temas tratados en el presente número 211 son importantes aportes.

En Análisis, la Magister Yael Fierro Guillén y Andrés Flores abordan la reforma tributaria: “Perspectivas de la Ley de eficiencia económica: inversiones, tributación y crecimiento”, misma que propende llegar a un consenso en el dinamismo del financiamiento de la infraestructura pública a través de la inversión privada. Pero, no es el único fin de esta Ley, también propone disminuir cargas impositivas para impulsar el desarrollo económico y fomentar la productividad a través de plazas de empleo.

En el régimen de estado de excepción decretado por el Presidente Noboa, es muy pertinente el estudio presentado por la Doctora María del Carmen Vera sobre “el artículo 111 y siguientes del Código Orgánico Integral Penal: personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, en la sección de Comentarios de Derecho Penal.

Nuestras Invitadas, Magister Yajaira Andrade Torres y Abogada Anahí Cepeda Abril, comparan su trabajo de investigación sobre “la aclaración y ampliación en el recurso extraordinario de casación”. En las últimas reformas en cuanto al mencionado recurso, se realizaron varios cambios, pero el más significativo fue el del artículo 270, en el que se determinó el procedimiento para su admisibilidad. En dicha norma surge un tema totalmente nuevo en nuestro ordenamiento jurídico, que es la posibilidad de que el Conjuez pueda mandar a aclarar o/y completar el recurso extraordinario de casación, cuando este no cumpla con los requisitos necesarios para su admi-



bilidad. La referida norma establece que el Conjuez deberá establecer explícitamente los defectos del recurso y disponer que lo aclare y/o complete previo a su calificación, para lo cual otorgará el término de cinco días.

En Derecho Laboral, el Magister Carlos Eduardo Barrionuevo Chávez, continúa analizando “los errores de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia”.

El Doctor Bolívar Sandrino Lema Quinga, reflexiona “sobre el delito continuado”, como forma de ejecución particular de una conducta prohibida, desde la dogmática penal, presenta una discusión permanente en atención a su naturaleza, porque hay quienes afirman que es una ficción jurídica que no brinda certeza; y, otro grupo al cual se suma el autor que lo defienden, porque se sustenta en una teoría con suficientes argumentos sólidos, que no han sido descartados con otros de igual o mayor peso argumentativo.

En Foro, el Doctor Oscar Fabián Silva Montoya, aborda un tema particular: “las remuneraciones de los concejales: un análisis comparativo.

Todos estos interesantes artículos, se complementan con otras secciones que actualizan nuestro conocimiento jurídico. Les invitamos a revisar la Guía Práctica Laboral, Jurisprudencia Internacional, Didáctica y Destacamos.

Gracias a todos por contribuir a ser la Revista número 1 en el ámbito del Derecho.

**Eugenia Silva Gallegos**  
Directora



# PERSPECTIVAS DE LA LEY DE EFICIENCIA ECONÓMICA: INVERSIONES, TRIBUTACIÓN Y CRECIMIENTO

Yael Fierro Guillén  
Andrés Flores



## Resumen

*El Ecuador maneja un modelo económico distinto en comparación con los países de la región en lo que respecta a la participación del sector privado en actividades económicas vinculadas a servicios públicos y sectores estratégicos. Estas áreas se reservan para el estado, y la participación del sector privado es excepcional.*

*La Ley de Eficiencia Económica propende llegar a un consenso en el dinamismo del financiamiento de la infraestructura pública a través de la inversión privada. Pero, no es el único fin*

*de esta Ley, también propone disminuir cargas impositivas para impulsar el desarrollo económico y fomentar la productividad a través de plazas de empleo.*

*En este contexto, se optimiza la estabilidad tributaria, se crea un régimen de Asociación Público-Privada que cambia la modalidad contractual de la gestión de servicios públicos, se incentiva al crecimiento productivo a través de generación de empleo juvenil, se impulsa a la recaudación tributaria bajo un régimen de autorretención para los grandes contribuyentes y, entre otras cosas, se retoma la retención del Impuesto*

- Realizó sus estudios de pregrado en la Universidad de las Américas. Es Especialista en Derecho Tributario y Máster en Planificación Fiscal y Fiscalidad Internacional por la Universidad Andina Simón Bolívar. Es especialista en Derecho de la Empresa y Magister en Derecho Empresarial por la misma Institución. Obtuvo mención de honor a la excelencia académica por su trabajo de titulación en derecho bursátil-tributario.

Cuenta con más de 12 años de experiencia en asesoría y patrocinio en el área corporativa, tributaria, seccional y aduanera en diversas instituciones públicas como el Tribunal Contencioso Tributario, Servicio de Rentas Internas, Municipio, así como en importantes empresas y estudios jurídicos a nivel nacional.

Actualmente, ha obtenido su segundo título de pregrado en Contabilidad y Tributación. Es Abogada Nivel 2 por la calificación Legal 500 y ha sido considerada dentro del ranking mundial Leaders League.

Es miembro activo del Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario y Coautora del Libro *Tributación Contemporánea Volumen I*, compuesto por ocho investigaciones actualizadas en el tema Tributario, destacando los trabajos correspondientes a las conferencias magistrales presentadas en las XVI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, llevadas a cabo del 12 al 14 de noviembre de 2019.

Es coordinadora del Departamento Tributario y Aduanero de Solines Asociados Abogados.



Yael Fierro Guillén

*al Valor Agregado (IVA) e Impuesto a la Renta a los contribuyentes RIMPE.*

*Por otra parte, la Ley de Eficiencia Económica incentiva a la disminución de la evasión tributaria y lavado de activos. Bajo esa línea, se reduce la bancarización en la transferencia de bienes y servicios y se incorporan nuevas sanciones por la falta de entrega de comprobantes de venta y la falta de declaración de los contribuyentes que se encuentran en el exterior.*

**Palabras clave:** *Inversión privada, fortalecimiento económico, generación de empleo, impulso a la recaudación, beneficios tributarios.*

**Abstract**

*Ecuador has a different economic model compared to other countries in the region in terms of private*

*sector participation in economic activities related to public services and strategic sectors. These areas are reserved for the state, and private sector participation is exceptional.*

*The Economic Efficiency Law aims to reach a consensus on the dynamism of public infrastructure financing through private investment. However, this is not the only purpose of this Law; it also proposes to reduce tax burdens in order to promote economic development and foster productivity through job creation.*

*In this context, tax stability is optimized, a Public-Private Partnership regime is created to change the contractual modality of the management of public services, productive growth is encouraged through the generation of youth employment, tax collection is boosted under a self-withholding regime for large*

- Actualmente, es egresado de la facultad de jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Posee experiencia en asistencia de procesos judiciales contenciosos administrativos, tributarios y procesos arbitrales tributarios; así como asistencia en elaboración de reclamos y procesos de auditoría tributaria en sede administrativa.

Director de la comisión académica del movimiento estudiantil Integración Universitaria de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, período 2020. Subdirector y coordinador del club de litigación oral en la Asociación Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Participación activa en el seminario de jornadas ecuatorianas de Derecho Tributario. Cuenta con certificaciones de distintas capacitaciones brindadas por el Servicio de Rentas Internas y capacitaciones académicas respecto del Derecho Tributario.



Andrés Flores

*taxpayers and, among other things, Value Added Tax (VAT) and Income Tax withholding is resumed for RIMPE taxpayers.*

*On the other hand, the Economic Efficiency Law encourages the reduction of tax evasion and money laundering. Along these lines, it develops the banking system in the transfer of goods and services and adds penalties for the lack of delivery of receipts for the transfer of goods and services.*

**Keywords:** *Private investment, economic strengthening, employment generation, tax benefits, tax incentives.*

## INTRODUCCIÓN

La Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, en adelante (Ley de Eficiencia), fue publicada el 20 de diciembre de 2023 y actualmente está en vigor. Esta ley promueve el empleo juvenil, permite el cobro flexible con un enfoque contundente en la recaudación, y busca agilizar los procesos eliminando posibles fugas de recursos. Además, establece un mecanismo de liquidez inmediata proveniente de la amnistía tributaria. Esta herramienta no es novedosa, ya que ha sido utilizada como una medida para aumentar los ingresos del Presupuesto General del Estado, siendo una práctica consolidada desde gobiernos anteriores. De hecho, esta es la séptima vez que se aplica en los últimos 16 años como un "parche fiscal" para atender necesidades presupuestarias urgentes<sup>1</sup>. La amnistía actual tiene un plazo de 150 días para que los contribuyentes paguen únicamente el capital pendiente de sus obligaciones tributarias, y

aplicará una condonación de intereses, multas y recargos.

Los cambios más importantes incluyen reformas en la Ley de Régimen Tributario Interno, que introducen deducciones adicionales y crean Zonas Francas, junto con un régimen de residencia temporal para el pago del Impuesto a la Renta. Además, la Ley de Eficiencia trae reformas significativas a la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, Estabilidad y Equilibrio Fiscal mediante la incorporación de un régimen para la atracción de inversiones a través de Asociaciones Públicas Privadas. Estas reformas generan proyecciones para el ejercicio fiscal actual, con una inversión total estimada por el ejecutivo de 71.90 millones de dólares para cerrar la brecha de infraestructura mediante inversión privada<sup>2</sup>.

Siguiendo esta línea, la creación del régimen de inversiones tiene como objetivo establecer el marco institucional, las normas y procesos aplicables para la participación del sector privado y la economía popular y solidaria en la gestión de proyectos públicos de inversión relacionados con infraestructura, servicios públicos y sectores estratégicos<sup>3</sup>. Conviene subrayar que una Asociación Público-Privada (APP) es un acuerdo contractual en el que una entidad pública delega a una privada la gestión de un servicio público sin transferir la propiedad de los activos estatales. Es importante destacar que las APP no implican privatización, sino que permiten desarrollar infraestructura pública con inversión privada y

1. Diario primicias 2023. Noboa plantea la séptima amnistía tributaria desde la era de Correa, extraído de: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/amnistia-remision-reforma-tributaria-noboa/>.
2. Secretaría de Inversiones Público – Privadas. (2023). *Motivación y objetivos de la ley orgánica de eficiencia económica y generación de empleo (Libro II creación del régimen para la atracción de inversiones, a través de las asociaciones público-privadas "app")*. Pág. 6.
3. Ley de Eficiencia Económica. Art. 53.



ofrecer servicios asociados a dicha infraestructura. A menudo se confunden con la privatización, pero son en realidad formas distintas de participación del sector privado<sup>4</sup>.

Como parte del diagnóstico de la realidad ecuatoriana, el informe denominado: “La Brecha de Infraestructura en América Latina y el Caribe”, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo en el 2021<sup>5</sup>, señala que es necesario mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de infraestructura, abordar la brecha de género y fomentar la electromovilidad y las energías renovables. De ahí que para la financiación de la infraestructura sea necesaria la inversión.

Dada la situación económica nacional, el desequilibrio presupuestario y la próxima llegada del fenómeno de “El Niño”<sup>6</sup>, es crucial que el Estado asegure un flujo estable de ingresos para hacer frente a posibles emergencias. Una forma técnica de lograr esto, sin aumentar la carga impositiva, es incentivar la inversión privada nacional y extranjera. Esto ayudaría a combatir la evasión fiscal, simplificar los procedimientos tributarios, mejorar la recaudación y eliminar barreras legales que afectan la competitividad regional. Además, fomentaría la generación de empleo para los ecuatorianos. Desde esa perspectiva, la pro-

yección tributaria de la Ley de Eficiencia económica se basa en cuatro ejes que serán abordados en el presente artículo: i) más empleo joven; ii) generación de empleo en diferentes sectores; iii) remisión tributaria y condonación de deudas; iv) incentivo a las inversiones; v) impulso a la recaudación, y; vi) fortalecimiento de la lucha contra la evasión.

## DESARROLLO

### Primer eje: fortalecimiento de empleo en diversos sectores y empleo juvenil

En 2022, Ecuador obtuvo un préstamo de \$25 millones del BID para mejorar la inserción laboral en empleos de calidad. El proyecto busca formar y certificar a casi 82,000 personas en sectores como construcción, transporte, energías renovables y economía circular, incluyendo mujeres y migrantes. Además, se pretendía mejorar la capacidad del Servicio Público de Empleo para cerrar brechas de habilidades y facilitar información a grupos vulnerables. Este financiamiento se complementaba con cooperación no reembolsable del BID y de Canadá<sup>7</sup>. Es por ello, que en la Ley de Eficiencia se analiza la necesidad de crear empleo e invertir en infraestructura en el Servicio Público en Ecuador<sup>8</sup>.

4. Ver: Edward Farquharson, Clemencia Torres de Mästle, and E.R. Yescombe; with Javier Encinas. “How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets.” The World Bank. PPIAF. 2011, págs. 9-10. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/3e06cd5d-fc7f5a17-ae96-1102e0bdbcdc/content>; y, Forrer, John, James Edwin Kee, Kathryn E. Newcomer, and Eric Boyer. “Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question.” *Public Administration Review* 70, no. 3 (2010): 475–84. <http://www.jstor.org/stable/40606405>.
5. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/la-brecha-de-infraestructura-en-america-latina-y-el-caribe-estimacion-de-las-necesidades-de>
6. Asamblea Nacional del Ecuador. Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. *Informe para segundo debate del “proyecto de ley orgánica de eficiencia económica y generación de empleo. 15 de septiembre de 2023.*
7. Banco Interamericano de Desarrollo. Agosto 14 de 2023. Extraído de: <https://www.iadb.org/es/noticias/el-bid-apoya-ecuador-impulsar-la-insercion-laboral-de-trabajadores>.
8. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo (EC-L1284). *Apoyo al compromiso por el empleo para la efectividad de las políticas de empleo.*



Según el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>9</sup>, tras la pandemia, la recuperación del mercado laboral enfrenta desafíos en el acceso a empleos de calidad, especialmente para mujeres, jóvenes de 18 a 26 años, adultos de 45 a 65 años y población migrante, considerados de baja empleabilidad<sup>10</sup>. Aunque la tasa de desempleo disminuyó del 13.3% en junio 2020 al 4.1% en octubre 2022, se observaron aumentos en la tasa de subempleo (de 18.2% a 21.8%) y en la informalidad (de 47.3% en 2019 a 53.7% en 2022). Se identificó que los jóvenes y adultos de 45 a 60 años son el foco principal para la Ley de Eficiencia, debido al incremento de la informalidad y el subempleo en estos grupos. La situación es aún más crítica para las mujeres jóvenes, con una tasa de desempleo de 14.6%. En respuesta a estos desafíos la Ley de Eficiencia Económica nos trae importantes re-

formas a la Ley de Régimen Tributario al respecto que entran en análisis en el siguiente apartado.

### **El incremento del empleo juvenil y plazas de empleo: reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno**

Fomentar la creación de empleo es crucial para impulsar la economía de Ecuador, con un enfoque especial en generar oportunidades laborales para los jóvenes. Esto se fundamenta en el deber del Estado de integrar a las nuevas generaciones al ámbito laboral de manera equitativa y digna, según lo establecido en el artículo 39 de la Constitución. La implementación efectiva de iniciativas en este sentido ayudaría a dinamizar la economía, aprovechando el talento de este grupo poblacional y ofreciendo perspectivas de progre-

9. Ibidem, cit. pp. 3.

10. Coincide con las reformas que incorpora la Ley de Eficiencia Económica, la empleabilidad será un deducible para quien la genera, se circunscribe a la edad de 18 a 29 años.



so individual y familiar en un entorno laboral justo.

Así, en lo que respecta a las reformas, el contribuyente que genere un incremento neto de plazas de trabajo para jóvenes entre los dieciocho (18) y los veinte y nueve (29) años de edad, así como para las personas obligadas a pagar pensiones alimenticias tendrán una deducción adicional del cincuenta por ciento (50%) respecto del gasto de sueldos y salarios sobre los que se haya aportado a la seguridad social. Se prevé además una deducción adicional del setenta y cinco

por ciento (75%) si las nuevas plazas de trabajo son de jóvenes entre los dieciocho (18) y los veinte y nueve (29) años de edad graduados o egresados de universidades públicas e institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y conservatorios superiores o de instituciones educativas públicas, municipales o fiscomisionales. Así también, el contribuyente que genere incremento neto de plazas de trabajo para el sector de la construcción y agricultura tendrá una deducción adicional del setenta y cinco (75%) respecto del gasto de sueldos y salarios sobre los que se haya aportado a la seguridad social. Se evidencia entonces que es un incentivo a la productividad, tomando en cuenta que las barreras de generar plazas de empleo tienen que ver mucho con la liquidez del empleador, es decir, con mayores cargas tributarias reduce su capacidad de li-

quidez, no obstante, esta deducibilidad incentiva inclusive a generar más empleo. No obstante, el respectivo reglamento que se expida a futuro puntualizará cuales son los documentos que justifican la generación de empleo.

Ahora bien, existe otra deducción adicional que entra en análisis. La Ley de Eficiencia prevé el 50% de deducción adicional si las nuevas plazas de trabajo están destinadas a personas que hubiesen estado privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. Y, además la deducción adicional del 75% respecto del gasto

de sueldos y salarios sobre los que se haya aportado a la seguridad social de personas con una pena privativa de la libertad superior a un año, o a sus cónyuges o parejas en unión de hecho. Entonces, se generan nuevas oportunidades para aquellas personas que estuvieron privadas de la libertad y en el segundo caso, el cónyuge de la persona que se encuentra privada de la libertad en delitos que superan la pena de un año puede solicitar una plaza de trabajo para efectos de beneficiar al empleador. Se aclara que la pena privativa de libertad sin condena ejecutoriada hace referencia a aquellas personas que por ejemplo estuvieron privadas de la libertad en la etapa de investigación del proceso penal, esto es, la prisión preventiva, pero que posteriormente fueron sobreseídos por falta de elementos probatorios que irrumpen la presunción de inocencia.

### Segundo eje: remisión tributaria y condonación de deudas

Estas reformas podrían beneficiar la recaudación a través de la liquidez inmediata que generaría, pero también podrían distorsionar el fomento de la cultura tributaria en Ecuador. Al analizar las amnistías tributarias, se observan tanto sus ventajas como desventajas. Por un lado, se ha notado que estas amnistías tienen consecuencias negativas, afectando la cultura de pago de impuestos e incluso erosionando los valores cívicos esenciales para construir una cultura de responsabilidad fiscal compartida.

Las amnistías, al premiar el incumplimiento y desincentivar el pago responsable de tribu-

tos, corroen los valores cívicos esenciales para construir una cultura de responsabilidad fiscal compartida. Por tanto, es necesario que las autoridades exploren medidas alternativas que refuercen los incentivos positivos para cumplir con las obligaciones impositivas y penalicen firmemente la evasión. A pesar de esto, las amnistías han significado beneficios en términos recaudatorios. En el Ecuador, en las últimas tres décadas se han llevado a cabo las siguientes amnistías:<sup>11</sup>

- **Año 1992:** Ley de condonación de intereses adeudados al Banco Nacional de Fomento y Facilitación de pago de obligaciones tributarias. Ley. No. 142 – Registro Oficial No. 878 de 19 de febrero de 1992.

- **Año 2008:** Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, respecto a la remisión de intereses, multas y recargos. Registro Oficial 392 del 30 de Julio de 2008.

- **Año 2015:** Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos – Registro Oficial No. 493 de 05 de mayo de 2015.

La recaudación que se obtuvo en el año 2008 representó el 0,24% del total recaudado en dicho año, el monto recaudado por remisión tributaria fue de 15.388 millones USD correspondiente a 3.124 contribuyentes beneficiados (Mata, 2019)<sup>12</sup>.

11. Gaibor González, I., Sánchez Fonseca, J., Arias Esparza, J., & Arguello Mendoza, C. (2020). La Remisión Tributaria 2018 y sus resultados en el Servicio de Rentas Internas Zona 3. *Recuperado de:* <http://dx.doi.org/10.36779/mktdescubre/v%23.%23>.

12. Mata, K. (2019). *Impacto de la aplicación de la ley de remisión en el Ecuador en los indicadores de recaudación de los impuestos de la Administración Central, en los años 2008 y 2015, y su relación con la Cultura Tributaria*. [Tesis de maestría Universidad Central del Ecuador]. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/18867>.





Esta tendencia positiva sugiere que los programas de condonación logran motivar a un grupo importante de contribuyentes morosos a ponerse al día con sus obligaciones fiscales, inyectando recursos frescos a las arcas estatales. Desde una perspectiva pragmática, las remisiones actúan como un incentivo para que los deudores tributarios salden sus adeudos acumulados, evitando costos de gestión de cobro para la administración.

En conclusión, experiencias previas indican que, implementadas de forma focalizada y temporal, las amnistías impositivas pueden constituir una herramienta útil para mejorar la recaudación a corto plazo. No obstante, es clave sopesar cuidadosamente sus potenciales efectos negativos sobre la cultura tributaria y la equidad del sistema en el largo plazo.

Mientras que para el año 2015 se recaudó 971.694 millones USD de los que se acogieron 1.107.162 contribuyentes, esto representó el 6,78% del total recaudado en dicho año (Mata, 2019).

Al examinar la experiencia de las remisiones tributarias implementadas en Ecuador en 2008 y 2015, se evidencia que esta herramienta puede resultar efectiva para incrementar la recaudación fiscal en el corto plazo. Las cifras muestran que en 2015 hubo un aumento del 63.14% en la captación de ingresos tributarios por remisión, en comparación a 2008.

### **Sobre la remisión tributaria: condonación de deudas y remisión de multas, intereses y recargos**

La ley de eficiencia establece que la remisión operará de la manera siguiente: En primer lugar, se realiza una reforma al Código Tributario que dispone que a partir de la fecha de notificación del acto determinativo emitido por la administración tributaria, como por ejemplo un acta de liquidación, el contribu-

yente dispone de 7 días para efectuar el pago correspondiente, a fin de beneficiarse con la condonación del 75% de intereses y multas. Al respecto se considera que impulsará considerablemente la liquidez en las finanzas públicas gracias a la inmediatez en el pago que propone la norma para obtener dicho beneficio.

En segundo lugar, se contempla la remisión del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE) y del Régimen Impositivo para Microempresas Populares y Emprendimientos (RIMPE-Negocios Populares), lo cual incluye la condonación de obligaciones fiscales pendientes de pago durante el periodo fiscal 2022 para los contribuyentes calificados en dichos regímenes. Esta medida beneficiará a microempresarios y negocios populares, mejorando su liquidez, especialmente en sectores más afectados por la pandemia.

Asimismo, se incluye la remisión del impuesto del 1% sobre la compraventa de vehículos usados administrado por el Servicio de Rentas Internas (SRI), condonando las obligaciones vencidas una vez verificada la prescripción, es decir, después de transcurridos los plazos legales para que la Administración ejerza su facultad determinada. Esto fomentaría la regularización de antiguas deudas de difícil cobro.

En tercer lugar, la remisión para contribuyentes obligaciones se imputarán conforme a las reglas establecidas en la Ley de Régimen Tributario Interno para imputar el pago como crédito tributario. Esta remisión evita litigios y genera liquidez tributaria al condonar obligaciones acumuladas. Finalmente, se prevén remisiones similares para gobiernos autónomos descentralizados y empresas públicas respecto a los tributos que administran; así como para las obligaciones vehiculares administradas por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), los Servicios Provinciales de Atención

a Conductores y Propietarios de Vehículos Automotores Terrestres (SPATT) y las Prefecturas. En conclusión, estas amnistías fiscales, enfocadas en sectores vulnerables y en obligaciones difíciles de cobrar, pueden incentivar la reactivación de microempresas, mejorar la liquidez de los contribuyentes cumplidos e incrementar la recaudación fiscal a corto plazo. Es crucial evaluar los posibles impactos sobre la cultura tributaria a largo plazo.

### **Tercer eje: incentivo a las inversiones en materia tributaria**

En materia tributaria, se han realizado importantes reformas que buscan incentivar la inversión privada en áreas estratégicas para la reactivación económica del país. Estas reformas incluyen beneficios como una deducción adicional del 150% para ciertos gastos de publicidad, promoción y patrocinio destinados a sectores específicos como deportistas, educación, salud, vivienda y protección social. Además, se han establecido otros incentivos como exoneraciones temporales de impuesto a la renta para inversiones en proyectos turísticos, estabilidad en el impuesto a la renta a cambio de ciertos compromisos sectoriales, exoneraciones de retenciones de impuestos y devoluciones aceleradas del IVA en proyectos inmobiliarios y transporte sostenible.

Estas medidas buscan mejorar los flujos de caja, rentabilidad y liquidez de los nuevos proyectos, así como impulsar el empleo y el crecimiento económico inclusivo. Sin embargo, es importante garantizar una adecuada focalización y controles para prevenir abusos o malos usos de estos incentivos. También se han incorporado las llamadas Zonas Francas, que buscan atraer inversiones, generar empleo y promover la competitividad a través de regímenes especiales en materia de comercio exterior, tributaria y financiera.

## Incentivo a la inversión privada

Tal como fuera indicado en los párrafos *ut supra*, las asociaciones público-privadas (APP) constituyen un mecanismo mediante el cual el sector privado puede proveer infraestructura y servicios tradicionalmente brindados por el sector público, como escuelas, hospitales, cárceles, entre otros<sup>13</sup>. (Luis L., 2004). Bajo este esquema, el sector privado se encarga del diseño, construcción, financiamiento y operación del proyecto, mientras que el Estado supervisa y regula la provisión del servicio.

La Ley de Eficiencia Económica contempla la implementación de este modelo en Ecuador a través de contratos de gestión delegada de largo plazo entre una entidad pública y un gestor privado. El objetivo es desarrollar activos o prestar servicios públicos con participación privada en la inversión y operación, buscando así incorporar capital y conocimientos del sector privado para cerrar brechas en infraestructura y servicios, sin comprometer recursos fiscales en el corto plazo.

El Estado remunerará al inversionista privado una vez que el proyecto esté en operación, a través de pagos anuales escalonados que permiten distribuir el costo de la inversión en varios ejercicios fiscales. Aunque este mecanismo representa una alternativa interesante de financiamiento de obras, requiere una cuidadosa evaluación de riesgos y un diseño contractual que equilibre adecuadamente las obligaciones y beneficios de cada sector. También demanda sólidos esquemas de regulación y supervisión por parte del Estado para garantizar la calidad de los servicios provistos bajo esta modalidad.

En síntesis, las Asociaciones Público-Privadas (APP) pueden catalizar la participación privada en proyectos estratégicos de interés público, contribuyendo a cerrar brechas en infraestructura y servicios, siempre que existan las capacidades institucionales para una implementación responsable de las mismas.

## El impulso a la recaudación y la lucha contra la evasión

Respecto de la lucha contra la evasión se han creado mecanismos de auditoría tributaria y bancarización en la adquisición de bienes y servicios que superan el valor de quinientos dólares americanos (USD \$500). Y, con respecto del impulso a la recaudación, la Ley de Eficiencia establece reformas importantes: i) se crea un régimen de auto retención para los grandes contribuyentes; ii) el impuesto único al pronóstico deportivo ya consolidado para este ejercicio fiscal 2024; iii) se retoma la retención a los negocios populares RIMPE, y; iv) los deducibles de los gastos relacionados con la adquisición, uso o propiedad de vehículos utilizados en el ejercicio de la actividad económica generadora de la renta. Así, es oportuno señalar cuales son las reformas más importantes al respecto.

En relación con la autorretención para los grandes contribuyentes, se derivan las siguientes conclusiones sobre la eficiencia tributaria y los beneficios para el gran contribuyente y el fisco en términos de recaudación. A continuación, se detallan los objetivos a seguir:

13. Luis Lucioni (2004). *La inversión para la provisión de servicios públicos y su financiamiento en América Latina y el Caribe: evolución reciente, situación actual y políticas*. Serie -macroeconomía del desarrollo-. Publicación de las Naciones Unidas: ISSN impreso 1680-8843 ISSN electrónico 1680-8851.

**i) Incentivar la recaudación tributaria:** Al obligar a los Grandes Contribuyentes a hacer una autoretención mensual del impuesto a la renta sobre sus ingresos gravados, se asegura que exista un pago parcial anticipado de este impuesto, sin necesidad de que lo retenga un tercero. Esto permite una recaudación más eficiente y oportuna.

**ii) Facilitar el cumplimiento tributario:** Mediante la autoretención, el Gran Contribuyente puede ir pagando mensualmente sus parciales del impuesto a la renta que le correspondería pagar al final del ejercicio fiscal. Esto facilita su flujo de caja y cumplimiento de obligaciones.

**iii) Otorgar beneficios/incentivos:** El monto autoretenido mensualmente constituye un crédito tributario para el cálculo del impuesto a la renta anual. Además, se excluye la autoretención para aquellos Grandes Contribuyentes que ya están sujetos a otro régimen especial de retención o liquidación del impuesto.

La reforma busca que los Grandes Contribuyentes ayuden a recaudar impuestos de manera efectiva durante todo el año, al mismo tiempo que facilita el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. El mecanismo de autoretención y sus beneficios tienen como objetivo alinear los objetivos de recaudación del gobierno con las necesidades de los principales contribuyentes del país.

En cuanto al impuesto único al pronóstico deportivo, aunque no está incluido en esta norma debido a un decreto ley de urgencia económica del expresidente Lasso, estará vigente para este ejercicio fiscal. Algunas puntualizaciones importantes son: i) los operadores y usuarios de pronósticos deportivos deben pagar este impuesto; ii) la base imponible se calcula como el total de ingresos menos premios pagados, con una retención del 15% sobre esa base; iii) si los operadores

no tienen residencia fiscal, el usuario actúa como sustituto y paga el impuesto.

Anteriormente, la posibilidad de retener a los contribuyentes bajo el régimen RIMPE fue eliminada por la Ley de urgencia económica del expresidente Lasso. Sin embargo, la Ley de Eficiencia ha reintroducido la retención para estos negocios populares en ciertos casos. Esto permite un cobro anticipado de impuestos, evitando la evasión y mejorando los flujos de caja. Además, facilita el control y cumplimiento, reduce costos de fiscalización y promueve que los contribuyentes pidan comprobantes de retención.

En resumen, estas medidas buscan ampliar la base efectiva de recaudación y reducir la evasión e informalidad al asegurar el cobro anticipado de tributos sobre las transacciones económicas realizadas por miles de microempresas.

## CONCLUSIONES

La Ley de Eficiencia Económica busca atraer inversiones, generar empleo e incrementar la recaudación tributaria a través de diversos mecanismos. En materia de inversión, se crea un régimen de Asociaciones Público-Privadas con el objetivo de incorporar USD 71.950 millones para cerrar brechas en infraestructura. También se establecen incentivos como exoneraciones de impuesto a la renta e IVA para proyectos turísticos, inmobiliarios y de transporte sostenible.

Respecto al empleo, se destinan USD 25 millones en préstamos del BID para programas de capacitación y certificación laboral, buscando beneficiar a 81.960 personas. Además, se incorporan deducciones de hasta el 75% en el impuesto a la renta por generación de nuevas plazas de trabajo para jóvenes, construcción, agricultura y grupos vulnerables.



En términos de recaudación, se prevé aumentar la liquidez tributaria a través de una amnistía que condona intereses y multas. Además, se establece un régimen de autoretención para grandes contribuyentes y se reintroduce la retención de IVA e impuesto a la renta para negocios RIMPE. También se ajusta la base imponible arancelaria para gravar de manera efectiva el valor de las importaciones, lo cual está en línea con los estándares internacionales recomendados por organismos como la OMC. La amnistía tributaria incentivará a los contribuyentes morosos a regularizar sus obligaciones, lo que inyectará recursos frescos a las arcas fiscales. Aunque esta medida podría influir en la cultura tributaria a largo plazo, permitirá aumentar temporalmente la liquidez.

El régimen de autoretención para grandes contribuyentes asegura un pago parcial anticipado del impuesto a la renta, lo que mejora el flujo de caja del fisco y fortalece la fiscalización. Además, alinea los incentivos entre la administración tributaria y los principales contribuyentes.

La reintroducción de la retención de IVA e impuesto a la renta sobre pagos a negocios RIM-

PE amplía la base de recaudación efectiva y reduce la evasión informal. El cobro anticipado de tributos contribuye a mejorar la eficiencia en la recaudación.

La modificación de la base imponible arancelaria para gravar el valor real de las transacciones de importaciones combate la subfacturación, reduciendo los espacios de elusión y evasión aduanera. Esto resultará en un aumento sostenible de los ingresos tributarios sobre el comercio exterior.

Los beneficios e incentivos tributarios para inversiones estratégicas buscan dinamizar la economía y, por ende, incrementar progresivamente la recaudación a través de mayores utilidades, consumo e importaciones.

Para terminar, la Ley de Eficiencia introduce mecanismos importantes para atraer inversiones, crear empleos e incrementar la recaudación fiscal. Sin embargo, se requiere una implementación responsable con controles que garanticen el cumplimiento de los objetivos planteados, sin perjudicar la equidad tributaria ni la cultura de responsabilidad fiscal de los contribuyentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Gaibor, N., Sánchez, J., & Bahamóndez, O. (2020). Impacto de la última amnistía tributaria sobre el desempeño tributario en Ecuador. Observatorio de la Economía Latinoamericana, Ecuador. <https://www.eumed.net/rev/oel/2020/11/impacto-amnistia-tributaria-ecuador.html>.
- Vassallo, M. Elizabeth, M. P. Schiavo, & A. (2004). El financiamiento de la infraestructura en América Latina: diez años después de la participación privada. *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 9(17), 22-43.

- Mata, M. de la. (2019). Análisis comparativo de las amnistías tributarias en Ecuador 2008 – 2015. Recuperado 30 de enero de 2023, de <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/4919>.
- Organización Mundial del Comercio. (s.f.).
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2021). La Brecha de Infraestructura en América Latina y el Caribe.
- Banco Central del Ecuador. (2022). Informe mensual de comercio exterior. Junio 2022.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (BID). Documento Del Banco Interamericano de Desarrollo (EC-L1284). *Apoyo al compromiso por el empleo para la efectividad de las políticas de empleo*.
- Otavalo Cacuango, E.V. (2022). Análisis de la remisión tributaria y su impacto en la recaudación de impuestos en el Ecuador, periodo 2018. <https://doi.org/10.35290/re.v3n1.2022.543>.
- Lucioni, L. (2004). La inversión para la provisión de servicios públicos y su financiamiento en América Latina y el Caribe: evolución reciente, situación actual y políticas. División de Desarrollo Económico, Santiago de Chile.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 461, de 20 de diciembre de 2023. *Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo*.
- Asamblea Nacional. Codificación 26, Registro Oficial Suplemento 463, de 17 de noviembre de 2004. Última modificación 27 de diciembre de 2023. *Ley de Régimen Tributario Interno, LRTI, 3*.