

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

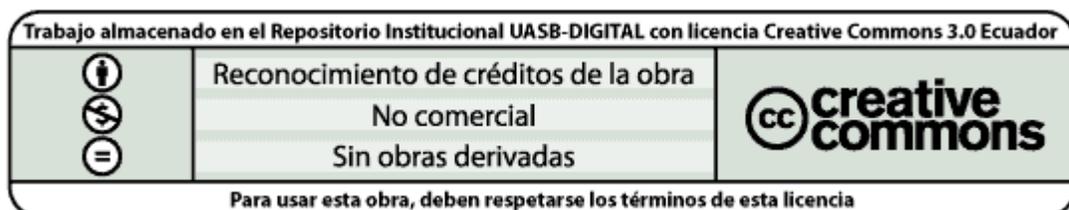
Programa de Maestría en Internacional en Derecho

Mención en Derecho Tributario

**Impuesto a la salida de divisas e impuesto a los activos en el exterior frente a la seguridad jurídica en materia de inversiones**

María José Trávez Molina

**2015**



## **CLAUSULA DE CESIÓN DE DERECHOS DE PUBLICACIÓN DE TESIS**

Yo, **María José Trávez Molina**, autor de la tesis intitulada “**IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS E IMPUESTO A LOS ACTIVOS EN EL EXTERIOR FRENTE A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA DE INVERSIONES.**” mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 01 de Abril de 2015.

Firma:.....

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR**

**SEDE ECUADOR.**

**ÁREA DE DERECHO.**

**MAESTRÍA INTERNACIONAL EN DERECHO.**

**MENCIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO.**

**TEMA:**

**“IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS E IMPUESTO A LOS ACTIVOS EN EL  
EXTERIOR FRENTE A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA DE  
INVERSIONES.”**

**AUTOR:**

**MARÍA JOSÉ TRÁVEZ MOLINA.**

**TUTOR:**

**DR. GUSTAVO GUERRA BELLO.**

**CUENCA**

**ABRIL, 2015.**

## **ABSTRACT**

El presente trabajo de investigación se circunscribe a analizar la seguridad jurídica en materia de inversiones a partir de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria Ecuatoriana y sus reformas, en lo referente al Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto sobre los Activos en el Exterior.

En consecuencia, y como resultado de la investigación efectuada lo que se ha pretendido es demostrar si los impuestos antes mencionados han afectado la seguridad jurídica en el ámbito tributario, y en materia de inversiones, de manera específica referente a la inversión extranjera directa, por lo que como corolario hemos determinado que la Ley aludida, a través de sus impuestos reguladores, concretamente el Impuesto a la Salida de Divisas; creado para mitigar la salida de capitales del país, y el Impuesto a los Activo en el Exterior; cuyo objetivo fue el retornar los fondos disponibles que mantienen en el exterior aquellos sujetos pasivos que se encuentran regulados por la Superintendencia de Bancos y Seguros; vulneran la seguridad jurídica, ya que en primer lugar; no ha cumplido con los objetivos para los cuales fueron creados, sino por el contrario han frenado la captación de la inversión en el país, pues los antes indicados han sido sufrido reformas por distintos instrumentos legales y en un periodo de tiempo corto, instaurando en los inversionistas, actuales como en los potenciales un ambiente de inseguridad e inestabilidad normativa para la colocación de sus capitales en el país.

## **DEDICATORIA**

A Betty y Wilson, Fernanda, Gaby, Juliana y Luciana,  
Padres, hermanas, y sobrina, extraordinarios seres humanos y pilares esenciales en mi vida,  
que siempre me apoyaron y me dieron su cariño para cumplir con esta meta.

A, Ethel, Fanny, Eliana ,Max y Nancy, que ya no se encuentra entre nosotros,  
Que más que tíos han sido madres incondicionales para mí.

A mi esposo Roberto,  
Que durante la elaboración de esta tesis siempre estuvo a mi lado apoyándome de manera  
incondicional, este triunfo es dedicado para Él.

A María Nazir, Vinicio y David,  
Más que Tíos, mis padres y hermano durante mi estadía en Quito, pues supieron acogerme  
con afecto.

## **AGRADECIMIENTO**

En primer lugar agradezco a Dios por la fortaleza y por esta oportunidad tan valiosa en la vida, como es el haberme permitido realizar mis estudios de posgrado, en la Universidad Andina Simón Bolívar, que no solo me permitió formarme profesionalmente, sino que me permitió conocer a gente extraordinaria tanto en lo profesional como en lo personal.

A una de las personas más importantes en mi vida, mi esposo Roberto, por su cariño, apoyo y comprensión incondicional, gracias por todo.

A mis padres, hermanas y sobrina que con su amor, fortaleza, paciencia, y consejos supieron alentarme para cumplir esta meta tan importante en mi vida. No me alcanzará la vida para agradecerles.

A mis tíos Vinicio, María Nazir, Ethel, Fanny, Eliana y Nancy; gracias por tanta generosidad, ustedes fueron una pieza clave para cumplir este reto.

A Myre y Marianita, más que amigas, mis hermanas les estoy eternamente agradecida por tanta generosidad y apoyo, para la culminación de esta tesis.

Al Doctor Gustavo Guerra Bello, para quién no encuentro palabras para expresarle mi gratitud, pues con su experiencia, vastos conocimientos y paciencia supo encaminarme en el desarrollo de esta tesis, que significa una meta importante en mi vida.

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>ABSTRACT</b> .....	<b>4</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>1. CONNOTACIONES DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA</b> .....	<b>17</b>
<b>1.1. Contexto Constitucional Tributario para la recepción de inversión extranjera: Constitución de 1998 y 2008</b> .....	<b>19</b>
<b>1.2. Diversos significados de seguridad jurídica</b> .....	<b>23</b>
1.2.1 La seguridad jurídica como valor .....	23
1.2.2. La seguridad jurídica como principio.....	26
1.2.3. La seguridad jurídica como derecho.....	30
<b>1.3. La seguridad jurídica en el Marco Normativo Ecuatoriano: ¿Principio o Derecho?</b> .....	<b>32</b>
<b>1.4. La seguridad jurídica y su relación con los principios tributarios</b> .....	<b>34</b>
1.4.1. Seguridad jurídica y el principio de legalidad.....	35
1.4.2. Seguridad jurídica y el principio de irretroactividad.....	41
1.4.3. Seguridad jurídica y el principio de no confiscatoriedad.....	46
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>2. GENERALIDADES DE LA INVERSIÓN: RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS INVERSIONES EN EL ECUADOR</b> .....	<b>53</b>

<b>2.1. Definición de Inversión.....</b>	<b>53</b>
<b>2.2. Tipos de Inversión.....</b>	<b>56</b>
2.2.1. Títulos o propiedades.....	57
2.2.2. Inversiones Directas o Indirectas.....	57
2.2.3. Deuda, acción y derivados.....	57
2.2.4. De riesgo bajo y alto.....	58
2.2.5. A corto o largo plazo.....	58
2.2.6. Nacionales o Extranjeras.....	58
<b>2.3 Inversión Extranjera Directa.....</b>	<b>59</b>
<b>2.4. La seguridad jurídica y las inversiones.....</b>	<b>62</b>
<b>2.5. Régimen ecuatoriano en cuanto a inversiones.....</b>	<b>65</b>
2.5.1 Entorno de negocios.....	66
2.5.2 Entorno Económico.....	66
2.5.3 Entorno legal.....	68
<b>2.6. Tratamiento tributario ecuatoriano en cuanto a inversiones.....</b>	<b>70</b>
<b>2.6.1. Clasificación de Impuestos en el Ecuador: .....</b>	<b>71</b>
2.6.1.1. Impuestos Nacionales.....	71
2.6.1.1.1 Impuesto a la Renta.....	71
2.6.1.1.2 Impuesto al Valor Agregado.....	73
2.6.1.1.3 Impuesto a los Consumos Especiales.....	75
2.6.1.1.4 Impuesto a la Salida de Divisas.....	77
2.6.1.1.5 Impuesto a las Tierras Rurales.....	78
2.6.1.1.6 Impuesto a la Propiedad de Vehículos.....	79
2.6.1.1.7 Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular.....	79

2.6.1.1.8 Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas no Retornables.....	80
2.6.1.1.9 Impuesto a los Ingresos Extraordinarios.....	81
2.6.1.1.10 Impuesto a los Activos en el Exterior.....	82
<b>2.6.2 Clasificación de los incentivos.....</b>	<b>83</b>
<b>2.7. Contratos de Inversión y Estabilidad Jurídica.....</b>	<b>86</b>
 <b>CAPÍTULO III</b>	
<b>3. ANÁLISIS DE LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA ECUATORIANA EN RELACIÓN A LAS INVERSIONES EN EL ECUADOR: IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS E IMPUESTO SOBRE LOS ACTIVOS EN EL EXTERIOR.....</b>	
	<b>92</b>
<b>3.1. Finalidades y efectos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria Ecuatoriana.....</b>	
	<b>92</b>
3.1.1. Impuesto a la Salida de Divisas.....	98
3.1.2. Impuesto a los Activos en el Exterior.....	114
3.1.3 Aspectos relevantes del Código de la Producción y la Ley de Fomento Ambiental en lo referente a las inversiones.....	127
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>131</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>135</b>

## INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 1 establece que el Ecuador, es un estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, lo que lo convierte en un estado social de derechos, es decir, un estado a nuestro parecer prestacionista en el cual el gasto público es elevado debido a las múltiples necesidades que éste debe cumplir y garantizar para con los ciudadanos, por ello es necesario que el gobierno ecuatoriano obtenga mayores recursos con el fin de cumplir los objetivos planteados tanto a nivel económico y social.

Los recursos destinados para el cumplimiento de dichos objetivos son obtenidos por parte del Estado a través de diversos mecanismos, entre ellos se encuentra la captación de inversión, tanto de carácter local o del exterior, y que dentro de la política económica de un estado constituyen un instrumento de relevancia para el desarrollo del mismo, pues permiten el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales, a la vez que amplía la capacidad productiva de la economía, estimulan el intercambio tecnológico, productivo y aportan innovación, etc., lo que permite el crecimiento del país; más aún si éste se encuentra en vías de desarrollo. Por ello se torna sustancial fomentar la captación de inversión, a través de la expedición de normativa que involucre incentivos fiscales adecuados y en los cuales se beneficien inversionistas actuales, se atraiga inversionistas potenciales, en lugar de poner trabas que la frenen, sobre todo a la Inversión Extranjera Directa.

Por su parte la Constitución del 2008, en su artículo 82 se refiere a la seguridad jurídica como principio y lo garantiza en base a la existencia de normas previas, claras,

públicas, emanadas de autoridad competente<sup>1</sup>, es decir, la seguridad jurídica, entendida como “[...] la confianza de que el marco normativo es y será fijo, confiable y predecible.”<sup>2</sup> o en el caso que existan cambios éstos sean coherentes con el resto de normativa, sobre todo en la esfera tributaria, pues las inversiones se colocan en un país siempre que los inversionistas consideren que el sistema o régimen tributario del mismo es conveniente para el depósito de su capital; y un “sistema tributario conveniente”, no es más que el uso adecuado de la política fiscal a través de los diferentes impuestos directos o indirectos, es decir, tratamientos fiscales favorables para fomentar las inversiones, los que se hallan íntimamente relacionados con la seguridad jurídica tanto en la creación como en la aplicación de los tributos, así como en el mantenimiento del sistema o régimen tributario en el futuro para otorgar a los inversionistas certeza y confianza en cuanto al depósito de su capital.<sup>3</sup>

En los últimos años la Administración Tributaria del Ecuador ha logrado prevalencia dentro de los rubros que conforman el Presupuesto General del Estado, por concepto de la recaudación obtenida por la creación de impuestos tanto de carácter indirecto, como directo por parte del Estado; sobre todo en lo que respecta a éstos últimos, ya que atienden a la capacidad contributiva de los contribuyentes. Esto ha sido una particularidad del gobierno de turno, pues ocupan un lugar importante dentro del presupuesto general del Estado, luego de los ingresos percibidos por la explotación de recursos naturales.

---

<sup>1</sup> Constitución de la República, 2008. Registro Oficial No.449 del lunes 20 de octubre del 2008, art. 82

<sup>2</sup> Luis Raúl Díaz González, *El concepto de seguridad jurídica en materia fiscal*, en E-PAF: Prontuario de actualización fiscal, No. 549, México, PAF, 15 de agosto 2012, p. 69

<sup>3</sup> Pfr. Addy Mazz, “El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones”, en Pistone Pasquale y Taveira Heleno, *Estudios de derecho tributario constitucional e internacional*, Argentina, Editorial Abaco, 2005, pp. 300-301.

Como bien sabemos los impuestos directos pueden tener en unos casos finalidades fiscales, como extrafiscales, éstas últimas que tienen como objetivo principal mitigar una conducta negativa con el fin de lograr el bienestar de la sociedad en general, y por otro lado estimular una conducta de carácter positivo. Es así como el Gobierno ecuatoriano publica el 29 de diciembre del 2007, en el Registro Oficial No.242 la "La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador", la cual, discurrimos es de gran relevancia pues estableció cambios sustanciales en el ámbito tributario del país, como por ejemplo la creación en su Título IV de los denominados *impuestos reguladores*, a la vez que en su exposición de motivos estableció como objetivos el estimular la inversión, el ahorro, etc. a través de un marco jurídico efectivo y eficiente que otorgue a los contribuyentes estabilidad y seguridad jurídica.

Entre el grupo de los impuesto reguladores se encuentran: el "Impuesto a la Salida de Divisas", que tiene como objetivo evitar la salida de capitales del país; y el "Impuesto a los Activos en el Exterior", que tiene como fin retornar los fondos disponibles e inversiones que las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y las Intendencias del Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías mantengan en el exterior<sup>4</sup>. Estos impuestos de acuerdo a la Ley que los creó, no solo tenían la finalidad de fomentar la progresividad del Régimen Tributario Ecuatoriano al constituir un importante instrumento de política económica para la captación de recursos tanto locales como del exterior, sino que a la vez permitirían el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza, de acuerdo al objetivo para el cual fueron creados.

---

<sup>4</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 242 3er. Suplemento, 29 diciembre 2007, art.182.

Los impuestos antes indicados, sobre todo el "Impuesto a la Salida de Divisas", han sufrido varias reformas desde su creación, las mismas que se han realizado a través de diferentes instrumentos, como es el caso de leyes, reglamentos, resoluciones, y circulares, lo que se ha dado en un periodo de tiempo relativamente corto, afectando así la seguridad jurídica en materia tributaria, y por ende a la captación de inversiones en nuestro país.

Lo expresado en párrafos anteriores procura circunscribir el objetivo de nuestro trabajo de investigación, cuyo desarrollo y resultados se ostentan en líneas ulteriores. El problema de investigación que guió dicho trabajo apunta hacia establecer si la "Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador" y sus reformas respecto del Impuesto a la Salida de Divisas, y el "Impuesto a los Activos en el Exterior" lesionan la seguridad jurídica en materia tributaria en relación con el tema de las inversiones, específicamente la Inversión Extranjera Directa.

Para el cumplimiento del propósito académico antes planteado; esto es, verificar si los impuestos aludidos y sus distintas reformas lesionan la Seguridad Jurídica en materia tributaria, y en su caso las inversiones; se ha compilado la información adecuada de la literatura científica, así como de documentos obtenidos de distintas instituciones públicas, y de entidades internacionales, los mismos que han facilitado el desarrollo del tema de investigación. Así también se ha recurrido a información estadística publicada en las páginas web de instituciones gubernamentales, y a criterios personales de carácter profesional y académico, los mismos que han sido difundidos por medios tanto públicos como privados. Finalmente en este trabajo se han incorporado los conocimientos adquiridos en las horas de clase de la maestría.

Respecto de la bibliografía utilizada para la elaboración de este trabajo, se ha estimado que a nivel nacional, pese a que ha existido cierto tipo de acercamiento respecto del tema central de nuestra investigación en el ámbito tributario, tal vez no se lo ha analizado a profundidad, por lo que discurrimos que nuestro trabajo aporta de manera positiva al campo académico, ya que lo que se ha intentado es interrelacionar de manera adecuada el tema de la seguridad jurídica en el campo tributario, las inversiones y el Impuesto a la Salida de Divisas e Impuesto a los Activos en el Exterior.

En cuanto al contenido de esta tesis, mencionamos que la misma se encuentra conformada por tres capítulos, y un acápite final destinado a las conclusiones, las mismas que han sido asumidas durante el desarrollo de éste trabajo. En el primer capítulo, se despliega lo concerniente a la teoría y conceptos generales de seguridad jurídica; cómo es catalogada dentro de la Legislación ecuatoriana; su relación con ciertos principios tributarios; permitiéndonos de este modo delimitar el alcance del problema de investigación. Lo antes mencionado nos proporcionará una visión más clara de los temas a tratar en los capítulos restantes, así como nos ubicará de manera adecuada en las dimensiones temporales y espaciales correspondientes.

Por otro lado, el segundo capítulo se centrará, en el Régimen Tributario de las Inversiones en el Ecuador, en el cual se establecerán las diferentes definiciones de inversión, sus tipos, y la relación que existe entre la seguridad jurídica y ésta; uno de los puntos medulares de ésta tesis, pues nos permitirá realizar el análisis propuesto en el tercer capítulo; también se tratará lo referente a los contratos de estabilización tributaria, relacionados también con el tema.

Finalmente, en el tercer capítulo se analizará la "Ley Reformativa para la Equidad Tributaria Ecuatoriana" respecto del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior y su relación con el tema de inversiones en el Ecuador, así como mencionará de manera sucinta los aspectos relevantes del Código de la Producción, Comercio e Inversiones, y la Ley de Fomento Ambiental, normativa que trata de manera notable el tema de las inversiones.

Este acercamiento al tema central de nuestro trabajo se da como respuesta a la necesidad de alcanzar una visión más objetiva de la seguridad jurídica en materia de inversiones a partir de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, en lo referente al Impuesto a la Salida de Divisas, y el Impuesto a los Activos en el Exterior, aspecto planteado como objetivo general en este trabajo.

Cabe señalar también que para lograr el mencionado acercamiento hemos recurrido a varios métodos como son el exegético, el dogmático jurídico, el sistemático, y adicional a ya mencionados hemos hecho uso de información estadística para mostrar la relación entre la recaudación de éstos impuestos y los montos captados por concepto de inversión extranjera directa, pues los antes mencionados constituyen en nuestra opinión uno de los componentes o variables que afectan la captación de inversión. Dicha relación de una u otra forma han permitido lograr una mayor objetividad respecto de la hipótesis planteada, por ello consideramos que ésta investigación se torna innovadora.

Estimamos que las conclusiones a las cuales arribaremos en esta tesis contribuyan de manera objetiva a entender la importancia que tiene para el Ecuador captar "Inversión Extranjera Directa", pues no solo otorgan beneficios en términos de desarrollo económico sino también social, permitiendo de esta manera progreso y desarrollo para el país; así

también permitirán determinar si la “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador” lesiona la seguridad jurídica en materia de inversiones a través del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto sobre los Activos en el Exterior.

## **CAPÍTULO I**

### **1. CONNOTACIONES DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA**

El objetivo del presente capítulo se torna en efectuar un análisis del contexto constitucional del Ecuador respecto de la recepción de inversión extranjera tanto en las constituciones del año 98, como la del 2008, así como un estudio doctrinario de los diversos significados de seguridad jurídica, es decir, como valor, como principio y como derecho, para así poder determinar cómo se la cataloga en la legislación ecuatoriana y establecer su relación con ciertos principios tributarios como son: el principio de legalidad, irretroactividad y no confiscatoriedad.

Entender el término *seguridad jurídica* en sus diversos significados previo a tratarlo en lo que a materia tributaria respecta, es esencial ya que nos permite asimilar de manera clara y precisa su amplitud e importancia, sobre todo en lo referente a los países en vías de desarrollo para los cuales esto constituye un pilar fundamental pues tiene relación directa con el tema de las inversiones; específicamente con la inversión extranjera directa; las mismas que permiten el desarrollo económico de estos países en el tiempo. También es importante abordar este tema pues nos permitirá desarrollar los objetivos planteados en ésta investigación, logrando así los resultados que queremos alcanzar.

Las nociones de seguridad jurídica como: valor, principio y derecho, son básicas para poder determinar como lo considera tanto nuestra Carta Magna, como nuestro ordenamiento jurídico tributario, y de esta manera establecer su verdadera importancia y significado, tanto en términos generales, como en el ámbito tributario específico.

La seguridad jurídica en un sentido objetivo o formal, se logra cuando un ordenamiento jurídico posee características que hacen previsibles sus efectos. Mientras que

en un sentido subjetivo y material “(...) es el estado en que se encuentra una persona que tiene la certeza y la confianza de no estar sometida a peligros o daños imprevisibles.”<sup>5</sup>

En lo que compete al campo tributario, algunos doctrinarios como García Novoa de manera elemental define el término *seguridad jurídica* como la “(...) *pretensión de todo sujeto de saber a qué atenerse en sus relaciones con los demás.*”<sup>6</sup> En la misma línea, pero de manera más elaborada, Mazz sostiene que la *seguridad jurídica* en cuanto al tema tributario conlleva la protección de confianza, que se traduce por una parte en: estabilidad *ex-post* para los contribuyentes, es decir, supone que las actuaciones de los particulares no deben ser modificados por las decisiones de las autoridades competentes para ello; y por otra en previsibilidad *ex-ante*, ésta con relación a los efectos jurídicos de los actos públicos.<sup>7</sup> De lo mencionado colegimos que la seguridad jurídica en materia tributaria, es primordial pues constituye para los particulares el tener confianza, certeza y previsibilidad, en lo relacionado a sus actuaciones, como aquellas de las autoridades competentes.

Por otro lado este tema cobra mayor importancia, si lo relacionamos con el tema de las inversiones, pues si no existe protección de la confianza, certeza, previsibilidad, etc., en lo referente a normativa tributaria y a las actuaciones de las autoridades competentes, los países en vías de desarrollo, no representarían una opción atractiva para que los inversionista del exterior inviertan su dinero, el mismo que es de gran utilidad para el desarrollo económico sostenible de estos países.

---

<sup>5</sup>Eugenio Simón Costa, “El principio de Legalidad y la Seguridad Jurídica en el Ámbito Tributario”, en el Tributo y su aplicación. Perspectivas para el siglo XXI, Tomo I, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2008, p.553.

<sup>6</sup> César García Novoa, *El principio de seguridad jurídica en materia tributaria*, Madrid, Marcial Pons, 2000, p.21.

<sup>7</sup>Pfr. Addy Mazz, “El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones”, en Estudios de derecho tributario constitucional e internacional. Homenaje latinoamericano a Víctor Uckmar, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 2005, p. 289.

El análisis de la seguridad jurídica en términos generales, como en lo que respecta al ámbito tributario, nos permitirá realizar un análisis crítico de algunos impuestos considerados relevantes en nuestro medio por sus características particulares.

### **1.1. Contexto Constitucional Tributario para la recepción de inversión extranjera:**

#### **Constitución de 1998 y 2008.**

En el plano constitucional ecuatoriano podemos mencionar que el término seguridad jurídica fue desarrollado en mayor medida por la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, pues la misma trató este tema de manera amplia a nuestro parecer, ya que no solo la mencionó en términos generales, sino de manera específica en varios campos, como por ejemplo, la incluyó entre los derechos que hacen referencia a la personalidad<sup>8</sup>; dentro de los Principios del Debido Proceso<sup>9</sup>, entre otros; y con relación a nuestra investigación, esta Carta Política nos habla de la seguridad jurídica dentro de la economía y en los contratos; tema que se encuentra íntimamente relacionado con las inversiones; y lo podemos observar en el numeral primero de su art. 244, el que señala que dentro del sistema de economía social de mercado al Estado le corresponde:

Garantizar el desarrollo de las actividades económicas, mediante un orden jurídico e instituciones que las promuevan, fomenten y generen confianza. Las actividades empresariales públicas y privadas recibirán el mismo tratamiento legal. Se garantizarán; la inversión nacional y extranjera en iguales condiciones.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de Agosto de 1998, Art.23, 26.

<sup>9</sup> *Ibidem*, art. 24.

<sup>10</sup> *Ibidem*, art.244, 1.

En cuanto al régimen tributario, y en correlación a nuestro tema de investigación, consideramos que el inciso segundo del art. 256 de la Constitución de 1998 guardaba relación con este tema pues establece que “(...) (l)as leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. (...)”<sup>11</sup>.

Por su parte el inciso tercero del art. 271, aludía que “[e]l Estado, en contratos celebrados con inversionistas, podrá establecer garantías y seguridades especiales, a fin de que los convenios no sean modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase que afecten sus cláusulas.”<sup>12</sup>

De lo mencionado en líneas precedentes inferimos que la Constitución de 1998 “ (...) llevó a la seguridad jurídica a la condición de primordial de obligación estatal en el sistema de economía social de mercado...”<sup>13</sup>, es decir, se consideraba un deber del Estado, sobre todo por su relación directa con el desarrollo económico y social, sostenible de éste.

Con relación a la Constitución del 2008, es relevante mencionar que incorpora en su texto constitucional el art. 82, que se refiere a la seguridad jurídica, como tal, es decir, la enuncia de manera explícita, pues se encuentra plasmada en un artículo específico, el cual, la define como aquel derecho que: “ (...) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”<sup>14</sup> Como podemos observar éste artículo prescribe el alcance de la seguridad jurídica, a nuestro criterio en su aspecto objetivo o formal, pues “ (...) exige que la norma

---

<sup>11</sup> Ibídem, art. 256.

<sup>12</sup> Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de Agosto de 1998, Art. 271.

<sup>13</sup> Fabián Corral, “La Seguridad Jurídica”, en Diario El Comercio, viernes 01 de febrero de 2008, 10:08

<sup>14</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art.82.

esté promulgada y publicada, que no sea retroactiva, que su contenido este bien definido y no utilice expresiones ambiguas o desprovistas de claridad, etc.<sup>15</sup>

Por otra parte el numeral tercero del art. 285 referente a la Política Fiscal; hace referencia a incentivos que se les otorgará a las inversiones, y entre ellos encontramos aquellos de tipo tributario, siempre y cuando las inversiones se destinen a sectores que fomenten la economía del Estado. En este mismo sentido el art. 339 menciona que el Estado para promover las inversiones tanto nacionales, como extranjeras establecerá regulaciones específicas para los diferentes tipos de inversión, asegurando de esta manera a los inversionistas la seguridad jurídica necesaria que éstos requieren al momento de aportar su capital.<sup>16</sup>

Dentro de éste análisis, es importante también mencionar los arts. 300 y 301 de la misma Carta Constitucional, pues guardan pertinencia con el tema. El art. 300 establece los principios que regirán el régimen tributario ecuatoriano, como son: generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, los mismos que constituyen una característica *sine qua non* en lo que respecta a los tributos. Además menciona que el Estado priorizará los impuestos directos y progresivos, y promoverá la redistribución, la producción de bienes y servicios<sup>17</sup>, etc.

Por otra parte el art. 301 de la misma Carta Constitucional, señala a los órganos y autoridades competentes, en cuanto a la creación, modificación, exoneración y extinción de

---

<sup>15</sup> Eugenio Simón Costa, *El principio de Legalidad y la Seguridad Jurídica en el Ámbito Tributario*, en el Tributo y su aplicación. Prespectivas para el siglo XXI, Tomo I, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2008, p.553.

<sup>16</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art. 339.

<sup>17</sup> *Ibíd*em, art. 300.

tributos.<sup>18</sup> Como podemos observar la Constitución del Ecuador del 2008, trata de manera más pormenorizada el tema de la seguridad jurídica, pues destina un artículo específico para ello, el cual, de cierta manera define lo que ésta vendría a significar dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, y así evitar confusiones en cuanto a su definición.

En contradicción con la Constitución de 1998, la actual Carta Magna establece por primera vez regulaciones específicas a los diferentes tipos de inversión, entre ellos a la inversión extranjera, garantizando de ésta manera una mayor estabilidad y certeza a los inversionistas en cuanto a los aportes de su capital; esto de acuerdo al texto constitucional.

En base a lo señalado concluimos que a partir de la Constitución de 1998, y de manera más explícita a partir de la Constitución del 2008, se observa que la seguridad jurídica, y dentro de ésta, la recepción de inversión extranjera, han tenido una importancia cada vez mayor, debido a que el Estado ecuatoriano actualmente se ha convertido en un estado prestacionista por el sin número de derechos que garantiza en el ámbito constitucional respecto a sus particulares por encontrarnos en un *Estado de derechos y justicia*<sup>19</sup>, verbigracia de ello lo podemos observar a lo largo del *Título II* de la Constitución del 2008, que determina los *derechos* de los particulares<sup>20</sup>. Lo señalado es razón suficiente para que dentro de sus objetivos, se encuentre el establecer de manera más clara los lineamientos de las inversiones en general, y así contribuir con el desarrollo positivo del Estado, así como garantizar el cumplimiento de los deberes que éste tiene con respecto a sus ciudadanos.

---

<sup>18</sup> *Ibíd*em, art. 301.

<sup>19</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art.1.

<sup>20</sup> *Ibíd*em, Título II.

## 1.2. Diversos significados de seguridad jurídica

### 1.2.1 La seguridad jurídica como valor

Los valores jurídicos constituyen "conceptos axiológicos expresos"<sup>21</sup>, que son considerados elementos fundamentales sobre los que se estructura la base de la sociedad, y rigen de manera íntegra el sistema jurídico. Para analizar los valores jurídicos, no es suficiente hacerlo desde la perspectiva jurídica, sino también desde el campo de la ética y la moral.<sup>22</sup>

Por ello, por su importancia, y a fin de ahondar un poco más sobre el tema, es trascendental referirnos primeramente a las características que posee un valor jurídico en general, para luego de ello referirnos a su significado de manera amplia, y así entender su definición en el plano tributario. Para lograr el objetivo planteado es importante mencionar lo expuesto por Rawls, quién expresa como características de los valores jurídicos las siguientes: una interacción entre ellos pero sin que exista una categorización específica; polaridad pues éstos pueden ser positivos o negativos. Positivos cuando implican el hacer algo bueno por otro, mientras que se torna negativo cuando es nuestra obligación el no hacer algo que cause daño a un individuo. Como otra característica tenemos que los valores jurídicos se aplican con independencia a los actos voluntarios de las personas. Y finalmente

---

<sup>21</sup>Georges Kalinowski, *La razón práctica: sus conceptos, juicios y razonamientos*, Análes de la Cátedra Francisco Suárez, No.17-1977, en Rodolfo Luis Vigo, "Interpretación Constitucional", Buenos Aires, Abeledo Perrot, p.70.

<sup>22</sup>Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, p.70.

son generales ya que no se aplican específicamente a alguien sino a las personas en general.<sup>23</sup>

Una vez expuestas las características de los valores jurídicos, procedemos a profundizar acerca de su significado, o en qué consisten éstos en el plano jurídico. En un primer punto, señalamos que un valor jurídico (...) es aquella escala ética y moral que el individuo posee a la hora de actuar.”<sup>24</sup>. En esta definición se ven fortalecidas de cierta manera las características de generalidad y abstracción, antes señaladas de las que goza un valor jurídico.

Mantilla Pineda, por su parte indica que:

Los valores jurídicos no son valores individuales (...) ni valores sociales subjetivos individuales (...) sino valores sociales objetivos colectivos o valores de la conducta humana intersubjetiva, es decir, que se realizan siempre en las relaciones de sujeto a sujeto. En consecuencia son valores bilaterales; son valores que vinculan voluntades.”<sup>25</sup>

Por ello, al hablar de valores jurídicos, y de manera específica del de seguridad jurídica es importante mencionar lo establecido en el artículo 2 de la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” que tuvo su origen en la Revolución Francesa, en la Asamblea General del 26 de agosto de 1789, ya que el artículo antes mencionado establece que: “(l)a meta de toda asociación política es la conservación de los derechos

---

<sup>23</sup> John Rawls, *Teoría de la Justicia*, Trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp.115-116.

<sup>24</sup> Concepto de Valor, Derecho y Deber, <http://www.slideshare.net/fra02so11/concepto-de-valor-derecho-y-deber-final-5198249>, cuenca, 14 noviembre 2013, 20:08.

<sup>25</sup>B. Mantilla Pineda, “Los valores jurídicos”, en <http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadDerechoCienciasPolitic/PublicacionesMedios/EstudiosDerecho/SegundaEpoca/Tab/Vol%20XVIII%20Rev%2056%20parte%207.pdf>

naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.”<sup>26</sup>

De lo mencionado colegimos, que los valores jurídicos instituyen aquel “núcleo básico ético-social, informador, orientador y legitimador último del ordenamiento jurídico (...)”<sup>27</sup>, por ello para que existan principios y normas, es necesaria la existencia de valores, ya que éstos vendrían a constituirse como “metanormas respecto a los principios y como normas de tercer grado respecto a las reglas o disposiciones específicas.”<sup>28</sup>

Como podemos observar en líneas anteriores, ya desde épocas tempranas se reconocía la relevancia que tenía la *seguridad jurídica*, pues a ésta se la catalogó como un derecho natural e imprescriptible, es decir, un valor jurídico, considerado así debido a su grado de abstracción, pues posee una amplia fundamentación moral. La seguridad jurídica considerada como valor jurídico constituye la base dentro del proceso de concretización de derecho, razón suficiente para que ésta se convierta en un objetivo primordial no solo de las autoridades competentes dentro de un Estado de derecho, sino también que su cumplimiento sea amparado por los particulares.

En este sentido discurrimos que la *seguridad jurídica* es un valor jurídico, ya que en primer lugar cumple con las características de éstos, establecidas por Rawls<sup>29</sup>, como son: la constante interacción y búsqueda del equilibrio, la tendencia a la polaridad, pues del valor de la seguridad jurídica se derivan los principios y las normas, y su grado de abstracción,

---

<sup>26</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, Asamblea General del 26 de agosto de 1789, consultado el 19 noviembre 2013, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>, Art. 2, “

<sup>27</sup> Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, p.75.

<sup>28</sup> Antonio Enrique Pérez Luño, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Sexta Edición, Madrid, Tecnos S.A., 1999, p. 292.

<sup>29</sup> John Rawls, *Teoría de la Justicia*, Trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp.115-116.

por lo que se vincula con otro tipo de valores como es el valor de la libertad dentro de un Estado de derecho.

### **1.2.2. La seguridad jurídica como principio**

Dentro del proceso de concretización del Derecho, nos encontramos en un primer punto con los valores, que gozan de un alto grado de abstracción, como se estableció en el acápite anterior; posterior a ello encontramos a los principios que, “ (...) entrañan un grado mayor de concreción y especificación que los valores respecto a las situaciones a que pueden ser aplicados y a las consecuencias jurídicas de su aplicación, pero sin ser todavía normas analíticas.”<sup>30</sup>

De ello colegimos que los principios son indeterminados, imprecisos y genéricos en menor grado que los valores, razón por la que “ (...) se incorporan en disposiciones específicas o casuísticas en las que los supuestos de aplicación y las consecuencias jurídicas se hallan tipificadas en términos de mayor precisión.”<sup>31</sup> Permitiendo así que los principios puedan plasmarse en los textos constitucionales, por su menor grado de abstracción.

Dworkin, define al término principio como:

(...) (A) todo el conjunto de estándares que no son normas; (...) (y) que ha de ser observado (...) porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad. (...) (L)os principios tienen una dimensión que falta en las normas: la dimensión del peso o importancia.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Antonio Enrique Pérez Luño, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución...*, p. 292.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p.292.

<sup>32</sup> Ronald Dworkin, *Los derechos en serio*, Ariel S.A., Barcelona, 1995, pp. 72, 77.

A nuestro entender son aquellos patrones o pautas que expresan un argumento general e indeterminado sobre el cual puede basarse la toma de una decisión, siempre que se analice su peso y su importancia.

Por su parte Alexy establece que:

[l]os *principios* son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible, en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas. (...) (S)on, por consiguiente, *mandatos de optimización* que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diversos grados y porque la medida ordenada de su cumplimiento no sólo depende de posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas.<sup>33</sup>

Con relación a los principios Vigo sostiene, que éstos constituyen aquellos nexos entre valores y reglas jurídicas, los mismos que para que los operadores de justicia puedan aplicarlos es necesario que estos últimos consideren “su dimensión de peso o importancia” pese a que esta selección cause controversias. En lo que respecta a su validez expresa que ésta se comprueba en razón de su contenido, y finalmente manifiesta que su función es finalista e informadora, por lo que constituyen legítimas fuentes del derecho que permiten a los juristas, crear, interpretar o aplicar el derecho.<sup>34</sup> Mazz también comparte este criterio al expresar que los principios constituye el punto medio entre valores jurídicos y reglas de derecho.<sup>35</sup>

Con relación a lo que sostienen los juristas contemporáneos sobre los principios Guastini, sustenta que éstos otorgan a los principios dos características que los diferencian de los valores y reglas. La primera, que hace referencia a la posición de las normas dentro del ordenamiento jurídico, pues los principios instituyen “un elemento esencial para la

---

<sup>33</sup> Robert Alexy, *Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica*, en Cuadernos del Filosofía del Derecho, Alicante, Doxa 5, 1988, p. 143, consultado el 9 de enero de 2015, disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/buscador/?q=robert+Alexy#posicion>.

<sup>34</sup> Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional...*, pp. 69-75.

<sup>35</sup> Addy Mazz, “El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones”..., p. 284.

identificación de la fisionomía del sistema”; lo que permite que las normas que conforman éste tenga una justificación ético política. Una segunda característica se refiere al contenido y/o estructura de los principios, los mismos que poseen un grado de indeterminación propio, pudiendo ser de carácter derrotable cuando “ (...) *no* establece exhaustivamente los hechos condicionantes, o (...) no enumera todas las excepciones”; y es de carácter genérico, cuando requieren de otras normas que les permitan concretizarlos para resolver casos concretos, pese a que pueden existir diferentes medios para ello.<sup>36</sup>

Nosotros nos adherimos a lo señalado por Vigo y Mazz, quienes sostienen que los principios “[c]onstituyen enunciados genéricos que casi siempre se expresan en la Constitución o el ordenamiento legal, y se encuentran a la mitad del camino entre los valores y las normas, en la escala de la estructuración del derecho.”<sup>37</sup> Los principios de esta manera instituyen la primera concretización de los valores jurídicos a los cuales pertenecen.<sup>38</sup>

Sainz de Bujanda, refiriéndose ya de una manera más específica al principio de seguridad jurídica señala que éste debe establecerse como un principio independiente pues lo considera como un bien jurídico que se encuentra establecido dentro de las constituciones modernas de manera explícita en dos aspectos: *la certidumbre del derecho* y *la eliminación de la arbitrariedad*, lo que se traduciría en:

- a. El derecho a que todos los órganos del Estado actúen conforme a un orden jurídico de normas preestablecidas, que no pueden ser arbitrariamente interpretadas ni alteradas.

---

<sup>36</sup> Pfr. Riccardo Guastini, *Teoría e Ideología de la interpretación constitucional. Prólogo de Miguel Carbonell*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Mínima Trotta, Trotta S.A., Madrid, 2010, pp.73-77.

<sup>37</sup> Addy Mazz, “El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones” ..., p. 284.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 284.

- b. El derecho a que la legislación ordinaria respete, en la normativa reguladora de cada sector de la vida social, las directrices de las leyes fundamentales.
- c. El derecho a que prevalezca la ley y “ (...) se solicite la intervención de los órganos jurisdiccionales en todos los conflictos que se susciten por la aplicación de dichas normas”.<sup>39</sup>

Es importante mencionar que el principio de seguridad jurídica dentro del Derecho Tributario se lo aplica de manera ordinaria, es decir, usualmente, por lo cual, en caso de que surjan conflictos entre éste y otros valores constitucionales, debe tomarse en consideración dicha particularidad.<sup>40</sup> Un ordenamiento tributario adecuado constituirá aquel que se encuentra basado en la certeza de las normas tributarias y la eliminación de la arbitrariedad por parte de las autoridades legitimadas para ello.

Actualmente algunas de las constituciones modernas se refieren a la seguridad jurídica en sus textos de manera explícita, como es el caso de la Constitución ecuatoriana del 2008, la misma que destina un artículo específico para mencionarla; artículo 82. Mientras que otros países mencionan a ésta en sus Constituciones de manera implícita.

De lo expuesto colegimos que la seguridad jurídica como principio constituye un precepto de carácter general, indeterminado y sin ninguna jerarquía respecto de los demás principios, por lo que puede ser plasmado dentro del campo constitucional, para su cumplimiento en la mayor medida posible por parte de las autoridades legitimadas para ello. También es relevante mencionar que en el ámbito tributario, la seguridad jurídica guarda relación con algunos principios constitucionales tributarios, como son el principio

---

<sup>39</sup> Fernando Sainz de Bujanda, *Hacienda y derecho*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, t. IV, p. 293, en Addy Mazz, “El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones”, en Estudios de derecho tributario constitucional e internacional. Homenaje latinoamericano a Víctor Uckmar, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 2005, p. 285.

<sup>40</sup> Pfr. Fernando Pérez Royo, *Derecho financiero y tributario*, Parte general, Octava Edición, Madrid, Civitas 1998, p.54.

de legalidad, de irretroactividad, etc., por los que a más de considerársela un valor, también puede ser entendida como un principio jurídico pues actualmente la encontramos plasmada en forma explícita dentro de algunas Constituciones; como en el caso de la ecuatoriana; lo que le otorga una mayor objetividad.

### **1.2.3. La seguridad jurídica como derecho**

De las diferentes acepciones del término *derecho* y considerando su carga semántica; es decir, diferentes significados dentro del marco jurídico, es necesario señalar que para el desarrollo de este acápite utilizaremos aquel que hace referencia al derecho como facultad atribuida a un sujeto para hacer o no hacer algo, o para exigir de los demás un comportamiento determinado, es decir, estaríamos hablando de un derecho subjetivo, que no es más que la "(...) atribución de una facultad o facultades a un sujeto determinado para exigir de otro o de otros unas determinadas conductas (...)".<sup>41</sup>

Concomitantemente, y finalizando el proceso de concretización del Derecho, nos encontramos con las normas jurídicas, las mismas que se caracterizan por ser más concretas en comparación con los valores y principios jurídicos, lo cual, se justifica ya que éstas otorgan derechos y deberes, logrando así un menor grado de abstracción, por ende una mayor objetividad con respecto a los valores y principios.<sup>42</sup> En cuanto a su cumplimiento éstas pueden ser cumplidas o incumplidas no existiendo así ninguna otra posibilidad.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Antonio- Enrique Pérez Luño, *Teoría del Derecho. Una concepción de la Experiencia Jurídica*, Tercera edición, Madrid, Tecnos, 2004, p.50.

<sup>42</sup> Pfr. Addy Mazz, "El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones" ..., p. 284.

<sup>43</sup> Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional...*, p. 70.

Como podemos observar, en el acatamiento de éstas no existe un punto intermedio ya que se obedecen o se incumplen de manera plena por parte de las autoridades responsables he ahí su importancia.

Vigo, en relación a los derechos sostiene que en éstos pueden establecerse de una forma menos complicada que los elementos de los cuales se encuentra conformada, a diferencia de los principios y más aún de los valores jurídicos.<sup>44</sup> También sostiene que “(l)as reglas o normas propiamente dichas, carecen en gran medida de la aludida capacidad expansiva o proyectiva que tienen los valores y los principios.”<sup>45</sup>

En base a la doctrina citada en líneas anteriores y en relación a lo que vendría a significar una norma jurídica o una regla de derecho, y el asumir a la seguridad jurídica como un derecho, concluimos que así como se la ha considerado un valor, por ser indispensable para los sujetos de un Estado derecho, así como un principio constitucional, ya que se la ha plasmado en las Cartas Magnas de los Estados de derecho, de una manera implícita o explícita, así también se la puede considerar un derecho; pues como se mencionó anteriormente dentro de proceso de concretización del Derecho las normas jurídicas permiten la materialización plena de un principio; en el caso de la seguridad jurídica, lo podemos observar en la obligación que tienen tanto los legisladores como los operadores de justicia de un Estado para velar por la certeza y la confianza que tienen los sujetos en cuanto a la expedición de leyes, en el primer caso; como en la resolución de conflictos en el segundo caso, pues éstos deben realizar éstas actividades de manera clara, coherente, precisa, etc., sin violentar principios constitucionales.

---

<sup>44</sup> Pfr. Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional...*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2004, p. 67.

<sup>45</sup> Luis Vigo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2004, p. 67.

### 1.3. La seguridad jurídica en el Marco Normativo Ecuatoriano: ¿Principio o Derecho?

Del análisis anterior colegimos que a la seguridad jurídica se la puede considerar como un valor, como un principio, y finalmente como un derecho, pues depende de la perspectiva, y el ordenamiento jurídico dentro de cual se la analice. En este caso específico la analizaremos dentro de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, y la normativa referente al tema tributario.

En un inicio consideramos relevante referirnos al inciso primero del art. 1 de la Constitución del 2008, que menciona que<sup>46</sup>: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario (...)” Dentro de éste inciso la frase “Estado constitucional de derechos”, tiene gran relevancia ya que ello se traduciría en que la mencionada seguridad jurídica, entendida como un principio, contempla “ (...) la protección de la dignidad humana, la vinculación del poder estatal a los derechos fundamentales, la garantía de la vida judicial, la división de poderes y su sometimiento al orden constitucional y legal, las exigencias formales y materiales en la producción de disposiciones jurídicas, la independencia de los jueces, la exigencia del debido proceso.”<sup>47</sup> Todo esto garantiza la existencia de un régimen o sistema tributario que otorgue a los contribuyentes certeza y confianza, lo que se traduce en seguridad.

Dentro de la misma Constitución nos encontramos con el art. 82, el que se refiere de manera precisa y específica a la seguridad jurídica como principio, y lo garantiza en base a

---

<sup>46</sup> Constitución de la República del Ecuador de 1998, RO. 449, de 20 de Octubre del 2008, Art. 1.

<sup>47</sup> César Montaña Galarza, *Los principios constitucionales y tributarios de legalidad y de reserva de ley en Ecuador* (2008), consultado el 2 de enero de 2013, disponible en CEF: [http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad2/fiscalidad2\\_3.html](http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad2/fiscalidad2_3.html), p.72.

la existencia de normas previas, claras, públicas, emanadas de autoridad competente<sup>48</sup>. Si analizamos éste artículo podemos visualizar que ésta es considerada como un principio, pues a nuestro entender ello se debe a su grado de generalidad y abstracción. En el mismo artículo a su vez podemos observar el aspecto positivo de la seguridad jurídica, como es la certeza, al mencionar la existencia de normas previas, claras, etc., pues otorga a los ciudadanos confianza, y su aspecto negativo, que es la eliminación de la arbitrariedad, al establecer que estas normas deben provenir de autoridades competentes, es decir, legitimadas para ello, y que las actuaciones de las mismas estén con apego a la Constitución y demás normas.<sup>49</sup>

Por otro lado, y en concordancia con este artículo tenemos el art. 25 del Código Orgánico de la Función Judicial que nos habla del principio de la seguridad jurídica; establece lo siguiente:

**Art.25 PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURICA.-** Las juezas y jueces tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas.<sup>50</sup>

Como podemos observar éste artículo también hace referencia a la seguridad jurídica, pero desde su aspecto negativo pues nos habla del actuar de las juezas y jueces siempre respetando la Constitución y demás normativa.

---

<sup>48</sup> Constitución de la República del Ecuador, 2008. Registro Oficial No.449, del lunes 20 de octubre del 2008. Asamblea Constituyente, art. 82.

<sup>49</sup> Sitally Torruco Salcedo, *Los Principios Constitucionales Tributarios*, en Manual de Derecho Tributario, México D.F., Porrúa, 2005, p.26.

<sup>50</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo del 2009, art.25.

De acuerdo al análisis realizado: de los arts. 1 y el 82 de la Constitución del Ecuador del 2008, así como del art. 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, colegimos que dentro de la normativa ecuatoriana, a la *seguridad jurídica* se la considera como un principio, pues se encuentra plasmada de manera clara, en forma general y abstracta; característica de los principios; la cual, a nuestro entender constituye la base fundamental dentro de un Estado de derecho.

#### **1.4. La seguridad jurídica y su relación con los principios tributarios**

Los principios del Derecho son los elementos que informan la existencia del mismo en la sociedad humana.<sup>51</sup>

La seguridad jurídica en general implica la existencia de normas previas, claras, públicas y emanadas por una autoridad competente, por lo que en cuanto a materia tributaria se trata la podemos considerar como aquella que garantiza a los particulares un cierto grado de certeza y previsibilidad, tanto en la "actuación, interpretación y aplicación"<sup>52</sup> de las leyes tributarias por parte de las autoridades competentes para ello.

El principio de seguridad jurídica, posee gran relevancia dentro de un Estado de Derecho, ya que éste constituye a nuestro entender sus cimientos. En el ámbito tributario éste principio también posee gran relevancia, sobre todo por su vinculación con principios tributarios de rango constitucional, como son los principios de: legalidad, reserva de ley, igualdad, generalidad, no confiscatoriedad, progresividad, equidad, capacidad contributiva

---

<sup>51</sup> Juan Rafael Bravo Arteaga, *Nociones Fundamentales de Derecho Tributario*, 2da. Edición, Santa Fé de Bogotá, Ediciones Rosaristas, 1997, p.82.

<sup>52</sup> Johanna Romero Larco, *La acción por incumplimiento: garantía de la seguridad jurídica*, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Cuadernos de trabajo, Tomo 2, Juan Montaña y Angélica Porras, Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012, p.226.

y suficiencia recaudatoria. Dentro de este trabajo centraremos nuestra atención en los principios de legalidad, irretroactividad y no confiscatoriedad, pues a nuestro criterio, no puede existir seguridad jurídica sin la presencia del principio de legalidad, ya que éste constituye la expresión de la seguridad jurídica dentro de la normativa tributaria; así también el principio de no confiscatoriedad fortalece a la seguridad jurídica en materia tributaria en el momento que garantiza el derecho a la propiedad consagrado en la Constitución. Mientras que el principio de irretroactividad de la ley en materia fiscal se sustancia en el principio de legalidad pues la retroactividad de la ley es inadmisibles<sup>53</sup>,

#### **1.4.1. Seguridad jurídica y el principio de legalidad**

La Doctrina tributaria considera que uno de los principios que constituyen la columna vertebral del Derecho Tributario es el principio de legalidad.<sup>54</sup> Así también lo ha denominado como *principio de estricta legalidad*, pues constituye una regla de Derecho constitucional tributario que han adoptado ordenamientos jurídicos contemporáneos.<sup>55</sup>

Con relación al principio de legalidad, en general, podemos indicar que éste constituye “ (...) la idea de la ley como acto normativo supremo e irresistible al que, en línea de principio, no es oponible ningún derecho más fuerte, cualquiera que sea su forma y fundamento (...) ”.<sup>56</sup> Este principio en términos generales puede ser entendido en dos sentidos, uno amplio como principio de juridicidad; que implica que toda autoridad pública

---

<sup>53</sup> Rubén O. Asorey, *El Principio de Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario*, en “Principios Tributarios Constitucionales”, España, Universidad de Salamanca, 1989, p.334.

<sup>54</sup> Aplicación de las normas tributarias en el tiempo, en Aulas virtuales, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, consultado el 06 de enero de 2014, disponible en <http://aulavirtual.derecho.proed.unc.edu.ar/>

<sup>55</sup> Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario*, Cuarta Edición, Lima, Editores Juristas, 2010, p.115.

<sup>56</sup> Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, traducción de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 1997, p.24.

debe estar sujeta a derecho; y otra en sentido estricto, "que se refiere a la relación entre ley y potestad reglamentaria que a su vez contiene dos subprincipios: supremacía y reserva."<sup>57</sup>

En lo que a materia tributaria trata, decimos que el principio de legalidad proviene del aforismo "nullum tributum sine lege", es decir, "no hay tributo sin ley", lo que significa, que la creación de un tributo o cualquier otro tipo de prestación coactiva a favor de un ente público solo puede ser creado, modificado o suprimido mediante ley.<sup>58</sup> En consecuencia, el principio de legalidad posee una importancia suprema en lo referente al desarrollo del régimen o el sistema tributario de los estados; según sea el caso; pues éste otorga la facultad exclusiva al Estado a través de las autoridades legitimadas para ello a establecer, modificar, extinguir o exonerar tributos.<sup>59</sup> En palabras precisas de Pérez Royo, esto significaría que "es necesaria una ley formal para el establecimiento de tributos (...)"<sup>60</sup>

Para Bravo, este principio exige que la actuación de las Administraciones Tributarias se encuentre sometida a la Ley, con el fin de evitar la arbitrariedad, en lo que a materia tributaria respecta.<sup>61</sup>

Por su parte Spisso, al hablar del principio de legalidad en general establece que su finalidad " (...) es afianzar la seguridad jurídica, mediante la predeterminación de las conductas debidas, de modo que tanto gobernados como gobernantes sepan a qué atenerse

---

<sup>57</sup> Johanna Romero Larco, *La acción por incumplimiento: garantía de la seguridad jurídica*, en Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Cuadernos de trabajo, Tomo 2, Juan Montaña y Angélica Porras, Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012, p.227.

<sup>58</sup> Rodrigo Patiño Ledesma, y Teodoro Pozo Illingworth, *Léxico Jurídico Tributario*, Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, Segunda edición, Universidad de Cuenca, Cuenca, 2009, pp.400-401.

<sup>59</sup> Vicente Analuisa, "Principios del Derecho Tributario", Consultoría Jurídica, 29 de marzo de 2011, consultado el viernes, 03 de enero de 2014, disponible en <http://vicenteanaluisa.wordpress.com/>.

<sup>60</sup> Fernando Pérez Royo, *Derecho financiero y tributario...*, p.41.

<sup>61</sup> Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario...*, p.115.

al conocer de antemano qué es lo que tienen que hacer u omitir.”<sup>62</sup> Mientras que en el campo impositivo, su razón de ser es garantizar el derecho de propiedad.<sup>63</sup>

Para Troya, éste principio no limita al Estado, sino más bien establece las pautas para que éste ejerza su potestad tributaria,<sup>64</sup> con el fin de materializar las políticas públicas que se ha planteado con miras al desarrollo común. Esto si analizamos este principio desde la perspectiva del Estado.

Si bien se ha explicado en párrafos anteriores en qué consiste el principio de legalidad en términos generales y en el campo tributario, es trascendental establecer la diferencia entre éste y el principio de reserva de ley en materia tributaria, pues pese a que ambos constituyen los “(...) cimientos que condicionan la producción normativa en materia tributaria (...)”,<sup>65</sup> confundirlos o utilizarlos como sinónimos sería un grave error, que podría acarrear una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley tributaria.

El principio de legalidad, “ (...) implica la definición constitucional sobre quién y de qué manera ha de ejercer el poder normativo tributario (...). Este principio constituye un límite a la expresión de la soberanía fiscal (...).”<sup>66</sup> Este principio es aquel que hace referencia al proceso formal de creación de una ley que conlleva la creación de un tributo, salvaguardando de ésta manera la seguridad jurídica, pues se consideraría como una garantía a los derechos individuales y colectivos de los contribuyentes, pues evita que se le

---

<sup>62</sup> Rodolfo Spisso, *Derecho Constitucional Tributario*, Buenos Aires, Depalma, 1991, p.187.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p.193.

<sup>64</sup> José Vicente Troya, *Control de la Leyes Tributarias y los efectos de su declaración de invalidez*, Seminario de Derecho Constitucional Tributario en Iberoamérica, México D.F-Guadalajara, 26 de junio al 11 de julio del 2006, p.4.

<sup>65</sup> César Montaña Galarza, “El deber de pagar tributos y los principios de legalidad y de reserva de ley en la Constitución del Ecuador de 2008”, en *Foro Revista de Derecho*, No.15, UASB-Ecuador/CEN, Quito, 2011, p.54.

<sup>66</sup> César Montaña Galarza, César Montaña Galarza, “El deber de pagar tributos y los principios de legalidad y de reserva de ley en la Constitución del Ecuador de 2008...”, p.62.

imponga una carga tributaria de manera arbitraria. Con relación a este principio también es relevante indicar que éste pertenece a la actuación de las entidades públicas, pero a su vez atiende a las Administraciones Tributarias.<sup>67</sup>

En lo que respecta al principio de reserva de ley en materia tributaria, podemos decir, que éste se entendería "(...) como una exigencia derivada de la Constitución o de la ley, sobre el medio (...) que incorporará las principales normas jurídicas tributarias, así como los elementos sustanciales de los tributos (...)." <sup>68</sup>

En palabras de Bravo Cucci, este principio se ocupa de los elementos configuradores del tributo, los que solo pueden ser creados, modificados, o extinguidos en el ordenamientos jurídico por una ley o una norma de rango análogo.<sup>69</sup> Tales elementos son: el hecho generador, la base imponible, la tarifa, los sujetos activo y pasivo, etc., que son esenciales dentro de los tributos, pues permiten su fiel cumplimiento por parte de los contribuyentes, a la vez que garantizan al Estado una recaudación más eficiente.

Tomando en consideración lo señalado en párrafos anteriores colegimos que ambos principios son indispensables, pues sus objetivos son equivalentes lo que permite que un Estado Constitucional de Derecho obtenga ingresos necesarios a través de la apropiación de una parte del patrimonio de los contribuyentes, con el fin de solventar el gasto público proveniente de las múltiples prestaciones que éste tiene para con los miembros de la sociedad.

---

<sup>67</sup> José Vicente Troya, *Control de la Leyes Tributarias y los efectos de su declaración de invalidez...*, p.4.

<sup>68</sup> César Montaña Galarza, César Montaña Galarza, "El deber de pagar tributos y los principios de legalidad y de reserva de ley en la Constitución del Ecuador de 2008" ..., p.62.

<sup>69</sup> Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario...*, p.117.

Dentro de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 tenemos presente el principio de legalidad en los artículos: 120, No.7; 132, No.3; 135; 264, No.5; 287 y 301. Todos ellos se interrelacionan entre sí, como lo observaremos en líneas ulteriores. Así tenemos el artículo 120 No.7, que expresa que una de las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional será la de “(c)rear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados”<sup>70</sup>.

Dicho artículo expresa el principio de legalidad de una manera amplia, ya que también menciona a los gobiernos autónomos descentralizados, quienes a través de la expedición de ordenanzas pueden crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.<sup>71</sup> Fortaleciendo éste artículo tenemos el numeral tercero del art. 132, el mismo que establece que se requerirá de ley para “(c)rear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.” En la misma línea, pero solo en lo referente a impuestos el art. 135, señala que “(s)olo la Presidenta o Presidente de la República podrán presentar proyectos de ley, que creen, modifiquen, o supriman impuestos (...).” Finalmente el art. 301, a nuestro criterio enlaza los artículos antes mencionados al expresar que:

Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art.120, No.7.

<sup>71</sup> Al respecto véase, Art.57 del COOTAD.

<sup>72</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art.301.

Es importante mencionar que dentro del ordenamiento tributario ecuatoriano, el Código Orgánico Tributario menciona también en su texto al principio de legalidad en su art. 5 junto con los principios de generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.

Como podemos observar tanto la Constitución como el Código Orgánico Tributario plasman en sus textos el principio de legalidad o reserva de ley, ello debido a que constituyen, a nuestro criterio, la base de la tan mencionada seguridad jurídica tributaria, traducida en aquella certeza y de cierta forma estabilidad normativa que los sujetos de los tributos tanto anhelan; y que permiten la captación y sostenimiento de la inversión tanto nacional como extranjera en el país.

Con relación al principio de seguridad jurídica, tanto el principio de legalidad, como el de reserva de ley constituyen una expresión de éste dentro del ordenamiento tributario de los estados por su relación directa con valores y principios constitucionales propios de los contribuyentes. En las memorias de las XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario en Lima Perú, en 1993<sup>73</sup>, encontramos algunas recomendaciones respecto al tema, como son:

5) Los principios de *legalidad*, jerarquía e irretroactividad resultan indispensables para evitar la incertidumbre en los contribuyentes, sin perjuicio de la retroactividad de las normas sancionadas más favorables.

8) La seguridad jurídica requiere el mantenimiento estricto del principio de legalidad. En caso que la Constitución autorice la delegación de facultades legislativas, la ley debe respetar las condiciones establecidas por la Constitución y fijar con precisión los parámetros a los que debe ceñirse el Poder Ejecutivo en el ejercicio de tales facultades.

---

<sup>73</sup> XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, Lima-Perú, 05 al 10 de septiembre de 1993, disponible en [www.ipdt.org/uploads/docs/01\\_Rev25\\_XVIJ-ILADT.pdf](http://www.ipdt.org/uploads/docs/01_Rev25_XVIJ-ILADT.pdf),

Por lo expuesto, colegimos que la relación que existe entre el principio de legalidad tributaria con la seguridad jurídica es directa, ya que el uno no puede existir sin la presencia del otro; a nuestro criterio; pues el uno es la expresión del otro al garantizar certeza y confianza a los contribuyentes con respecto al régimen o sistema tributario del cual formen parte, así como precautelan sus derechos fundamentales.

#### **1.4.2. Seguridad jurídica y el principio de irretroactividad**

Diversos países discurren que el principio de irretroactividad es relevante, debido a que consideran que las leyes tributarias retroactivas violan derechos y principios constitucionales que se encuentran garantizados para los contribuyentes, vinculándose de ésta manera en forma directa con el principio constitucional de seguridad jurídica, que involucra confianza y certeza para la planificación y toma de decisiones de cada uno de ellos, respecto de su consumo, ahorro o inversión.

Respecto a este principio revisaremos lo relacionado a la norma tributaria material, que contempla la creación del tributo, y que establece sus elementos configuradores como son: hecho generador, tarifa, cuantía, sujetos activo y pasivo, base imponible; en lugar de la norma tributaria formal, procesal, que se ocupa de la aplicación del tributo, ya sea en vía administrativa y jurisdiccional, y su vigencia inmediata.<sup>74</sup> En lo referente a las normas tributarias penales, que implican delitos, contravenciones y faltas reglamentarias de carácter

---

<sup>74</sup> Pfr. Addy Mazz, *El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones...*, p. 294.

tributario son también aplicables para el futuro pero con una salvedad, que consiste en que si son más favorables para los contribuyentes tendrán efecto retroactivo.<sup>75</sup>

Para ahondar sobre este principio, es necesario referirnos en un primer plano a la retroactividad y definirla, por ellos mencionamos que la retroactividad consiste en que la aplicación de una nueva ley afecte actos o hechos del pasado; es decir, son aquellas normas tributarias que se aplican no sólo a los casos, actos o situaciones ocurridos desde su vigencia, sino que a la vez afectan situaciones ocurridas con antelación.

En palabras de Hernández “ (l)a retroactividad de la ley ocurre cuando el legislador le confiere efectos jurídicos a un hecho ocurrido con anterioridad a la promulgación de la norma.”<sup>76</sup> La retroactividad de la ley es cuestionada en varias materias, entre ellas la tributaria, sobre todo si ésta afecta la propiedad privada que se encuentra garantizada en Cartas Magnas de los diferentes países.

Refiriéndose al tema Héctor Villegas, sostiene que:

El principio general que debe regir esta situación es que las leyes disponen para el futuro, por ser el efecto normal de todas las leyes, sean de derecho público o de derecho privado. Si bien esto significaría que a las leyes no se las puede aplicar a situaciones pasadas, es decir, no pueden ser retroactivas, en materias fiscales esa retroactividad se opera en ciertos casos.<sup>77</sup>

De lo expuesto cabe indicar que si bien las normas tributarias no se las pueden aplicar a situaciones pasadas, en relación a normas tributarias que supriman infracciones o

---

<sup>75</sup> Servicio de Rentas Internas, “Introducción a la Teoría General de la Tributación”, en Centro de Estudios Fiscales-CEFI, disponible en <https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/mod/book/view.php?id=1127&chapterid=771>, 07 enero 2014.

<sup>76</sup> Israel Hernández Morales, “Retroactividad de la norma tributaria en el Derecho Comparado Poder Tributario, en particular el Municipal: Seguridad Jurídica y retroactividad de la Ley”, Seminario de Derecho Tributario y Presupuestario, San José, 2000, disponible en: <https://www.google.com.ec/#q=definicion+de+retroactividad+en+derecho+tributario>, p. 3.

<sup>77</sup> Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, Buenos Aires, De Palma, 1979, p.172.

impongan sanciones más favorables a los contribuyentes si procede dicha retroactividad, constituyendo de ésta manera un beneficio para los contribuyentes por encontrarse en una situación desfavorable frente a la Administración Tributaria. Las Constituciones de varios países prohíben de forma expresa la retroactividad de la ley, mientras otros lo hacen de manera implícita.

Algunos autores sostienen que "una retroactividad genuina", es inadmisiblesi consiste en una ley onerosa para los contribuyentes, siendo solo aplicable en el caso en el cual la confianza en una determinada situación jurídica no se encontraban justificadas de una manera objetiva al momento de dictarse una ley anterior.<sup>78</sup>

Si bien ha sido comprendido en qué consiste la retroactividad de la ley en materia tributaria, ahora es importante ocuparnos del principio de irretroactividad de la ley, tema de éste acápite.

Dentro del Derecho Canónico se consideraba a la irretroactividad como un derecho divino frente a la retroactividad que constituía un derecho humano. El principio de irretroactividad de la ley tiene su origen en el Derecho Romano, del cual se extiende a todo el mundo y es aceptado de manera universal; en cuanto a su fundamento, éste consiste en otorgar estabilidad al ordenamiento jurídico, pues en materia tributaria es necesaria la existencia del principio de irretroactividad, pues éste permite tener un orden, que no es más que "la armonía de las partes entre sí y de éstas con el todo"; por otro lado y en relación a la esencia de éste principio, es pertinente mencionar que consiste en la imposibilidad de que una ley tenga efectos sobre actos o situaciones jurídicas que se hayan producido con

---

<sup>78</sup> Rubén O. Asorey, *El Principio de Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario*, en "Principios Tributarios Constitucionales", Salamanca, Universidad de Salamanca, 1989, p.334.

anterioridad a la promulgación de ésta, pues su finalidad no es más que otorgar seguridad al ordenamiento jurídico de los estados.<sup>79</sup>

Para Lanchipa Ponce, el principio general de irretroactividad de la ley imposibilita que puedan surgir obligaciones impositivas por actos que hubieran tenido lugar antes de la vigencia de la ley.<sup>80</sup> En este sentido éste principio es aquel por el cual todas las leyes, reglamentos, circulares,<sup>81</sup> etc., rigen solo para lo venidero, y no afectan hechos, ni actos ocurridos en el pasado.

La Corte Constitucional de Colombia al referirse a éste principio en una de sus sentencias señala que:

La esencia del principio de irretroactividad de la ley tributaria es la imposibilidad de señalar consecuencias jurídicas a actos, hechos o situaciones jurídicas que ya están formalizados jurídicamente, salvo que se prescriba un efecto más perfecto tanto para el sujeto de derecho, como para el bien común, de manera concurrente, caso en el cual la retroactividad tiene un principio de razón suficiente para operar. Pues lo imperfecto siempre se sujeta a lo más perfecto, dada la naturaleza perfectible de la legalidad.<sup>82</sup>

Dentro del Ordenamiento Jurídico ecuatoriano, tenemos presente el principio de irretroactividad en el art. 300 de la Constitución del 2008; sección quinta referente al Régimen Tributario; que se refiere a los principios que regirán el régimen tributario entre los que consta el de irretroactividad. Como podemos observar éste principio es reconocido de manera explícita en la Constitución del año 2008 debido a su relevancia dentro del

---

<sup>79</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia Constitucional No. C-549/93, Magistrado sustanciador: Vladimiro Naranjo Mesa, 29 noviembre 1993.

<sup>80</sup> Juan Lanchipa Ponce, *Garantías y obligaciones de los contribuyentes*, en Memoria III Jornadas Bolivianas de Derecho Tributario- AIT, La Paz, Presencia, p.108. disponible en: <http://www.ait.gob.bo/admin%5Cmemorias/MemoriaIIIJornadasDerechoTributario.pdf>

<sup>81</sup> Vicente Analuisa, "Principios del Derecho Tributario", Consultoría Jurídica, Uncategorized, 29 de marzo de 2011, disponible en <http://vicenteanaluisa.wordpress.com/>, lunes, 06 de enero de 2014.

<sup>82</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia Constitucional No. C-549/93, Magistrado sustanciador: Vladimiro Naranjo Mesa, 29 noviembre 1993.

ordenamiento jurídico en general, pues a nuestro entender constituye uno de los cimientos de la tan mencionada *seguridad jurídica* en materia tributaria.

Por su parte el Código Orgánico Tributario en su art. 11 contempla la vigencia de las leyes tributarias al expresar lo siguiente:

Las leyes tributarias, sus reglamentos y las circulares de carácter general, regirán en todo el territorio nacional, en sus aguas y espacio aéreo jurisdiccional o en una parte de ellos, desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, salvo que establezcan fechas especiales de vigencia posteriores a esa publicación.<sup>83</sup>

Al respecto la Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador del año 2004, dentro de la sentencia del Juicio de Impugnación entre ZUREX S.A y la Corporación Aduanera Ecuatoriana mencionó que la norma tributaria no tendrá efecto retroactivo; sentencia que basó su motivación en conformidad con el artículo 11 del COT.<sup>84</sup>

En el mismo sentido el artículo 5to. y 6to. del Código Civil Ecuatoriano menciona que las leyes entrarán en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial, por lo que desde la fecha que se publique en éste, éstas serán obligatorias.<sup>85</sup>

Cabe indicar también que dentro de la Constitución y el Código Orgánico Tributario ecuatoriano existe una excepción respecto de la retroactividad de la ley. Así tenemos el numeral quinto del artículo 76 de la Constitución que de manera literal manifiesta:

En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, ***aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción*** (...).<sup>86</sup> (La negrita y cursiva son mías).

---

<sup>83</sup> Código Orgánico Tributario, 2005-009. RO-S 38, 14 junio 2005, Art.11.

<sup>84</sup>Proceso: 89-2003-Juicio de Impugnación, Sentencia: 15 enero 2004 (RO 331: 10-mayo-2004), Corte Suprema de Justicia: Sala Especializada de lo Fiscal.

<sup>85</sup> Código Civil Ecuatoriano, Codificación 2005-010, arts. 5 y 6.

<sup>86</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, art.76.5.

En consonancia con ésta norma constitucional, el Código Orgánico Tributario, en su art. 311 contempla, que solo cuando se trate de normas tributarias penales que supriman infracciones, impongan sanciones más favorables, o que sus tiempos de prescripción sean breves, tendrán efecto retroactivo, y aún más serán aplicables pese a la existencia de una sentencia condenatoria no ejecutada, ni cumplida en su totalidad.

De lo expuesto, colegimos que el principio de irretroactividad de la Ley en materia fiscal, se origina en la idea del Estado de Derecho, y se sustancia en el principio de legalidad; he ahí la relación entre ellos; asintiendo de esta manera que la retroactividad de la ley es inadmisibles<sup>87</sup>, pero en caso que lo fuera ésta tendría que ser justificada de manera excepcional, y siempre en beneficio de los contribuyentes, como lo pudimos observar dentro de la Constitución y Código Tributario ecuatoriano, pues la retroactividad dentro del ámbito fiscal va contra el principio constitucional de seguridad jurídica, pues afecta la certeza y la confianza de los contribuyentes en caso que se aplique a situaciones o hechos pasados, y que no favorezcan a los contribuyentes.

La aplicación de la norma tributaria a situaciones ya cumplidas ataca la seguridad y viola el principio que, (...), debe respetarse en la etapa de creación de la norma tributaria, pero también en la aplicación de la misma.<sup>88</sup>

### **1.4.3. Seguridad jurídica y el principio de no confiscatoriedad**

Un Estado de Derecho requiere de ingresos para solventar sus gastos en beneficio de la sociedad y materializar sus políticas públicas tan necesarias para su desarrollo. En razón de ello, y a nuestro criterio, los tributos juegan un papel primordial, pues son entendidos "

---

<sup>87</sup> Rubén O. Asorey, *El Principio de Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario*, en "Principios Tributarios Constitucionales", España, Universidad de Salamanca, 1989, p.334.

<sup>88</sup> Pfr. Addy Mazz, "El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones" ..., p. 296.

(...) como un requerimiento de colaboración económica del ciudadano para con el Estado (...), “<sup>89</sup> sin llegar al extremo de la confiscación.

Hay quienes sostienen que un tributo es confiscatorio “ (...) al gravar excesivamente el patrimonio, independientemente de la renta que produzca.”<sup>90</sup> En la misma línea, un tributo es considerado confiscatorio, cuando el monto de éste sea superior a una parte sustancial de la manifestación de riqueza sobre la que recae el tributo<sup>91</sup>, esto para quienes sostienen que el principio de no confiscatoriedad es aplicable a los tributos de manera individual. Una de las sentencias del Tribunal Constitucional del Perú respecto al tema menciona:

*(...) que se transgrede el principio de no Confiscatoriedad de los tributos cada vez que un tributo excede el límite que razonablemente pueda emitirse como justificado en un régimen en el que se ha garantizado constitucionalmente el derecho subjetivo a la propiedad (...).*<sup>92</sup>

Así también la Carta Magna del Perú en su artículo 74, vincula este principio a cada tributo, al expresar que “ (...) (e)l Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.”<sup>93</sup>

Mientras que para Patiño y Pozo, que consideran que este principio es aplicable al régimen o sistema tributario, consideran que éstos son confiscatorios cuando la imposición de cargas tributarias es desmedida sobre todo o parte sustancial de la renta de los

---

<sup>89</sup> Carlos Salmón Alvear, “El Principio de No Confiscatoriedad en el Ámbito Tributario: Su contenido a través de la jurisprudencia nacional e internacional”, Revista Jurídica de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil No.29, Guayaquil, 13 de enero del 2011, p.75, disponible en: [http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=751&Itemid=27](http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=751&Itemid=27).

<sup>90</sup> LID Editorial Empresarial, Diccionario LID de Empresa y Economía, Editorial Empresarial, consultado el domingo, 12 de enero de 2014, disponible en: <http://www.diclib.com/impuesto%20confiscatorio/show/es/alkonaeconomia/3296>.

<sup>91</sup> Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario*, Cuarta Edición, Lima, Juristas, 2010, p.127.

<sup>92</sup> Tribunal Constitucional Peruano, Expediente No.2727-2002-AA/TC.

<sup>93</sup> Constitución Política del Perú de 1993, art.74, Inciso 2do.

individuos, atentando así contra la garantía constitucional del derecho de propiedad,<sup>94</sup> el mismo que en la nueva corriente constitucional y la nueva definición de derechos fundamentales se considera no solo como un derecho, sino como un deber con la sociedad.<sup>95</sup> Tal criterio es compartido por Troya, al considerarlo como uno de los “ (...) principios aplicables al sistema tributario antes que a los tributos en particular.”<sup>96</sup>

En algunas Constituciones como en el caso de la española, comparten este criterio, al mencionar en su art. 31.1 que:

Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante ***un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.***<sup>97</sup>(Negrita y cursiva con mías).

Por otra parte hay quienes sostienen que la “ (...) prohibición de confiscatoriedad es aplicable tanto a un efecto del conjunto del sistema tributario, como a cada uno de los tributos que lo forman.”<sup>98</sup>

Nosotros nos adherimos a lo señalado por Troya pues consideramos que el principio de no confiscatoriedad es aplicable a un régimen o sistema tributario más que a cada tributo, ya que este principio constituye a nuestro criterio la manifestación de la justicia tributaria. El *Principio de No Confiscatoriedad* también instituye un límite al ejercicio de la potestad tributaria, así como a la progresividad.<sup>99</sup>

---

<sup>94</sup> Rodrigo Patiño Ledesma, y Teodoro Pozo Illingworth, *Léxico Jurídico Tributario...*, pp.400-401.

<sup>95</sup> Carlos Salmón Alvear, “El Principio de No Confiscatoriedad en el Ámbito Tributario: Su contenido a través de la jurisprudencia nacional e internacional” ..., p.83.

<sup>96</sup> José Vicente Troya, *Control de la Leyes Tributarias y los efectos de su declaración de invalidez...*, p.9.

<sup>97</sup> Constitución de Española, BOE 311/1978, 29 diciembre 1978, art. 31.1.

<sup>98</sup> Ángeles García Frías, *La financiación territorial mediante recargos: un análisis jurídico*, Primera Edición, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1994, pp. 152-153.

<sup>99</sup> Ángeles García Frías, *La financiación territorial mediante recargos: un análisis jurídico...*, pp. 152-153.

Con relación al *Principio de No Confiscatoriedad*; pero ya manera más específica, y tratándose del tema principal de éste acápite; Bravo Cucci, establece que este principio “ (...) parte del respeto al derecho de propiedad que debe tener el sujeto que detenta la competencia tributaria, y que pretende constituirse en un límite a su ejercicio desproporcionado, “<sup>100</sup> protegiendo así los patrimonios y actividades que generan riqueza dentro de un país.

Hay quienes sostienen que este principio elimina toda forma de confiscación, ya que garantiza la protección del patrimonio de los ciudadanos, además que consideran que constituye un medio para que el legislador a través de su facultad legislativa promulgue leyes que fomenten la inversión, reinversión, el ahorro y el desarrollo de un Estado en base a la distribución adecuada de las rentas entre los habitantes.<sup>101</sup>

Cabe indicar también que éste principio guarda relación directa con el principio de progresividad; que en palabras de Lewin, tiene por finalidad hacer justo el sistema en base a la capacidad contributiva de las personas, para que los gravámenes no sean simplemente proporcionales, sino quienes posean mayor capacidad contributiva, contribuyan en mayor medida;<sup>102</sup> y con los regímenes o sistemas de tarifas progresivas, ya que la incidencia sobre quienes poseen mayor capacidad contributiva no puede privar de ninguna manera al contribuyente de la fuente del tributo, porque ello constituiría confiscación.<sup>103</sup>

Refiriéndonos al ordenamiento ecuatoriano y con relación a éste principio, aludimos que en la Constitución del Ecuador del 2008, así como en su Código Tributario no se

---

<sup>100</sup> Jorge Bravo Cucci, *Fundamentos de Derecho Tributario...*, p.127.

<sup>101</sup> Rodrigo Patiño Ledesma, y Teodoro Pozo Illingworth, *Léxico Jurídico Tributario...*, p. 401.

<sup>102</sup> Alfredo Lewin Figueroa, *Principio de Progresividad* en Principios Constitucionales del Derecho Tributario, Ed. U. de los Andes e ICDT, Bogotá, 2002, p. 106

<sup>103</sup> Cristina Pardo Schlesinger y Carlos Parra Dussán, *Teoría Constitucional*, Liber Amicorum en Homenaje a Vladimiro Naranjo, Rosario, Universidad de Rosario-Argentina, pp. 130-132.

menciona de manera expresa el *Principio de No Confiscatoriedad*; arts. 300 y 5to., respectivamente; pero se lo reconoce de manera implícita a través del reconocimiento del derecho de propiedad, que se encuentran garantizado en la Constitución a través de los siguientes artículos<sup>104</sup>:

**Art.66-** Se reconoce y garantiza a las personas:

**26.** El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

**Art.321-** El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

**Art.329 – (...)** Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo.

En cuanto con la vinculación de éste principio con la imposición directa y progresiva, el art.300 de la Carta Magna, que habla del Régimen Tributario menciona que, “ (...) (s)e priorizarán los impuestos directos y progresivos”. Un ejemplo de impuesto directo y progresivo en el Ecuador sería el Impuesto a la Renta tanto de personas naturales, como personas jurídicas.

El Art.5 del Código Orgánico Tributario, que habla sobre los principios tributarios, no menciona nada respecto del principio de no confiscatoriedad. Como vemos éste no se encuentra plasmado explícitamente en nuestra Constitución, ni en nuestro Código Tributario, pero la potestad tributaria del Estado si se ve limitada por la existencia de otros principios.

---

<sup>104</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, arts. 66.26, 321 y 329.

Para finalizar, es trascendental referirnos a la vinculación entre este principio y la seguridad jurídica en materia tributaria. Como hemos expuesto en acápite anteriores la seguridad jurídica en materia tributaria es considerada en ciertos casos como un valor, principio o un derecho de rango constitucional, ya que ésta constituye uno de los pilares de un Estado de Derecho, pues otorga, certeza, confianza y estabilidad a los contribuyentes, a la vez que constituye un límite a la arbitrariedad en cuanto a la potestad tributaria del Estado se refiere.

Un régimen o sistema tributario, viola el derecho constitucional a la propiedad, en el que se encontraría implícitamente insinuado el principio de no confiscatoriedad, al exceder la capacidad contributiva y económica-financiera de los contribuyentes, poniendo en riesgo la confianza y certeza de los mismos, afectándose por ende la seguridad jurídica pues el derecho a la propiedad garantizado constitucionalmente se estaría violentando.

Consideramos que la creación del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior; impuestos que serán tratados en capítulos posteriores; afectan en cierta forma el principio de no confiscatoriedad pues a nuestro parecer incrementan la carga tributaria para los contribuyentes sobre todo por el incremento continuo de su tarifa, lo que tornaría, de acuerdo a nuestro criterio, al sistema tributario en confiscatorio, sobre todo para aquellos sujetos pasivos de los impuestos antes señalados, pues constituirían un impuesto adicional a los que comúnmente tienen que liquidar ya sea de manera mensual, como anual.

El contribuir con el Estado en base a nuestra capacidad económica es una expresión de justicia, a la vez que constituye un deber y un derecho de los ciudadanos, pues esto permite garantizar la materialización de ciertos derechos colectivos que permiten el

bienestar de la sociedad en general. Lo que no sería justo es que el Estado a través de su potestad tributaria cree tributos con tarifas, que pondrían en riesgo el patrimonio y la seguridad de los contribuyentes.

Luego que en este capítulo se ha tratado de manera netamente teórica lo relacionado al contexto constitucional ecuatoriano referente a las inversiones, y se ha abordado el tema de la seguridad jurídica en sus diversos significados, así como su relación con ciertos principios constitucionales tributarios, en el siguiente capítulo procederemos a tratar lo referente al Régimen Tributario de las inversiones en el Ecuador.

## CAPÍTULO II

### 2. GENERALIDADES DE LA INVERSIÓN: RÉGIMEN TRIBUTARIO DE LAS INVERSIONES EN EL ECUADOR

Este capítulo tratará en sus primeras líneas sobre las generalidades de la inversión, como por ejemplo: lo que atañe a su definición, sus tipos, etc., para así poder establecer su relación con la seguridad jurídica; un punto importante dentro de esta investigación; y finalmente indicar el régimen tributario que tiene el Ecuador con respecto a las inversiones.

#### 2.1. Definición de Inversión

Si hablamos del término *inversión*, en su concepción más básica podemos decir, que implica el “[e]mplear, gastar, colocar un caudal.”<sup>105</sup> Para Eduardo Arbones, *inversión*, “(...) es todo desembolso de recursos financieros para adquirir bienes de producción (...) y que la empresa utiliza durante varios ciclos económicos para cumplir con sus objetivos.”<sup>106</sup>

Dentro del ámbito económico éste es un término que posee varios significados, pues depende desde el punto de vista del que se la defina. Por ejemplo, para un sujeto privado, ésta significa emplear el dinero que posee en la adquisición de bienes perdurables, títulos, etc.; mientras que para el empresario representa todo gasto que se realice con el objetivo de mantener o ampliar el proceso productivo. Estas definiciones de inversión se denominan inversión individual.<sup>107</sup>

La definición de *inversión* también es mencionada en el ámbito de las relaciones internacionales dentro de los Tratados Bilaterales sobre Inversiones (TBI); que tienen como

---

<sup>105</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “Definición de invertir”, consultado el 29 de enero de 2014, 18:07, disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=inversion>,.

<sup>106</sup> Eduardo A. Arbones Malisani, *32 Ingeniería Económica*, Barcelona, A.G. Portavella S.A., 1989, p.69.

<sup>107</sup> “Definición de inversión”, en Enciclopedia Salvat – Diccionario, t. VII, 1972, p. 1825.

fin la protección de las inversiones entre las partes que los suscriben; en sentido amplio, es decir, basada en los activos, por lo que se incluye dentro de ésta tanto la Inversión Extranjera Directa (IED), así como las inversiones de cartera. Un ejemplo de este tipo de definición dentro de los tratados suscritos por el Ecuador, lo podemos encontrar en el “Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones”<sup>108</sup> entre España y Ecuador. Otros TBI, establecen disposiciones adicionales respecto de ésta definición, dentro de las cuales, no se mencionan los movimientos de capital que constituyen netas transacciones financieras como contratos comerciales para la venta de bienes o servicios, o préstamos que no están relacionados de manera directa con una inversión, y que tienen fines especulativos.<sup>109</sup> La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>110</sup> en concordancia con ésta tesis al referirse al término inversión conviene “... que no existe una definición de “inversión” (...) que sea preferible en abstracto a todas las demás, sino que las definiciones responden a las preferencias y políticas de cada país.”<sup>111</sup>

Por otra parte el Código de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de Liberalización de los Movimientos de Capital define el término inversión pero basado en las transacciones en lugar de la protección de activos, como lo vimos en el párrafo anterior, ello debido a que este Código tiene como objetivo la

---

<sup>108</sup> Véase, “Acuerdo para la promoción y protección recíproca entre el Reino de España y la República del Ecuador”, Quito, 26 de junio de 1996, disponible en [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org).

<sup>109</sup> Pfr. Organización Mundial del Comercio, “Documento Conceptual sobre la Definición de Inversión”, en Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros, WT/WGTI/W/115, 16 de abril de 2002, p. 2.

<sup>110</sup> La UNCTAD es el principal órgano de la Asamblea General de la ONU sobre asuntos relacionados con el comercio, las inversiones y el desarrollo. Creada en 1964 por la ONU para promover el comercio de los países en desarrollo, estabilizar los precios de sus exportaciones y eliminar las barreras de entrada a los países industriales, disponible en Wikipedia.

<sup>111</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Alcance y Definiciones”, Colección de publicaciones de la UNCTAD sobre temas relacionados con los acuerdos internacionales de inversión, II, New York y Ginebra, 2011, p.13.

liberación de los capitales. Existen también acuerdos en los cuales se define a la inversión en términos de empresa, pues incluye su establecimiento y adquisición, etc.<sup>112</sup> Como podemos observar existen múltiples criterios referentes a la definición del término inversión debido a los diferentes contextos dentro de los cuales se utiliza, siendo necesario aplicar el pertinente según sea el caso.

De conformidad con las consideraciones anteriores es importante mencionar que también existe la llamada inversión global que se deriva de la inversión individual, y que no es más que el conjunto de inversiones de un país, constituyendo así una de las variables fundamentales de su política económica.<sup>113</sup> Dentro del ámbito económico la *inversión global* corresponde a “(...) invertir en valores de entidades nacionales y no nacionales (...) frecuentemente significa invertir en los valores de un gran número de países incluyendo el propio país...”<sup>114</sup>

Respecto de esta investigación, consideramos que el término inversión consiste en aportar capital con el objetivo de obtener mayor utilidad en el futuro, por lo que ésta colocación supone sacrificar un beneficio inmediato para lograr un futuro que generalmente es incierto; es decir,<sup>115</sup> en el que “(...) se desconoce la probabilidad de un suceso por lo que no es posible asignar una distribución de probabilidades a los posibles resultados”<sup>116</sup>. Radica en el empleo de recursos financieros en distintas actividades, las mismas que

---

<sup>112</sup> Pfr. Organización Mundial del Comercio, “Documento Conceptual sobre la Definición de Inversión”, en Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros, WT/WGTI/W/115, 16 de abril de 2002, p. 2.

<sup>113</sup> “Definición de inversión”, en Enciclopedia Salvat – Diccionario, t. VII, 1972, p. 1825.

<sup>114</sup> La gran Enciclopedia de Economía, “Inversión Global”, consultado el 30 julio de 2014, 22:24, disponible en [www.economia48.com/spa/d/inversion-global/inversion-global.htm](http://www.economia48.com/spa/d/inversion-global/inversion-global.htm).

<sup>115</sup> Definición De, “Definición de Inversión”, consultado el miércoles, 22 de enero de 2014, 9:30, disponible en <http://definicion.de/inversion/>,

<sup>116</sup> La Gran Enciclopedia de Economía, “Definición de Incertidumbre”, consultado el 02 agosto 2014, 21:33, disponible en <http://www.economia48.com/spa/d/incertidumbre/incertidumbre.htm>.

implican un grado de riesgo, con el fin de obtener beneficios pecuniarios o materiales, tanto a corto, como a largo plazo.

Entre las características de las inversiones tenemos, que éstas promueven el desarrollo económico, pues permiten la existencia de procesos productivos a través de los cuales se obtienen determinados bienes y servicios, los mismos que generan riqueza.<sup>117</sup>

Dentro de una política de inversiones los objetivos fundamentales son la formación de capital social fijo, de capital técnico, y de cuadros técnicos.<sup>118</sup>

También cabe mencionar que las inversiones tienen periodos de vida, tanto a corto plazo, o largo plazo; las primeras “ (...) vencen comúnmente en un año”, mientras que “ (l)as inversiones a largo plazo son las que tienen vencimientos mayores (...) o no tienen ningún vencimiento en absoluto.”<sup>119</sup>

## **2.2. Tipos de Inversión**

Alrededor del mundo existe un sin número de organizaciones y empresas tanto públicas como privadas que compiten por utilizar los fondos que los inversionistas les ofrezcan, es por ello que hoy en día tenemos una variedad de tipos de inversiones, pues éstos se derivan de diversos factores. Entre ellos tenemos:

---

<sup>117</sup> Eduardo Bueno Campos, “Introducción a la Organización de Empresas”, en Blog de Administración y Dirección de Empresas de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA), consultado el miércoles 22 enero de 2014, 10:59, disponible en [http://www.adeudima.com/?page\\_id=2](http://www.adeudima.com/?page_id=2),.

<sup>118</sup> La enciclopedia de las inversiones, “Inversiones, definición”, en Inversión-ES.com, consultado el miércoles 29 de enero de 2014. 17:04, disponible en <http://www.inversion-es.com/index.html#inversiones>.

<sup>119</sup> Lawrence J. Gitman y Michael Joehnk,, *Fundamentos de Inversiones*, Décima edición, México, Pearson Educación, 2009, p.4.

### **2.2.1. Títulos o propiedades**

Los *Títulos* constituyen aquel tipo de inversiones “ (...) que representan deuda o propiedad o el derecho legal de adquirir o vender un determinado bien (...) ”, entre ellos encontramos las acciones, opciones y bonos. En cuanto a las propiedades, éstas hacen referencia a bienes tangibles, reales, como tierras, edificios, entre otros, etc.<sup>120</sup>

### **2.2.2. Inversiones Directas o Indirectas**

Otro tipo de inversiones, son las inversiones Directas o Indirectas. Las inversiones *Directas*, entendidas como aquellas en las que el inversor obtiene de manera directa un derecho sobre un valor o propiedad, mientras que las inversiones *indirectas*, se llevan a cabo a través de una cartera o conjunto de valores o propiedades.

### **2.2.3. Deuda, acción y derivados**

Existe también la *Deuda* que representa el préstamo de fondos con el fin de obtener a cambio el pago de intereses, y luego de vencido el tiempo establecido la recuperación del capital total. Por otra parte, tenemos a la *acción* que constituyen el tener propiedad sobre una parte de una empresa, las más comunes son las acciones ordinarias. Los *derivados* que no son ni deudas, ni acciones y las más comunes son las opciones.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Lawrence J. Gitman y Michael Joehnk,, *Fundamentos de Inversiones*, Décima Edición, México, Pearson Educación, 2009, p.3.

<sup>121</sup> *Ibidem*, p.4.

#### **2.2.4. De riesgo bajo y alto**

En función del riesgo; que comprende la eventualidad de que la renta de las inversiones sea diferente a la que se esperaba; las inversiones pueden ser de *Riesgo alto o bajo*. En las inversiones de *riesgo bajo*, es casi segura la obtención de una rentabilidad positiva, a diferencia de las inversiones de riesgo alto, consideradas también como especulativas ya que su rentabilidad es incierta.<sup>122</sup>

#### **2.2.5. A corto o largo plazo**

Con relación al tiempo éstas pueden ser de *corto plazo* cuando vencen en un año, o de *largo plazo* cuando su vencimiento es mayor, o no tienen establecido su vencimiento.<sup>123</sup>

#### **2.2.6. Nacionales o Extranjeras**

Finalmente tenemos que las inversiones pueden ser: *nacionales*, cuando se realizan en el país del inversionista y *extranjeras* cuando un capital se invierte en otros países ya que su rentabilidad puede ser mayor y su riesgo bajo. Éstas pueden clasificarse a su vez en: *directas e indirectas*.<sup>124</sup>

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), en su art.13, al referirse a la *inversión nacional* establece "(...) que es de propiedad o que se encuentra controlada por personas naturales o jurídicas ecuatorianas, o por extranjeros residentes en el Ecuador, salvo que demuestren que se trate de capital no generado en el

---

<sup>122</sup>Ibídem, p.4.

<sup>123</sup>Ibídem, p.4.

<sup>124</sup>Ibídem, pp. 4,5.

Ecuador.<sup>125</sup> En relación a la *inversión extranjera*, el mismo Código alude “ (...) que es de propiedad o que se encuentra controlada por personas naturales o jurídicas extranjeras domiciliadas en el extranjero, o que implique capital que no se hubiere generado en el Ecuador.”<sup>126</sup>

En líneas ulteriores se realizará un análisis de manera más pormenorizada acerca de la *Inversión Extranjera Directa*, pues esta investigación se circunscribe a ella debido a su relevancia.

### **2.3 Inversión Extranjera Directa**

En los últimos años hemos sido testigos de una acelerada evolución de los mercados financieros a nivel internacional, esto como resultado de la liberalización de los controles de cambio y las condiciones de acceso a los mismos, así como debido a las innovaciones tecnológicas tanto en las comunicaciones como en el procesamiento de datos, lo que ha facilitado el acceso a los mercados internacionales y ha permitido una integración a escala mundial, pues existe una mayor competencia entre los participantes del mercado gracias a la introducción de nuevos instrumentos financieros a un costo de transacción menor, lo cual, es atractivo para inversionistas de diferentes economías del mundo.<sup>127</sup>

La *Inversión Extranjera*, “(...) [e]n un sentido amplio, consiste en la transferencia de recursos financieros, de un país a otro, a largo plazo, independientemente que se haga

---

<sup>125</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art. 13, literal c.

<sup>126</sup> *Ibídem*.

<sup>127</sup> OCDE (2011), “OCDE Definición Marco de Inversión Extranjera Directa”, *Cuarta Edición*, Éditions OCDE, disponible en <http://dx.org/10.17879789264094475-es>, p.13.

bajo la modalidad de un préstamo o por la compra de participaciones en el capital social de una empresa.”<sup>128</sup> Es decir, es colocar capitales en un país extranjero a largo plazo.

Entre las características más relevantes de Inversión Extranjera tenemos que<sup>129</sup>:

- Implica la transferencia de recursos financieros entre dos países
- La consecuencia de la inversión es la participación en el capital social de una empresa.
- El inversionista obtiene el derecho a recibir una participación en las utilidades de la empresa receptora de la inversión.
- La inversión extranjera es un riesgo directo del inversionista.

En el mismo sentido la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**<sup>130</sup>, al hablar de la **Inversión Extranjera Directa** señala:

La IED constituye un medio para establecer vínculos directos, estables, y de larga duración entre economías. Con un entorno político adecuado, puede servir como vehículo importante para el desarrollo de la empresa local, y ayudar también a mejorar la competitividad tanto de la economía que los recibe (“receptora”) como de los que invierten (“inversora”). En particular, la IED fomenta la transferencia de tecnología y de experiencia (o know-how) entre economías. También ofrece a la economía receptora una oportunidad para promocionar de forma más extensa sus productos en los mercados internacionales. Además de tener un impacto positivo en el desarrollo del comercio internacional. La IED es una fuente importante de capital para numerosas economías receptoras e inversoras.<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> Simón Molina, “Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe durante el año 2008”, Maestría en Integración Regional, publicado el 29 de abril de 2010, 16:52, disponible en <http://www.slideshare.net/Edllyber/inversion-extranjera-3892219>.

<sup>129</sup> *Ibidem*.

<sup>130</sup> Una misión central de la OCDE es potenciar la contribución de la inversión internacional en el crecimiento y el desarrollo sustentable del mundo entero, promoviendo reformas a las políticas de inversión y a la cooperación internacional.

<sup>131</sup> OCDE (2011), “OCDE Definición Marco de Inversión Extranjera Directa”, Cuarta Edición, Éditions OCDE, p. 13 disponible en <http://dx.org/10.17879789264094475-es>.

El propósito de la *Inversión Extranjera Directa* es la de crear un interés duradero con fines a largo plazo en el campo económico y empresarial, ello por parte de los inversionistas extranjeros en el país receptor.<sup>132</sup>

Por otro lado es relevante mencionar que el inciso 1ero. del artículo 1 de la Decisión 291 de la Comunidad Andina (CAN) referente al “Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías” establece también una definición de este tipo de inversión:

Inversión Extranjera Directa: los aportes provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o jurídicas extranjeras al capital de una empresa, en moneda libremente convertible o en bienes físicos o tangibles, tales como plantas industriales, maquinarias nuevas y reacondicionadas, equipos nuevos y reacondicionados, repuestos, partes y piezas, materias primas y productos intermedios .

Igualmente, se considerarán como inversión extranjera directa las inversiones en moneda nacional provenientes de recursos con derecho a ser remitidos al exterior y las reinversiones que se efectúen de conformidad con el presente Régimen (...).<sup>133</sup>

En definitiva discurrimos que este tipo de inversión es esencial para las economías de los diferentes países del mundo, en especial para aquellos que se encuentra en vías de desarrollo puesto que permite integrar sus economías con aquellas de países que se encuentran en mejores condiciones, logrando así progreso en cuanto a su capital, estabilidad en el campo financiero, así como en el ámbito tecnológico, y en el de la innovación. Todo lo antes mencionado permite lograr bienestar; por ello estos países, entre

---

<sup>132</sup> Secretaría de Economía del Gobierno Mexicano, *Inversión Extranjera Directa*, 2013, consultado el 22 de febrero de 2014, disponible en [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx).

<sup>133</sup> Decisión 291, “Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marca, Patentes, Licencias y Regalías, Quincuagésimo Quinto Periodo de Sesiones Ordinarias de la CAN, 21-22 de marzo 1991, Lima, Art. 1.

ellos el Ecuador requieren poseer un marco jurídico, político y tributario adecuado para captar capitales extranjeros.

La Inversión Extranjera Directa constituye uno de los motores principales de la globalización, pues “[...] es un impulso clave de la integración económica internacional [que] [c]on un marco político adecuado [...] puede ofrecer estabilidad financiera, fomentar el desarrollo económico y mejorar el bienestar de las sociedades.”<sup>134</sup>

#### **2.4. La seguridad jurídica y las inversiones**

Actualmente vivimos en un mundo globalizado, en el que las inversiones juegan un papel esencial, sobre todo la inversión extranjera, pues ésta contribuye de manera positiva al crecimiento y al desarrollo de los países, especialmente a aquellos que se encuentran en vías de desarrollo.

La seguridad jurídica, tema mencionado ya en capítulos anteriores, y las inversiones tratadas en líneas precedentes, ostentan a nuestro parecer una relación directa, pues para que inversionistas extranjeros coloquen sus capitales en países distintos a los suyos, es trascendental que los estados receptores de la inversión garanticen a los inversionistas un marco jurídico basado en certeza, confianza y la convicción que el aspecto normativa, en este caso puntual en materia tributaria, genere seguridad, traducida en certeza, confianza y estabilidad, ya que esto permite el mantenimiento de dichas inversiones en el tiempo, y por ende el desarrollo sostenible de un país.

Autores como Pérez de Ayala y Eusebio González al hablar de la seguridad jurídica mencionan que ésta involucra la actuación de la ley; en su aspecto positivo como es la

---

<sup>134</sup> OCDE (2011), “OCDE Definición Marco de Inversión Extranjera Directa”, Cuarta Edición, Éditions OCDE, disponible en <http://dx.org/10.17879789264094475-es>.

certeza, y en su aspecto negativo como es la eliminación de la arbitrariedad<sup>135</sup>. Colegimos que lo expuesto por dichos autores permiten mostrar la relación directa que existe entre estos dos temas, que son la seguridad jurídica y las inversiones, pues la primera involucra ese grado de certeza, convicción, protección de confianza, sobre todo en el campo tributario, que demandan las inversiones respecto de sus inversionistas, pues un ambiente tributario propicio en cualquier estado estimula la captación de inversión extranjera, otorgando así resultados positivos para el país receptor no solo a corto, sino largo plazo.

El tener certeza sobre la actuación de los individuos y de las entidades públicas no puede entenderse como fijeza normativa permanente ya que en este mundo cambiante las normas jurídicas deben evolucionar y modificarse en concordancia con las necesidades y realidades de los estados, caso contrario estas no podrían satisfacer las necesidades de los individuos.<sup>136</sup> Pero si es necesario que se tomen en consideración que dichos cambios y modificaciones guarden armonía con el entorno normativo general de los estados.

La seguridad jurídica dentro del campo tributario tiene como objetivo eliminar la arbitrariedad por parte de quién tiene la potestad tributaria de crear tributos, ya que podría ocurrir que se incrementen éstos en forma desmedida, afectando así los ingresos de los contribuyentes. En este caso puntual los inversionistas se encontrarían en un estado de vulneración frente a los estados en los cuales realizan sus inversiones, ya que en su calidad de Sujetos Pasivos de los Impuestos, lesionando de ésta manera la seguridad jurídica en materia tributaria<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> José Pérez de Ayala, y Eusebio González, *Derecho Tributario I*, Salamanca, Plaza Universitaria Ediciones, 1994, p. 34.

<sup>136</sup> Addy Mazz, *El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones...*, p. 289.

<sup>137</sup> *Ibidem*, p. 291.

En base a la tesitura antes expuesta consideramos que la seguridad jurídica en general, y sobre todo en materia tributaria es esencial para la atracción de inversión extranjera directa de calidad sobre todo para aquellos países que se encuentran en vías de desarrollo. Verbigracia de ello un inversionista extranjero al momento de seleccionar el estado en el cual colocaría sus capitales realiza un análisis integral de variables como: seguridad jurídica en materia sobre todo tributaria, la misma que les otorgue certeza y claridad en lo referente a las reglas de juego, existencia de estabilidad tanto a nivel económico y social, incentivos que los beneficien, etc., es decir, estabilidad normativa.

La relevancia que tienen las inversiones en tiempos actuales sobre todo las de tipo extranjero, es vital cuando observamos la relación directa entre la captación de éstas y en los que a materia tributaria respecta, por ello dentro de los estados, entre ellos el ecuatoriano,

Es necesario que el ordenamiento tributario esté integrado por normas claras, precisas y estables: Por lo tanto, debe evitarse la minuciosidad, frecuencia y proliferación de disposiciones, las cláusulas derogatorias confusas, los reenvíos excesivos y las regulaciones oscuras, que son efectos frecuentes que conducen a la imperfección de la legislación tributaria. A tal fin, se subraya la necesidad de que los órganos legislativos utilicen para la redacción de las normas tributarias comisiones específicas constituidas por expertos.<sup>138</sup>

La seguridad jurídica sobre todo en materia de tributos, se aplica tanto en la elaboración, vigencia, interpretación y aplicación de las normas tributarias.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup>“El principio de la seguridad jurídica en la creación y aplicación del tributo”, XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, Recomendaciones, Lima, 1993.

<sup>139</sup> Pfr. Addy Mazz, *El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones...*, p. 307.

## 2.5. Régimen ecuatoriano en cuanto a inversiones

Para tratar este tema estimamos prudente partir del enunciado somero de disposiciones constitucionales sobre el régimen ecuatoriano en cuanto al tema de inversiones, para ello mencionaremos lo establecido en el art. 339 de la Constitución del 2008, el que de manera literal manifiesta que: “El Estado promoverá las inversiones nacionales y extranjeras, y establecerá regulaciones específicas de acuerdo a sus tipos, otorgando prioridad a la inversión nacional. Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación tecnológica, y generación de equilibrios regionales y sectoriales.”<sup>140</sup>

El artículo antes mencionado no solo hace referencia a la inversión extranjera en términos generales, sino en su inciso 2do. menciona de manera específica a la Inversión Extranjera Directa al indicar que:

(...) La inversión extranjera directa será complementaria a la nacional, estará sujeta a un estricto respeto del marco jurídico y de las regulaciones nacionales, a la aplicación de los derechos y se orientará según las necesidades y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los diversos planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados.

En cuanto a lo indicado, inferimos que dentro de la Carta Magna del 2008, las inversiones y sus diferentes tipos tienen un papel preponderante, sobre todo para el desarrollo económico y productivo del país, ya que como se ha mencionado éstas tienen que estar acorde a las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador. Con este preámbulo en líneas ulteriores se hará mención a los diferentes entornos que tiene el Ecuador frente a las inversiones.

---

<sup>140</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art. 339.

### **2.5.1 Entorno de negocios**

En cuanto al entorno de negocios, y de acuerdo a su Política Pública, el Ecuador tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos a través de un modelo económico encaminado a la obtención de beneficios del desarrollo social y económico puesto al servicio de los mismos. El entorno de negocios del Ecuador se basa en 10 pilares, de acuerdo a la Guía Legal para las Inversiones: <sup>141</sup>

1. Ambiente Megadiverso y Riqueza Natural Sustentable
2. Economía Creciente y Estable
3. Economía Dolarizada
4. Ubicación Estratégica y Eje Logístico
5. Cohesión social y gran talento humano
6. Infraestructura y logística de mejor calidad
7. Relaciones público-privadas enfocadas hacia la competitividad
8. Tarifas eléctricas competitivas para el sector comercial/productivo, a nivel regional
9. Sectores Priorizados y Sectores Estratégicos
10. Protección e Incentivos a los Inversionistas

### **2.5.2 Entorno Económico**

En cuanto al entorno de económico es pertinente mencionar que dentro de los ingresos que forman parte del Presupuesto General del Estado, el rubro más representativo es el

---

<sup>141</sup> Invest Ecuador, “Guía Legal para Inversiones”, pp.1-3, consultado el 24 de abril de 2014, 12:23, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

proveniente de los recursos petroleros, ello significa que el Ecuador es dependiente en gran medida de este tipo de ingresos.<sup>142</sup>

Cabe también indicar dentro de este punto que durante el periodo 2002-2006, la economía ecuatoriana obtuvo un crecimiento promedio del 5,2% anual, el promedio más alto obtenido en 25 años. En enero de 2007, asume la presidencia del Ecuador el economista Rafael Correa, durante su primer año de mandato la economía creció de manera moderada, a diferencia del año 2008 en el cual existió un crecimiento del 7,2% gracias a que la inversión del sector público fue mayor, y al incremento de los precios de petróleo a nivel mundial. En diciembre de este mismo año, el Ecuador suspendió el pago de su deuda externa, la misma que representaba el 30% de su deuda externa pública. En el 2009 el Ecuador sufrió una desaceleración en la economía del 0.4%, esto como consecuencia de: la caída del precio del petróleo a nivel mundial, la reducción de los flujos de remesas y la crisis financiera mundial. Adicionalmente el Ecuador a través de una subasta inversa internacional adquiere nuevamente el 91% de sus bonos default (bonos no pagados). En el 2010 y 2011, la economía ecuatoriana tuvo un crecimiento del 3,6% y 7,8% respectivamente.<sup>143</sup>

En el año 2012 el crecimiento económico del Ecuador fue del 5,1%, es decir, con respecto a años anteriores, se mantuvo el ritmo de crecimiento a un nivel menos acelerado pero más sostenido,<sup>144</sup> resultado que se debió a un desempeño favorable en cuanto a las

---

<sup>142</sup> Invest Ecuador, “Guía Legal para Inversiones”, p. 3, consultado el 24 de abril de 2014, 12:23, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

<sup>143</sup> *Ibíd.*

<sup>144</sup> Valeria Naveda Hidalgo, “Panorama Económico del Ecuador 2013”, consultado el 17 de enero de 2014, disponible en Poderes. Inteligencia Política, <http://poderes.com.ec/2014/panorama-economico-del-ecuador-2013/>.

inversiones y al consumo interno.<sup>145</sup> Con este resultado Ecuador, también se ubicó dentro del grupo de países con mayor crecimiento económico en Suramérica<sup>146</sup>

Para el 2013, la economía ecuatoriana creció en un 4,5%<sup>147</sup>, lo que significa que con respecto al año 2012 se mantuvo estable. Entre las principales actividades económicas que promovieron este crecimiento se encuentran los sectores: de Servicios en un 34%, Comercio 11%, Manufactura 11%, Petróleo y Minas 10%, Construcción 10%, Agropecuario 10%, y otros 14%.<sup>148</sup>

Tomando en consideración lo manifestado en el párrafo anterior colegimos que en promedio el porcentaje de crecimiento de la economía ecuatoriana ha sido considerablemente bueno, pues sino en todos los casos se ha incrementado por lo menos se ha mantenido, lo cual es un aspecto positivo frente al tema de las inversiones.

### **2.5.3 Entorno legal**

Los artículos 280 y 293 de la Constitución de la República del Ecuador establecen que tanto la programación y ejecución del Presupuesto del Estado, así como la inversión y asignación de recursos públicos se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo.<sup>149</sup>

El artículo 280 de la Constitución define al Plan Nacional de Desarrollo, establece que consiste en:

---

<sup>145</sup> “El crecimiento ecuatoriano del 2012 fue el cuarto más alto de la región”, consultado el 17 de enero de 2014, 12:59 pm., disponible en Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. Andes, [www.andes.info.ec](http://www.andes.info.ec), 08 mayo 2013.

<sup>146</sup> *Ibidem*.

<sup>147</sup> Banco Central del Ecuador, “La Economía Ecuatoriana tuvo un crecimiento anual de 4.5% en 2013”, consultado el 08 de mayo de 2014, disponible en Boletines de prensa, [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec).

<sup>148</sup> Corporación Financiera Nacional, “Entorno Macroeconómico 2013”, consultado el 07 mayo 2014, pp.1-5, disponible en [www.cfn.fin.ec](http://www.cfn.fin.ec), Información Corporativa, Entorno País.

<sup>149</sup> Ministerio de Coordinación de la Política Económica, “Directrices para la elaboración de la Proforma del Presupuesto General del Estado 2014 y la programación Cuatrianual 2014-2017”, p. 2, disponible en [www.finanzas.gob.ec](http://www.finanzas.gob.ec).

(...) el instrumento al que se sujetará las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.<sup>150</sup>

Con respecto al entorno legal de las inversiones, de manera específica, es importante mencionar que el 29 de diciembre del 2010, en el suplemento del Registro Oficial 351, se publica el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), el mismo que contiene normativa específica respecto a las mismas.<sup>151</sup> El objeto de este cuerpo legal consiste en regular el ámbito productivo en todas sus etapas, así como el manejo de externalidades e inversiones productivas. Entre los fines relacionados al ámbito de las inversiones tenemos: incentivar y regular la inversión privada en actividades productivas y de servicios, y regular la inversión productiva en sectores económicos estratégicos en base Plan Nacional de Desarrollo.<sup>152</sup>

Uno de los objetivos de este Código es el de transformar la matriz productiva, a través del incentivo de la inversión productiva, para lo cual señala que se fomentará: la competitividad sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos; la promulgación y aplicación de un marco normativo que garantice el no abuso del poder de mercado por parte de los actores económicos; el desarrollo productivo de sectores con fuertes externalidades positivas; la generación de un entorno de innovación, emprendimiento y asociatividad; una política comercial al servicio del desarrollo de todos

---

<sup>150</sup> Constitución de la República del Ecuador, 2008. Registro Oficial No.449, del lunes 20 de octubre del 2008. Asamblea Constituyente, art. 280.

<sup>151</sup> Invest Ecuador, "Guía Legal para Inversiones", consultado el 24 de abril de 2014, 12:23, p. 4, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

<sup>152</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, arts. 3-4, literales g, h.

los actores productivos del país; el acceso al financiamiento por parte de todos los sectores productivo; la productividad de los actores de la economía popular y solidaria, así como de las micro, pequeñas y medianas empresas; un mayor desarrollo a nivel logístico y de infraestructura; la producción sostenible, y finalmente la territorialización de las políticas públicas productivas.<sup>153</sup>

## 2.6. Tratamiento tributario ecuatoriano en cuanto a inversiones

Una vez que hemos analizado tanto el entorno de negocios, el económico y el legal del Ecuador, es importante analizar el tratamiento tributario que éste le otorga a las inversiones.

El tratamiento tributario ecuatoriano referente a las inversiones, tiene gran importancia por ello consideramos relevante en un primer término referirnos al significado de *Tratamiento Tributario* en general, para una comprensión más adecuada del tema.

El Diccionario de la Real Academia Española define el verbo *tratar* como “(m)anejar algo y usarlo materialmente.<sup>154</sup> al igual que “(p)rocurar el logro de algún fin.”<sup>155</sup> Mientras que la palabra *tratamiento* la define como un “(m)odo de trabajar ciertas materias para su transformación.”<sup>156</sup> Por su parte, la palabra *tributario* se refiere a lo “(p)erteneciente o relativo al tributo.”<sup>157</sup> De lo mencionado en líneas anteriores inferimos que el término *tratamiento tributario* en palabras sencillas se refiere a la utilización y manejo especial de ciertos tributos con el fin de lograr estimular cierto sector que procure beneficios colectivos a un Estado.

---

<sup>153</sup> Invest Ecuador, “Guía Legal para Inversiones”, pp.4, 5, consultado el 24 abril 2014, 12:23, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

<sup>154</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española, Madrid*, en <http://lema.rae.es/drae/?val=tratamiento> +, 16 abril de 2014, 12:30.

<sup>155</sup> *Ibidem*.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

<sup>157</sup> *Ibidem*.

## **2.6.1. Clasificación de Impuestos en el Ecuador**

El Régimen Tributario ecuatoriano, está conformado por impuestos a nivel nacional, como ha nivel seccional.<sup>158</sup>

### **2.6.1.1. Impuestos Nacionales**

Son aquellos que rigen en todo el territorio nacional, y son administrados y recaudados por el Servicio de Rentas Internas, entre ellos tenemos<sup>159</sup>:

- Impuesto a la Renta
- Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto a los Consumos Especiales
- Impuesto a la Salida de Divisas
- Impuesto a las Tierras Rurales
- Impuesto a Propiedad de Vehículos
- Impuesto Ambiental a la contaminación
- Impuesto a Botellas Plásticas
- Impuesto a los Ingresos Extraordinarios
- Impuesto a los Activos en el Exterior

#### **2.6.1.1.1 Impuesto a la Renta**

El Impuesto a la Renta es uno de los impuestos más importantes dentro del Régimen Tributario ecuatoriano, constituye un impuesto directo ya que no se puede trasladar a otras

---

<sup>158</sup> Invest Ecuador, "Guía Legal para Inversiones", p. 29, consultado el 24 abril 2014, 12:23, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

<sup>159</sup> *Ibidem*, p.29.

personas; como es el caso del Impuesto al Valor Agregado; pues grava los ingresos de los contribuyentes directamente. También es un impuesto progresivo, específicamente en el caso de personas naturales, pues a mayores ingresos, el porcentaje del impuesto es mayor.

En el caso de los ingresos obtenidos por sociedades, éste impuesto es proporcional pues su tarifa es fija. Para el año 2014 esta es del 22%.<sup>160</sup>

El objeto de este impuesto es la renta global que proviene de los ingresos de fuente ecuatoriana e ingresos obtenidos en el exterior de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades nacionales o extranjeras. Por su parte, el sujeto activo es el Estado ecuatoriano, quién administrará el mismo a través del Servicio de Rentas Internas. Los sujetos pasivos de este impuesto constituyen todas las personas naturales, sucesiones indivisas, y sociedades nacionales o extranjeras, domiciliadas en el Ecuador.<sup>161</sup>

El ejercicio impositivo del Impuesto a la Renta comprende el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año, por lo que es de carácter anual. En cuanto a las exenciones de este impuesto, éstas se encuentran detalladas en el art. 9 de la Ley del Régimen Tributario Interno, éstas permitirán la determinación y liquidación del mismo. También existen otras exenciones, las mismas que se establecieron en el COPCI, como es el caso de los intereses que un trabajador pague por un préstamo realizado para adquirir acciones de la empresa en la que labora, también se encuentran dentro de éstas, los ingresos que reciben los trabajadores como compensación del salario digno, y finalmente la exoneración del pago de éste impuesto cuando se desarrollen inversiones nuevas y productivas. La base imponible general del Impuesto a la Renta está conformada por los ingresos ordinarios y

---

<sup>160</sup> Centro de Estudios Fiscales, "Impuestos que Administra el SRI", consultado el 14 de mayo del 2014, disponible en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>.

<sup>161</sup> Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Codificación 26, R.O. Suplemento 463, 17 noviembre 2014, arts. 1-4.

extraordinarios, menos las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones. En el caso de los ingresos bajo relación de dependencia la base constituye, los ingresos ordinarios y extraordinarios, menos los gastos personales del contribuyente y su aporte personal al IESS.<sup>162</sup>

La declaración y pago de éste impuesto para las personas naturales, se realiza máximo hasta el mes de marzo del año siguiente; y para las sociedades en el mes de abril, ambas de acuerdo al noveno dígito del Registro Único de Contribuyentes (RUC). Los formularios utilizados para el cumplimiento de esta obligación tributaria son: 101 para sociedades, 102 para personas naturales obligadas a llevar contabilidad, y 102A para aquellas no obligadas a llevar contabilidad.<sup>163</sup> En los meses de Julio y Septiembre, aquellos contribuyentes que en su declaración de impuesto a la renta obtuvieron impuesto a pagar, adicional a ello, deberán pagar un anticipo, en dos cuotas, la primera en el mes de julio y la segunda en el mes de septiembre, de acuerdo al noveno dígito del RUC.<sup>164</sup>

#### **2.6.1.1.2 Impuesto al Valor Agregado**

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) constituye otro de los impuestos más importantes dentro del Régimen Tributario Ecuatoriano, pues su recaudación representa un rubro significativo dentro de los ingresos del Estado. Se instituye como un impuesto

---

<sup>162</sup> Centro de Estudios Fiscales, "Impuestos que Administra el SRI", en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>, 14 mayo 2014.

<sup>163</sup> *Ibíd.*

<sup>164</sup> Reglamento para la aplicación de la LORTI, Decreto Ejecutivo 374, R.O. Suplemento 209, 08 junio 2010, art.77.

indirecto sobre el consumo, pues se genera en cada una de las etapas de comercialización, y es asumido por los consumidores finales.<sup>165</sup>

El Impuesto al Valor Agregado “ (...) grava al valor de la transferencia de dominio o la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta ley.”<sup>166</sup> En cuanto al hecho generador de este impuesto, éste se genera en varios momentos<sup>167</sup>:

- 1. Transferencias locales de dominio de bienes:** en el momento de la entrega del bien, o en el de su pago o acreditación, ya sea éste total o parcial, o la transferencia se haya realizado de contado o a crédito. Lo que suceda primero.
- 2. Prestaciones de servicios:** en el momento en que se preste efectivamente el servicio. Cuando se realice el pago, ya sea de manera total o parcial.
- 3. Prestación de servicios por avance de obra o etapas:** al entregarse cada certificado de avance de obra o etapa.
- 4. Uso o consumo personal:** en la fecha que se produzca el retiro de los bienes por parte del sujeto pasivo.
- 5. Importación de mercaderías:** en el momento del despacho de las mercaderías por parte de la Aduana.

---

<sup>165</sup> Centro de Estudios Fiscales, “Impuestos que Administra el SRI”, en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>, 14 mayo 2014.

<sup>166</sup> Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Codificación 26, R.O. Suplemento 463, 17 noviembre 2014, art.52.

<sup>167</sup> *Ibidem*, art. 61.

**6. Transferencias de bienes o servicios por tracto sucesivo:** cuando se cumplan las condiciones para cada periodo.

En todos los casos deben emitirse los respectivos comprobantes de venta.

En cuanto a los sujetos de este impuesto, tenemos como Sujeto Activo al Estado, que al igual que en los demás impuestos, es quién lo administrará a través del SRI, y como Sujetos Pasivos, tenemos a los contribuyentes, quienes importen bienes y servicios gravados con este impuestos; agentes de retención, y finalmente agentes de percepción.<sup>168</sup> Las tarifas del Impuesto al Valor Agregado son del 12% y 0%.<sup>169</sup> La declaración y pago de éste impuesto se la realiza de manera mensual, es decir, en el mes siguiente al que se realizaron las operaciones gravadas con éste, y en caso que constituyen agentes de retención. Los sujetos pasivos que transfieran únicamente bienes o presten servicios gravados con tarifa 0% o no gravados, o que estén sujetos a la retención del 100%; pero no sean agentes de retención; realizarán la declaración de manera semestral.<sup>170</sup> Las fechas máximas para la declaración y pago del IVA mensual, se establecen de acuerdo al noveno dígito del RUC del contribuyente, al igual que para el IVA semestral, con la diferencia que en el primer caso se lo realiza en el mes subsiguiente de realizadas las operaciones, mientras que en el segundo se lo declara, liquida y paga en los meses de Julio (periodo Enero-Junio), y Enero (periodo Julio-Diciembre).<sup>171</sup>

### **2.6.1.1.3 Impuesto a los Consumos Especiales**

---

<sup>168</sup> Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Codificación 26, R.O. Suplemento 463, 17 noviembre 2014, arts. 62, 63.

<sup>169</sup> *Ibidem*, arts. 55, 65.

<sup>170</sup> *Ibidem*, art. 67.

<sup>171</sup> Reglamento para la Aplicación de la LORTI., R.O. Suplemento 209, 08 junio 2010, art.158.

El Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), constituye un impuesto indirecto ya que grava consumos específicos de bienes y servicios; ya sea, en la etapa de fabricación o la de importación. Existe un listado de bienes y servicios gravados con este impuesto.<sup>172</sup>

En cuanto al objeto del ICE, éste se aplica sobre bienes y servicios tanto nacionales o extranjeros, los mismos que se encuentran detallados en el artículo 82 de la LORTI. En el listado antes mencionado se especifican diferentes tipos de tarifa, la cual depende del bien o servicio que grava. La base imponible de este impuesto se establecerá "(...) con base en el precio de venta al público sugerido por el fabricante o importador, menos el IVA y el ICE o con base en los precios referenciales que mediante Resolución establezca anualmente el Director General del Servicio de Rentas Internas."<sup>173</sup> Su hecho generador es la transferencia a título oneroso o gratuito realizada por el fabricante de bienes, por quién presta el servicio, y en el caso de mercancías importadas instituye su desaduanización. El Sujeto Pasivo del ICE, es el Estado, quién lo administrará a través del SRI. Por su parte los Sujetos Pasivos de este impuesto son: personas naturales y sociedades, que fabriquen bienes gravados con este impuesto; quienes importen bienes gravados en este impuesto, y aquellos que presten bienes gravados con el mismo. Referente a la facturación de los bienes y servicios gravados con ICE, éste tendrá que detallarse por separado en el documento.<sup>174</sup>

La declaración y pago del impuesto, se realiza de manera mensual en el mes subsiguiente al mes en el que se llevaron a cabo las operaciones gravadas con el mismo, de acuerdo el noveno dígito del RUC de cada contribuyente. En el caso de las importaciones la

---

<sup>172</sup> Centro de Estudios Fiscales, "Impuestos que Administra el SRI", consultado el 21 mayo 2014, 14:54, disponible en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>.

<sup>173</sup> Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Codificación 26, R.O. Suplemento 463, 17 noviembre 2014, arts. 75, 76.

<sup>174</sup> *Ibidem*, arts. 78,79, 80, 81.

declaración de este impuesto se realizará en la declaración de importación, y su pago se realizará previo al despacho de los bienes importados.<sup>175</sup>

#### **2.6.1.1.4 Impuesto a la Salida de Divisas**

La “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador” (LRET), publicada en el R.O. No.242, 3er. Suplemento del 29 de diciembre del año 2007, crea el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), dentro de su Título Cuarto, correspondiente a la “Creación de Impuestos Reguladores”.

El Impuesto a la Salida de Divisas, se aplica “(...) sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior, con o sin intervención de las instituciones que integran el sistema financiero.”<sup>176</sup> El hecho generador de este impuesto es la transferencia, envío o traslado de divisas al exterior, ya sea en efectivo, cheques, transferencias, retiros, etc. Pudiendo realizarse a través del sistema financiero o no. El Sujeto Activo de este impuesto es el Estado, el cual a través del Servicio de Rentas Internas lo administra. Los Sujetos Pasivos, son todas aquellas personas naturales, sucesiones indivisas y las sociedades privadas, ya sean nacionales o extranjeras que transfieran dinero al exterior en la forma y en los términos ya detallados en líneas anteriores. La tarifa de este impuesto es actualmente del 5%. En cuanto a su base imponible, ésta constituye el monto del traslado de divisas, del depósito o acreditación, del cheque, de la transferencia o giro al exterior.<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> *Ibidem*, art.83, 86.

<sup>176</sup> Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007, art.155.

<sup>177</sup> *Ibidem*, arts.156-160.

En cuanto al periodo tributario del Impuesto a la Salida de Divisas, los agentes de retención y percepción deberán declarar y pagar el mismo en las fechas previstas para la declaración y pago de las retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta. La declaración se realizará en el formulario 109, a través de internet.<sup>178</sup>

#### **2.6.1.1.5 Impuesto a las Tierras Rurales**

El Impuesto a las Tierras Rurales, también es uno de los impuestos que pertenece a los Impuestos Reguladores que fueron creados por la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria Ecuatoriana. Éste es un impuesto de carácter anual; tiene como hecho generador la propiedad o posesión de tierras, siempre y cuando tengan una superficie igual o superior a 25 hectáreas en el sector rural, de acuerdo a lo establecido por cada municipalidad. Para establecer la superficie de éstas tierras se realizará una sumatoria de todos los predios rurales con los que cuenta en contribuyente. En lo que respecta a la Región Amazónica y otras similares, las primeras 70 hectáreas no están gravadas con este impuesto.<sup>179</sup>

El Sujeto Activo de éste impuesto es el Estado, que lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas. Los Sujetos Pasivos, son aquellas personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades que tengan la propiedad o posesión de tierras ubicadas en zonas rurales. La base imponible de este impuesto, está constituida por el área total de los predios rurales que pertenecen al Sujeto Pasivo, la misma que se obtiene con la sumatoria de todas las hectáreas de los predios del contribuyente. Su cuantía es del 1x1000 (0,001) de la fracción básica no gravada del Impuesto a la Renta de personas naturales (en el 2014 es

---

<sup>178</sup> Información sobre Impuestos/Otros Impuesto /ISD/Periodo tributario, en [www.sri.gob.ec/web/10138/520](http://www.sri.gob.ec/web/10138/520), 31 mayo de 2014, 15:42.

<sup>179</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007, art.174.

de 10,41), multiplicada por la hectárea o fracción adicional de ésta que sobrepase de las 25 hectáreas. Es un impuesto que puede deducirse del pago de impuesto a la Renta de acuerdo a lo señalado en la Ley. Su declaración y pago se realiza hasta el 30 de junio de cada año, y el formulario correspondiente para ello es el 111.<sup>180</sup>

#### **2.6.1.1.6 Impuesto a la Propiedad de Vehículos**

El Impuesto a la Propiedad de Vehículos, es un impuesto que deben pagar los propietarios de vehículos motorizados, utilizados ya sea para el transporte terrestre de personas o de carga, pudiendo ser éstos de uso particular o público. La base imponible de éste impuesto es el avalúo de los vehículos, el mismo que es establecido por el Servicio de Rentas Internas; respecto de vehículos nuevos el avalúo corresponde al precio que informa la comercializadora en la factura respectiva. La tarifa de este impuesto varía de acuerdo a una tabla establecida para el mismo. En cuanto al pago, éste se lo realiza conjuntamente con el pago de la matrícula vehicular, en las instituciones financieras autorizadas para la recaudación del mismo, de acuerdo al calendario respectivo tanto para vehículos de servicio público o comercial, como para aquellos privados.<sup>181</sup>

#### **2.6.1.1.7 Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular**

El Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular se crea a través de la “Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado”, publicada en el Suplemento

---

<sup>180</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007, arts.175-181.

<sup>181</sup>Centro de Estudios Fiscales, “Impuestos que Administra el SRI”, consultado el 02 de julio del 2014, 09:47, disponible en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>.

583 del R.O. del 24 de noviembre del 2011. Este impuesto grava la contaminación ambiental ocasionada por el uso de vehículos motorizados de transporte terrestre. El Sujeto Activo de éste impuesto es el Estado Ecuatoriano, que lo administra a través del Servicio de Rentas Internas, mientras que los Sujetos Pasivos son aquellos propietarios; sean personas naturales, sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras; de vehículos motorizados de transporte terrestre. La base imponible de este impuesto tiene relación directa con el cilindraje del vehículo, el mismo que se expresará en centímetro cúbicos, y al cual se lo multiplicará la tarifa que consta en la tabla que existe para dicho impuesto. Este impuesto se lo cancela previo a la matriculación vehicular en las instituciones financieras autorizadas para su recaudación, y de acuerdo con el calendario fijado para ello.<sup>182</sup>

#### **2.6.1.1.8 Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas no Retornables**

Este impuesto se encuentra dentro de los Impuestos Ambientales, creados por la "Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado", su objetivo extrafiscal es disminuir la contaminación ambiental y fomentar el reciclaje.<sup>183</sup> El hecho generador de éste impuesto constituye embotellar bebidas en botellas plásticas no retornables (bebidas alcohólicas, no alcohólicas, gaseosas o no gaseosas y agua). La desaduanización en el caso de bebidas importadas, constituirá el hecho generador de éste impuesto. El Sujeto Pasivo es el Estado, quién lo administra a través del Servicio de Rentas Internas. Mientras que los Sujetos Pasivos constituyen: las embotelladoras de bebidas envasadas en botellas plásticas

---

<sup>182</sup> Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. Suplemento 583, 24 noviembre 2011, arts. innumerados.

<sup>183</sup> Centro de Estudios Fiscales, "Impuestos que Administra el SRI", consultado el 02 julio 2014, 10:24, disponible en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>.

no retornables, y los importadores de bebidas envasadas en este tipo de envases, a excepción del embotellamiento de productos lácteos y medicamentos.<sup>184</sup>

La declaración y pago de éste impuesto se realizará en el mes subsiguiente al cual se generó, de acuerdo al 9no. dígito del RUC del contribuyente. Para la liquidación de este impuesto el contribuyente deberá multiplicar el número de unidades embotelladas o importadas por la tarifa del impuesto (0,02 USD), menos el resultado obtenido de la multiplicación del número de botellas recuperadas por la tarifa correspondiente.<sup>185</sup>

#### **2.6.1.1.9 Impuesto a los Ingresos Extraordinarios**

Este impuesto también forma parte de los impuestos denominados *reguladores*, creados por la "Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador". Este impuesto grava como su nombre lo indica los ingresos extraordinarios obtenidos por aquellas empresas que han suscrito contratos de exploración y explotación de recursos no renovables con el Estado ecuatoriano. El Sujeto Activo de este impuesto es el Estado, quién lo administra a través del Servicios de Rentas Internas. Los Sujetos Pasivos de este impuesto lo constituyen aquellas empresas que han suscrito contratos de exploración y explotación de recursos no renovables con el Estado, que obtengan dichos ingresos. En cuanto a la base imponible del mismo, ésta se encuentra constituida por la totalidad de los ingresos extraordinarios, obtenidos de la diferencia entre el precio de venta y el precio base que consta en el contrato, y multiplicado por el número de unidades vendidas. Su tarifa es del

---

<sup>184</sup> Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. Suplemento 583, 24 noviembre 2011, arts. innumerados.

<sup>185</sup> *Ibidem*.

70%. La declaración y pago de este impuesto se realizará en el mes subsiguiente al que se generó, en el formulario 112.<sup>186</sup>

#### **2.6.1.1.10 Impuesto a los Activos en el Exterior**

Dentro de los impuestos reguladores creados por la “La Ley Reformativa para la Equidad Tributaria”, se creó también el llamado Impuesto a los Activos en el Exterior. Éste impuesto es de carácter mensual, y se aplica a los fondos disponibles e inversiones que mantengan en el exterior entidades privadas reguladas tanto por la Superintendencia de Bancos y Seguros, y las Intendencias del Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías. El hecho generador de este impuesto son: la tenencia de fondos a cualquier título por entidades que se encuentren fuera del país, sea de manera directa o a través de subsidiarias afiliadas u oficinas del sujeto pasivo en el exterior; así como las inversiones que posean las entidades que se encuentran reguladas por el Consejo Nacional de Valores en el exterior.<sup>187</sup>

El Sujeto Activo de este impuesto es el Estado, pero el Servicio de Rentas Internas es quién lo administra. Como Sujeto Pasivo se encuentran aquellas entidades privadas, que como mencionamos en líneas anteriores, se encuentran reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y las Intendencias del Mercado de Valores. En cuanto a la base imponible, esta constituye el saldo promedio mensual de los fondos disponibles en entidades extranjeras con domicilio o no en el país, y el promedio de las inversiones emitidas por emisores que tengan su domicilio fuera del Ecuador que mantengan los sujetos

---

<sup>186</sup> Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007, arts.164-170.

<sup>187</sup> *Ibidem*, arts. 182-183.

pasivos. La tarifa del impuesto es del 0.25% mensual; pero cuando la tenencia de activos se realice con intermediación de subsidiarias, afiliadas u oficinas con domicilio en paraísos fiscales, lugares de menor imposición se aplicará una tarifa del 0.35% mensual. Referente a la liquidación y pago de este impuesto, ésta es mensual, de acuerdo al noveno dígito de RUC, en el formulario 110.<sup>188</sup>

## 2.6.2 Clasificación de los incentivos

Por incentivo tributario se entiende la existencia de un estímulo o recompensa que se otorga a los sujetos pasivos de ciertos tributos con el fin de suscitar actividades determinadas que tienen como objetivos el desarrollo económico de un país a través del aumento de la inversión; la transferencia de tecnología; la promoción de las exportaciones, entre otros. Los objetivos para los cuales se establecen los incentivos deben encontrarse establecidos en la ley.<sup>189</sup> Los incentivos tributarios permiten incrementar y mejorar las inversiones; fomentan el comercio exterior, disminuyen la desigualdad siempre y cuando se apliquen de manera correcta, etc.<sup>190</sup> Por su parte, y ahondando en el tema la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>191</sup>, en una de sus publicaciones define en términos generales a los incentivos tributarios como “ (...) instrumentos por medio de los

---

<sup>188</sup>Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007, arts. 184-188.

<sup>189</sup> Patiño Ledesma, y Teodoro Pozo Illingworth, “Léxico Jurídico” Tributario, en Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, Segunda edición, Cuenca, Universidad de Cuenca, 2009, p.217.

<sup>190</sup> María Beatriz Viera, “Incentivos Tributarios”, en Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, Montevideo, p. 152, disponible en <http://revistaderecho.um.edu.uy>.

<sup>191</sup> La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), fue establecida por la resolución 106 del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948. Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Su objetivo es contribuir al desarrollo económico de América Latina. **Fuente:** <http://www.cepal.org/es/about>.

cuales se busca afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal limitado.”<sup>192</sup>

El artículo 14 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), con respecto a la aplicación de incentivos establece que las nuevas inversiones requerirán de autorizaciones previas, excepto aquellas que la ley señale de manera expresa.<sup>193</sup> Para beneficiarse de los incentivos tanto tributarios, como no tributarios, las inversiones deberán cumplir con los requisitos que exigen tanto el Código antes mencionado, como el Reglamento a la Estructura e Inconstitucionalidad de Desarrollo Productivo de la Inversión y de los Mecanismos e Instrumentos de Fomento Productivo.<sup>194</sup>

En este punto es importante mencionar que los incentivos fiscales con respecto a la inversión, y que se encuentran establecidos en el COPCI, son de tres clases:

1. **Generales:** aplicables a inversiones que se ejecuten en todo el territorio nacional.

Entre ellas se encuentran: la reducción progresiva del impuesto a la renta; aquellos incentivos para las zonas económicas de desarrollo especial; reducciones adicionales en el cálculo del impuesto a la renta que incentive la productividad, etc.; beneficios para la apertura del capital social de las empresas a favor de sus trabajadores; facilidades en el pago de tributos al comercio exterior; deducción del impuesto a la renta con relación a la compensación adicional del trabajo digno; exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas para operaciones de financiamiento

---

<sup>192</sup> Andrea Podesta y Juan P. Jiménez, “Inversión, incentivos fiscales y gastos fiscales en América Latina”, en *Macroeconomía del desarrollo*, Serie 77, Santiago de Chile, marzo de 2009, p. 15.

<sup>193</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R. O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art.14.

<sup>194</sup> Invest Ecuador, “Guía Legal para Inversiones”, consultado el 24 de abril del 2014, 12:23, p. 9, disponible en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

externo; reforma del anticipo del impuesto a la renta, y su exoneración por cinco años para inversiones nuevas.

**2. Sectoriales y para el desarrollo regional equitativo:** para quienes contribuyan al cambio de la matriz energética, la sustitución de importaciones, fomento de las exportaciones, desarrollo del sector rural y urbano del país.

**3. Zonas deprimidas:** estas zonas se beneficiaran de los incentivos ya mencionados, pero adicional a ello de la deducción adicional por cinco años del 100% del costo de contratación de empleados nuevos.<sup>195</sup>

**4. Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MYPIMES):** dentro de la clasificación de los incentivos es importante incluir a la Micro, Pequeña y Mediana empresa, la que de acuerdo al artículo 53 del COPCI:

(...) es toda persona natural o jurídica que, como una unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios, y que cumple con el número de trabajadores y valor bruto de las ventas anuales, señaladas para cada categoría, de conformidad con los rangos que se establecen en el Reglamento de dicho Código.<sup>196</sup>

Quienes se enmarquen dentro de ésta categoría podrán ser beneficiarios de los incentivos que establece el COPCI, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en éste Código y su Reglamento.<sup>197</sup>

Para beneficiarse de los incentivos antes señalados, los inversionistas deben cumplir previamente con los requisitos tanto del Reglamento a la Estructura e inconstitucionalidad de Desarrollo productivo, como de la legislación tributaria.<sup>198</sup>

---

<sup>195</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R.O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art.4, 1-3.

<sup>196</sup> *Ibidem*, art.53, inciso 1.

<sup>197</sup> *Ibidem*, art.53, inciso 2.

De igual modo el artículo 17 del COPCI, con respecto al *trato no discriminatorio* manifiesta que las inversiones, cualquiera que sea su tipo gozarán de igualdad de condiciones en cuanto a la administración, operación, expansión y transferencia de sus inversiones. Respecto de las inversiones extranjeras en este artículo se establece que éstas tendrán las mismas seguridades y protección que los inversionistas nacionales, ya que cumplirán un rol de complementación directa respecto de los sectores estratégicos de la economía, en los demás sectores los inversionistas extranjeros participarán de manera directa, sin que se requiera una autorización adicional a las establecidas para inversiones nacionales. El Gobierno implementará planes para atracción de Inversión Extranjera Directa con el fin de cumplir los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, Agenda de Transformación Productiva, y otros planes de desarrollo.<sup>199</sup>

En cuanto a la propiedad de los inversionistas, ésta se encontrará protegida por la Constitución de la República<sup>200</sup>, pues en ella se prohíbe toda forma de confiscación; con la única salvedad de que en el caso que el Estado requiera ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente, así como de bienestar colectivo, podrá expropiar los bienes inmuebles de inversionistas extranjeros, siguiendo el debido procedimiento.<sup>201</sup>

## **2.7. Contratos de Inversión y Estabilidad Jurídica**

---

<sup>198</sup> Reglamento a la Estructura e inconstitucionalidad de Desarrollo productivo, de la inversión y de los mecanismos e instrumentos de fomento productivo, establecidos en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Decreto Ejecutivo No.757, Suplemento del R.O. 450 de 17 de mayo de 2011, art.15.

<sup>199</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R.O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art.17.

<sup>200</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, R.O. No.449, de 20 de octubre del 2008, Art. 323.

<sup>201</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R. O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art.18.

Un medio valioso de obtener seguridad en la planificación de inversiones y decisiones, desde el punto de vista tributario, consiste en la celebración de contratos de estabilidad respecto del régimen de tributación.<sup>202</sup>

“El término contrato de inversión más que un término con significado comercial, es un término legal (...)”.<sup>203</sup> (...) Cualquier transacción en que “una persona invierte dinero en una empresa común de la cual espera ganancias provenientes únicamente de los esfuerzos de otros”.<sup>204</sup>

Los Contratos de Inversión y Estabilidad Tributaria constituyen instrumentos que permiten el ingreso de diferentes flujos de capital en un país, por lo que se han convertido en una política de Estado, debido a la implementación de legislación permanente, pues previo a la existencia de este tipo de contratos los inversionistas estaban sometidos a las directrices gubernamentales de los gobiernos de turno, lo cual generaba incertidumbre. Este tipo de contratos, permiten la inserción de la inversión extranjera en diferentes países.<sup>205</sup>

Al hablar de Contratos de Inversión y Estabilidad Jurídica es pertinente manifestar que éstos tienen su origen en el “Consenso de Washington” de 1989, el mismo que surgió como respuesta a la crisis política, legal, tributaria y económica que en la época de los

---

<sup>202</sup> Felipe Yáñez Villanueva, “Seguridad Jurídica, Distribución de Competencias y Resolución de Conflictos en Materia Tributaria: El caso chileno”, en Memorias: 37 Jornadas Colombianas de Derecho Tributario, Tomo I, Cartagena de Indias, 13,14 y 15 de febrero de 2013, ICTD, p.76.

<sup>203</sup> Adriana Lucía López Álvarez, “Introducción a la Regulación de Valores en los Estados Unidos”, Revista Mercatoria, Volumen 7, Número 2, 2008, p. 20.

<sup>204</sup> Sentencia Corte Suprema Estados Unidos. Caso SEC V. W. J. Howey Co., 328 U.S. 293 (1946), en Adriana Lucía López Álvarez, “Introducción a la Regulación de Valores en los Estados Unidos”, Revista Mercatoria, Volumen 7, Número 2, 2008, p. 20.

<sup>205</sup> Luz Dary Serrato Buitrago, “Una visión desde el derecho comparado de los contratos de estabilidad jurídica en Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela”, Cuadernos de la Maestría en Derecho No.3, pp.171, 173, consultado el 10 junio 2014, 16:14, disponible en <http://usergioarboleda.edu.co/investigacion-derecho/edición3/contratos-de-estabilidad-juridica-en-chile-colombia-ecuador-peru-venezuela.htm.pdf>.

ochenta sufrieron algunos países latinoamericanos; entre ellos el Ecuador,<sup>206</sup> debido al colapso del modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones, así como de la transición de muchos de estos países de la dictadura a la democracia; en el ámbito político, y la adopción de un modelo de economía de mercado. Uno de los objetivos del “Consenso de Washington” fue el tratar de “encontrar soluciones útiles sobre la forma de afrontar en la región la crisis de la deuda externa, y establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica.”<sup>207</sup>

En el Ecuador los contratos de inversión se encuentran regulados a través del Código de la Producción en su art. 25, el que menciona que:

Por iniciativa del inversionista, se podrá suscribir contratos de inversión los mismos que se celebrarán mediante escritura pública, en la que se hará constar el tratamiento que se le otorga a la inversión bajo el ámbito de este código y su Reglamento.<sup>208</sup>

Dentro del contenido de este tipo de contratos puede otorgarse estabilidad sobre incentivos tributarios por el tiempo que duren dichos contratos. También se incluirá en ellos lo referente a mecanismos de supervisión y regulación, los que se encuentran relacionados directamente con el cumplimiento de estos proyectos de inversión. La autoridad encargada de velar por el cumplimiento de las cláusulas de estos contratos, y a la vez de quienes soliciten someterse a este régimen, es el Consejo Sectorial de la Producción.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> Luz Dary Serrato Buitrago, “Una visión desde el derecho comparado de los contratos de estabilidad jurídica en Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela”, p. 173, consultado el 10 junio 2014, 16:24.

<sup>207</sup> Ramón Casilda Béjar, “América Latina y el Consenso de Washington”, en Boletín Económico de ICE, No.2803, mayo 2004, p.19.

<sup>208</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R. O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art. 25, 1er. Inciso.

<sup>209</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R. O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art. 25, 2do. Inciso.

Con relación a la vigencia de los antes mencionados, el art. 26 del mismo cuerpo legal señala que éstos tendrán una vigencia máxima de 15 años, plazo que correrá desde la fecha de su celebración. Cabe indicar que éstos podrán prorrogarse por una sola vez hasta por 15 años más, a petición del inversionista y siempre que el Consejo Sectorial de la Producción lo considere pertinente.<sup>210</sup> Los inversionistas que podrán solicitar un Contrato de Inversión son aquellos que emprendan proyectos cuya inversión sea de \$250,000.00 dólares en un monto mínimo durante el primer año, y que la inversión total sea equivalente a \$1, 000,000.00 dólares.<sup>211</sup>

Respecto del tema de controversias en este tipo de contratos, el respectivo Código manifiesta que en caso de existir conflictos entre el Estado y los inversionistas dentro de los mismos se incluirán cláusulas arbitrales para resolver estos inconvenientes. Si en un conflicto entre un inversionista extranjero y el Estado ecuatoriano se hubiere agotado la vía administrativa, éste tratará de solucionarse a través de diálogos directos los mismos que tendrán un término de 60 días, pero si a través de los mismos no se llegare a un acuerdo deberá existir una instancia obligatoria la misma que regirá desde el día siguiente de la terminación de las negociaciones directas. La instancia obligatoria tendrá una duración de 3 meses. También existe la posibilidad que en la instancia de mediación no se solucione la controversia, en estos casos ésta será sometida a arbitraje nacional e internacional; a excepción de los asuntos tributarios; de acuerdo a los Tratados vigentes y de los cuales el

---

<sup>210</sup> *Ibíd*em, art. 26.

<sup>211</sup> Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y competitividad, "Contrato de Inversión", consultado el 10 de julio de 2014, 12:40, disponible en <http://produccion.gob.ec/contrato-de-inversion/>.

Ecuador forme parte, si en el término de seis meses no se concluye con el litigio, éste será sometido a la justicia ordinaria nacional.<sup>212</sup>

La Secretaría Técnica del Consejo Sectorial de la Producción y los organismos de control, son los encargados de coordinar conjuntamente la aplicación de los incentivos para cada tipo de inversión. Esta Secretaría también se encargará de verificar el cumplimiento de las cláusulas de los contratos de inversión por parte de los inversionistas. Además solicitará al Servicio de Rentas Internas un listado de aquellas empresas que han sido creadas, y que hayan aplicado para beneficiarse de los incentivos tributarios pertinentes, con el fin de elaborar el registro correspondiente. El Servicio de Rentas Internas y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la producción de manera conjunta verificarán el cumplimiento de las razones que determinaron el otorgamiento de incentivos. Si en algún caso verificaren el incumplimiento de las mismas se les aplicará a los inversionistas las sanciones correspondientes para el caso.<sup>213</sup>

Finalmente es importante mencionar que aquellos inversionistas que deseen beneficiarse de los incentivos otorgados por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, pueden hacerlo sin la suscripción de éste tipo de contratos. Pero aquellos quienes los suscriban además de gozar de estos incentivos, obtendrán estabilidad en el tiempo en lo referente a éstos. Entre los beneficios que se obtienen con la suscripción de este tipo de contratos existen: el poder solventar cualquier controversia ante el Arbitraje Internacional para la Inversión Extranjera; también de gozar de ciertas garantías plasmadas en el Código antes mencionado; reducciones, diferimientos y exoneración en ciertos

---

<sup>212</sup> Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, R.O. Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010, art. 27.

<sup>213</sup> *Ibidem*, arts. 28 -30.

aspectos del Impuesto a la Renta; así como la exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas en casos específicos.<sup>214</sup>

Durante el desarrollo de este capítulo hemos tratado el tema referente a las inversiones en términos generales, y de manera específica lo relacionado a la Inversión Extranjera Directa, con el fin de establecer en qué consiste y a la vez evidenciar su importancia, para así relacionarla con el tema de la seguridad jurídica en materia tributaria, que como corolario manifestamos tienen una relación directa pues los inversionistas tanto nacionales como extranjeros requieren de seguridad jurídica en materia tributaria para traer sus capitales al país. También se trató el régimen y el tratamiento tributario ecuatoriano con respecto a las inversiones, y los contratos de inversión y estabilidad jurídica. Todo ello nos permitirá el desarrollo de nuestro último capítulo punto medular de nuestra investigación como es el análisis de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria Ecuatoriana en relación a las inversiones en el Ecuador, respecto al Impuesto a la Salida de Divisas e Impuesto sobre los Activos en el Exterior.

-

---

<sup>214</sup> Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y competitividad, "Contrato de Inversión", consultado el 10 julio 2014, 13:05, disponible en <http://produccion.gob.ec/contrato-de-inversion/>.

## **CAPÍTULO III**

### **3. ANÁLISIS DE LA LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA ECUATORIANA EN RELACIÓN A LAS INVERSIONES EN EL ECUADOR: IMPUESTO A LA SALIDA DE DIVISAS E IMPUESTO SOBRE LOS ACTIVOS EN EL EXTERIOR.**

En el presente capítulo se establecerán en primer lugar las finalidades y efectos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria ecuatoriana en cuanto al Impuesto a la Salida de Divisas e Impuesto a los Activos en el Exterior, para así establecer su relación con el tema de las inversiones en el Ecuador. Así también tratará ciertos aspectos del Código de la Producción y la Ley de Fomento Ambiental referente a inversiones.

#### **3.1. Finalidades y efectos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria Ecuatoriana.**

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador fue expedida por la Asamblea Constituyente del Ecuador, y publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242, el 29 de Diciembre del 2007. En la exposición de motivos de esta Ley, encontramos los fundamentos de la expedición de la misma, los cuales, a nuestro criterio concuerdan con los objetivos del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior; que consisten en fomentar el ahorro y la inversión evitando la salida de capitales del país, en el caso del primer impuesto, y propiciando el retorno de inversiones y activos financieros de propiedad de las entidades financieras, en el segundo. Entre los fundamentos más relevantes y que permiten mostrar la relación antes indicada

tenemos en primer lugar el fomentar la inversión, el ahorro; a través de los objetivos de los impuestos antes señalados; lograr una distribución de la riqueza equitativa; contar con un sistema tributario progresivo basado en impuestos directos los mismos que distingan la capacidad económica del individuo, y a la vez otorguen mayores ingresos al Estado; conferir estabilidad y seguridad jurídica tanto a los contribuyentes, como a la Administración Tributaria a través de un cuerpo normativo fuerte.<sup>215</sup>

Con el fin de realizar un análisis adecuado sobre las finalidades y efectos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador; en lo referente al Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), así como al Impuesto a los Activos en el Exterior (IAE), consideramos sustancial referirnos en un primer plano al tema de la *eficacia de las normas* en términos generales, pues realizar un análisis de las finalidades y efectos de una normativa respecto de ciertos impuestos, involucra de cierta manera este tema, razón por la cual nos referiremos a lo mencionado por algunos doctrinarios sobre el tema, lo que nos permitirá tener una visión más clara respecto de este análisis.

La *eficacia en cuanto a las normas* guarda relación con el tema a tratar. Analizar los fines en base a los cuales la Ley antes mencionada creó tanto el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), como el Impuesto a los Activos en el Exterior (IAE), así como sus efectos, requiere definir ciertos parámetros que permitan evaluar su eficacia.

Es así que Prieto Sánchis, al definir el término eficacia, lo hace como una cualidad de la norma o del Derecho, y sostiene que no tiene un solo significado, sino que ésta puede observarse desde distintos aspectos: un jurídico o dogmático, un político, y un

---

<sup>215</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 242 3er. Suplemento, 29 diciembre 2007, exposición de motivos.

sociológico.<sup>216</sup> En cuanto al aspecto jurídico o dogmático de la eficacia de la norma, manifiesta que esta se centra en la capacidad para producir efectos jurídicos, los que se hacen presentes en forma directa en la misma institución, o en forma más o menos indirecta; es decir, el concepto de eficacia está relacionado en cierto grado con el de validez, ya que en sentido jurídico se dice que si una norma es válida, está es eficaz porque produce efectos jurídicos, pero también aclara que no toda norma que es eficaz tiene que ser válida. Establece también que los ámbitos de la eficacia desde esta perspectiva son: el material, el temporal, el personal y el espacial.<sup>217</sup> Referente al aspecto político de la eficacia, sostiene que “la eficacia de las normas alude a la satisfacción o realización de las finalidades u objetivos sociales o políticos, en vista de los cuales fueron establecidas las normas”.<sup>218</sup> De lo anterior colegimos que ésta se mide a través del cumplimiento de los objetivos que fueron planteados en cuanto a la creación de estas normas, los mismos que los encontramos en la exposición de motivos de las mismas. Finalmente, el último de los aspectos a considerar es el **sociológico**, desde el cual, la eficacia “se refiere al grado de efectivo cumplimiento de las normas por parte de sus destinatarios [...] lo que puede denominarse “efectividad” de la norma (Capella)”.<sup>219</sup> Es decir, correspondería a si los individuos de una sociedad cumplen o no con las normas del ordenamiento jurídico.<sup>220</sup>

Por su parte Díez Picazo, manifiesta que “(l)a eficacia sería el logro de los propósitos perseguidos por el autor de la norma”.<sup>221</sup> Esto guarda relación con el criterio de

---

<sup>216</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, Madrid, Trota, 2005, p. 83.

<sup>217</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, pp.83-84.

<sup>218</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, p.85.

<sup>219</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, p.86.

<sup>220</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, p.86.

<sup>221</sup> Luis Díez-Picazo, *Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho 3ra, edición*, Barcelona, Ariel S.A., 1993, p.206.

eficacia desde el ámbito político, señalado por Prieto Sánchis, ya que se basa en el logro de los objetivos planteados por parte del órgano competente al momento de crear la norma.

Para Hernández, “(c)uando se habla de la eficacia de una norma, la referencia es a su capacidad de producir efectos frente a terceros.”<sup>222</sup> Dentro de nuestro análisis consideraremos a la eficacia de la norma desde su aspecto político como lo manifiesta Pietro Sánchis, lo cual, encuentra concordancia con lo establecido por Díez y Hernández, pues estriba en la satisfacción o realización de las finalidades u objetivos sociales o políticos, en vista de los cuales fueron establecidas las normas”,<sup>223</sup> pues el objetivo detrás de la creación de los impuestos antes mencionados, consiste en evitar la salida de divisas del país y propiciar el retorno de inversiones y activos financieros de propiedad de las entidades financieras.

Una vez tratado el tema de la *eficacia* de la norma, centraremos nuestra atención en lo que a la “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador” respecta, sobre todo en lo concerniente al Impuesto a la Salida de Divisas y al Impuesto a los Activos en el Exterior. Esta Ley fue expedida por la Asamblea Constituyente del Ecuador, y publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242, el 29 de Diciembre del 2007, se encuentra conformada por 190 artículos, divididos en cuatro Títulos, los tres primeros que reforman otros cuerpos legales en materia tributaria, y el cuarto que crea nuevos impuestos. El Título Primero establece reformas al Código Tributario; su Título Segundo a la Ley del Régimen Tributario Interno; el Título Tercero contiene reformas a otros cuerpos legales; `y

---

<sup>222</sup>Luis Hernández Berenguer, *Validez, Eficacia y Legalidad de la norma tributaria*, en *El Tributo y su aplicación. Perspectiva para el siglo XXI en Homenaje al L Aniversario del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario*, Tomo I, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2008, p.736.

<sup>223</sup> Luis Prieto Sanchís, *Apuntes de teoría del Derecho*, p.85.

finalmente el Título Cuarto, en lugar de reformas crea los llamados Impuestos Reguladores, entre ellos el Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior.

Un punto importante a tratar respecto de esta Ley es el examinar sus considerandos , pues en ellos encontramos las intenciones que llevaron a los legisladores a crearla. Conocer la intención que tuvo el legislador para crearla es trascendental, pues permite analizar si el objetivo o fin para el cual se creó, logró o está logrando los resultados deseados.

Entre los motivos que encontramos dentro de los considerandos tenemos: “(...) (el) propender a una mejor distribución de la riqueza, para dar cumplimiento a lo que establece el Código Tributario en su artículo 6”<sup>224</sup>, que determina que “(l)os tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán de instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional (...).”<sup>225</sup>, consideramos que la antes mencionada es una de las razones preponderantes.

También se establece la existencia de un sistema tributario conformado por impuestos que tengan como fin el disminuir las desigualdades para así alcanzar justicia social<sup>226</sup>. Otro fin consiste en fortalecer la progresividad del sistema tributario a través de una recaudación más eficiente de los impuestos directos en lugar de los indirectos<sup>227</sup>, pues los primeros permiten diferenciar las capacidades económicas de los contribuyentes por ello son más adecuados<sup>228</sup>. Así tenemos también un manejo más efectivo y eficiente del sistema tributario, a través de la implementación de herramientas adecuadas, para así lograr

---

<sup>224</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 242 3er. Suplemento, 29 diciembre 2007.

<sup>225</sup> Código Orgánico Tributario, 2005-009. RO-S 38, 14 junio 2005, Art.6.

<sup>226</sup> ibídem.

<sup>227</sup> Ibídem

<sup>228</sup> Ibídem.

tener tributos más justos; efectividad por parte de las administraciones tributarias en cuanto a su facultad de gestión de los tributos para así evitar la evasión y elusión de los mismos<sup>229</sup>.

Finalmente, el contar con una Ley de carácter Orgánica, es decir, que prevalezca sobre otras leyes y que otorgue al Fisco como a los contribuyentes estabilidad y seguridad jurídica.<sup>230</sup> Estas son algunas de las razones por las cuales se creó esta Ley.

Referente a sus reformas, cabe mencionar que esta Ley ha sido reformada en varias ocasiones y por varias leyes, resoluciones, circulares, decretos ejecutivos. Entre las leyes reformativas tenemos la “Ley Reformativa a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformativa para La Equidad Tributaria del Ecuador” publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 497 del 30 de diciembre del 2008., entre otras.

La “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador” a nuestro parecer constituye una de las leyes con mayor relevancia en cuanto al ámbito tributario se refiere, pues “(...) realizó cambios en la imposición directa e indirecta a través de modificaciones en las reglas de pago del impuesto a la renta, IVA e ICE. Además, esta ley implantó progresividad al impuesto de herencias, con una tasa máxima de 35% y creó los impuestos a la salida de divisas y a las tierras rurales (Ramírez, 2010)”,<sup>231</sup> y a través de sus reformas incorporó el Impuesto a los Activos en el Exterior.

Como vemos la antes señalada establece reformas sustanciales en cuanto a normativa tributaria se refiere, así como también creó nuevos impuestos, como son los llamados “impuestos reguladores”, nombrados así debido a sus características extrafiscales,

---

<sup>229</sup> Ibídem.

<sup>230</sup> Ibídem.

<sup>231</sup> Carlos Marx Carrasco V., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal*, Servicio de Rentas Internas, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2012 p.209.

ya “[...] que en su fundamento y estructura están concebidos para lograr una finalidad no fiscal”<sup>232</sup> o en forma más específica nacen o son creados para un propósito específico, puntual, que generalmente se encuentra dirigido a atenuar una conducta de carácter social que impide el desarrollo de los individuos de la sociedad.<sup>233</sup>

### **3.1.1. Impuesto a la Salida de Divisas**

El Impuesto a la Salida de Divisas, o más conocido en nuestro medio como ISD, fue creado por la Asamblea Constituyente a través de la denominada “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador” (LRET), publicada en el R.O. 242 Tercer Suplemento del 29 de diciembre del 2007 dentro del Título Cuarto referente a los Impuestos Reguladores. Es pertinente mencionar que para la aplicación de este impuesto en mayo del 2008 se expidió mediante Decreto Ejecutivo 1058 el “Reglamento para la aplicación del Impuesto a la Salida de Divisas”<sup>234</sup>, en el que se establece de manera más específica el proceder de los contribuyentes en cuanto al cumplimiento del mismo.

El Impuesto a la Salida de Divisas grava aquellas transacciones u operaciones monetarias que se realicen hacia el exterior con la intervención o no de instituciones del sistema financiero.<sup>235</sup> Así en palabras del Econ. Marx Carrasco, Ex Director General del Servicio de Rentas Internas, el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) estimula la recaudación directa y progresiva, y “(...) cumple un rol macroeconómico importante, al penalizar la salida de capitales “golondrina” y posibilitando que las divisas provenientes de

---

<sup>232</sup> Juan Enrique Varona Alabern, *Extrafiscalidad y Dogmática Tributaria*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2009, p.23.

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 22

<sup>234</sup> Reglamento para la aplicación del Impuesto a la Salida de Divisas, Decreto Ejecutivo 1058, R.O. 336-S, 14 mayo del 2008.

<sup>235</sup> Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 242 3S, 29 de diciembre del año 2007, art.155.

la actividad económica se invierta en territorio nacional.”<sup>236</sup> Por ello el fin extrafiscal, con el cual se creó este impuesto fue el evitar la salida de capitales del país, y así fomentar la inversión y el ahorro. Por otro lado, y en posición contraria a este tema varios sectores de la industria ecuatoriana han manifestado que este impuesto nació solo para defender la dolarización, más que para regular una conducta específica por parte de los contribuyentes<sup>237</sup>, como es la salida de divisas del país.

Entre los elementos de este impuesto tenemos al hecho generado, los sujetos, la tarifa, etc. El hecho generador del mismo lo encontramos en el art. 156 de la Ley antes mencionada, el mismo que establece que el ISD se genera con la transferencia o traslado de divisas desde el Ecuador hacia el extranjero, sea el dinero llevado personalmente, por intermedio de las instituciones del sistema financiero, por medio de cheques o transferencias, o a través de empresas de Courier.<sup>238</sup> Como corolario, y de acuerdo a lo establecido en este artículo toda salida de dinero desde nuestro país hacia el exterior se encuentra gravada con este impuesto, cualquiera que sea el medio que se utilice para ello.

Dentro de este mismo artículo podemos observar también, que no se menciona de manera específica los pagos realizados desde cuentas en el exterior por parte de los importadores, es por ello que el 30 de diciembre del año 2008 se publica en el R.O. 497-Suplemento la “Ley Reformatoria a la Ley del Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, que a través de su art. 6 amplía el hecho generador del art. 156 con el siguiente texto:

---

<sup>236</sup> Carlos Marx Carrasco V., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal...*, p.298.

<sup>237</sup> Javier Díaz Crespo, “Impuesto a la Salida de Divisas”, en Revista de Asociación de Industriales Textiles del Ecuador, Boletín 19, 30 marzo 2012, p.1.

<sup>238</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007.

Art.6. “Se presumirá salida de divisas y por ende se causará este impuesto, en el caso de realizarse importaciones por personas naturales o sociedades ecuatorianas o domiciliadas en el país que tengan como actividad la importación y comercialización de los bienes que importen, cuando los pagos se generen desde el exterior.

Toda importación realizada de personas naturales o sociedades ecuatorianas o extranjeras domiciliadas o residentes en el Ecuador se presume pagada con recursos que causen el tributo en el Ecuador, aún cuando los pagos no se hagan por remesas o transferencias, sino con recursos financieros en el exterior del importador o de terceros.”<sup>239</sup>

La reforma al art. 156 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, amplía el hecho generador del ISD, ya que presume que se genera también éste en los pagos por concepto de importaciones incluso cuando éstos se realicen directamente desde cuentas situadas en el exterior, sea con recursos financieros del importador o de terceros. Todo esto con la finalidad de que se pague el ISD en todas las importaciones pues, estas presuponen la salida de divisas del país.

De igual manera en noviembre del año 2011 con la expedición de la “Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado”, mediante Decreto Ley s/n, R.O. 583-Suplemento del 24 de noviembre del 2011, se realizaron profundas reformas al hecho generador, incluyendo los siguientes presupuestos:

- Se presumen que causan ISD aquellos pagos realizados con recursos financieros localizados en el exterior y de los que sean propietarios personas naturales, sociedades ecuatorianas o extranjeras que se encuentren domiciliadas o sean residentes en el Ecuador. Es decir, se causa el impuesto incluso cuando el pago en el exterior se hace con cargo a recursos que ya se encuentran en el exterior. También se genera el ISD, en los pagos recibidos por las exportaciones de bienes y servicios que realizan personas

---

<sup>239</sup> Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 497, 30 diciembre 2008, art.6.

naturales y jurídicas domiciliadas en el Ecuador cuando estos pagos no ingresan al País.<sup>240</sup>

Cabe mencionar que dentro de las exenciones tenemos que no se encuentran sujetas a este impuesto las transferencias realizadas por las entidades y organismos del Estado, los Organismos Internacionales y sus funcionarios extranjeros debidamente acreditados, y el capital, interés, comisiones y demás pagos por concepto de la deuda pública.<sup>241</sup>

Como Sujeto Activo de este impuesto encontramos al Estado ecuatoriano, el mismo que lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas,<sup>242</sup> mientras que los Sujetos Pasivos de éste son todas las personas naturales, sucesiones indivisas, y sociedades privadas nacionales y extranjeras domiciliadas en el Ecuador en calidad de contribuyentes, así como también a las instituciones financieras nacionales y extranjeras domiciliadas en el Ecuador en calidad de Agentes de Retención<sup>243</sup>. Finalmente tenemos a las empresas de Courier en calidad de agentes de percepción<sup>244 245</sup>.

Respecto de las operaciones que se encuentran exentas de este impuesto tenemos:<sup>246</sup>

- El traslado de efectivo que no supere la fracción básica desgravada del Impuesto a la Renta de personas naturales; el mismo que para el año 2014 es de \$10,410.00<sup>247</sup> dólares de los Estados Unidos de América. Si el valor a ser trasladado o transferido es

---

<sup>240</sup> Ley Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado, R.O.583-S, 24 noviembre 2011, art.17.

<sup>241</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, R.O. No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007, art. Inmunerado.

<sup>242</sup> *Ibíd*em, art. 157.

<sup>243</sup> Son agentes de retención del ISD las instituciones financieras, y el Banco Central del Ecuador, cuando transfieran divisas al exterior, hecho por el cual deberán emitir el respectivo comprobante de retención.

<sup>244</sup> Son agentes de percepción de este impuesto los couriers que transfieran divisas al exterior, hecho por el cual deberán emitir el respectivo comprobante de venta.

<sup>245</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, R.O. No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007, art.158.

<sup>246</sup> *Ibíd*em, art.159.

<sup>247</sup> Servicio de Rentas Internas, Tabla del Impuesto a la Renta de Personas Naturales, año 2014.

mayor que el monto antes mencionado, el ISD grava el excedente, y debe cancelarse a través del formulario 106, disponible en la página del Servicio de Rentas Internas.

- Las transferencias de hasta \$1,000.00 dólares acumulados cada 15 días. Excepto los pagos realizados con tarjetas de débito o de crédito, los mismos que deben pagar este impuesto independientemente del monto.<sup>248</sup>
- Los pagos realizados por administradores y operados de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES) al exterior por concepto de la importación de bienes y servicios.
- Los pagos realizados al exterior por amortización de capital e intereses de créditos destinados al financiamiento de las inversiones previstas en el Código de la Producción.
- La distribución de dividendos a favor de personas naturales y sociedades domiciliadas en el exterior siempre que no sean paraísos fiscales y que las personas naturales o sociedades beneficiarias no sean a su vez socios o accionistas de la sociedad que distribuye los dividendos.
- Finalmente se encuentran exentas del pago de este impuesto las importaciones que se realicen bajo los regímenes de “admisión temporal para reexportación en el mismo estado”, “admisión temporal para perfeccionamiento activo”, “almacenes libre”, “ferias internacionales”, “almacenes especiales” y “transformación bajo control aduanero.”<sup>249</sup>

En este punto consideramos prudente mencionar que el art. 159 de la “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador”, ha sido sustituido y modificado

---

<sup>248</sup> Resolución NAC-DGERCGC12-00572, Servicio de Rentas Internas

<sup>249</sup> Decreto Ejecutivo No.1180, R.O. 727, 19 junio del 2012.

por varias ocasiones. A continuación enunciaremos las leyes y Decretos Ejecutivos que han modificado este artículo, y en qué han consistido estas reformas:

1. Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley del 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, R.O. 392 2do. Suplemento del 30 de julio del 2008, art.15, la que incluyó ciertas exoneraciones respecto del ISD. De acuerdo a lo señalado por el Servicio de Rentas Internas “(e)sta reforma atendió las demandas expresadas por algunos sectores económicos (...) (pues) tuvo como finalidad favorecer la actividad productiva y económica ....”<sup>250</sup>
2. Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 497 Suplemento, del 30 de diciembre del 2008. Esta Ley elimina las exoneraciones del ISD.<sup>251</sup>
3. Ley Reformatoria a la Ley del Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, R.O. 094 Suplemento del 23 de diciembre del 2009, art. 41. Agrega a las exenciones de este impuesto “(...) a los giros y transferencias efectuados por entidades y organismos del sector público y organismos internacionales.”<sup>252</sup> También se exonera del pago transacciones por un monto de \$1,000.00.
4. El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), R.O. 351 del 29 de diciembre del 2010, incluye en las exoneraciones del ISD los pagos de capital e intereses en préstamos destinados a las inversiones que constan en el COPCI, además se

---

<sup>250</sup> Carlos Marx Carrasco V., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal...*, p.301.

<sup>251</sup> *Ibidem.*, p.302.

<sup>252</sup> *Ibidem.*, p.305.

incluye la exoneración de este impuesto para las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE).<sup>253</sup>

5. La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. 583 Suplemento del 24 de noviembre del 2011. Incorpora la exoneración del ISD en la repatriación de dividendos.<sup>254</sup>
6. El Decreto Ejecutivo No.1180, R.O. 727, 19 junio del 2012. Suspende el pago del ISD en las transferencias efectuadas al exterior y los pagos realizados desde el exterior concerniente a los regímenes aduaneros destinadas a la exportación.
7. Finalmente tenemos la Ley para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil, publicada en el R.O. No.249 Suplemento, 20 de mayo del 2014, la misma que incorpora dentro del artículo 159, referente a las exenciones aquellos pagos que se realizan al exterior procedentes de rendimientos financieros, ganancias de capital y capital de inversiones externas que hubieren ingresado al mercado de valores del Ecuador de manera exclusiva para realizar esta transacción, con la condición que permanezcan al menos un año en el país, Dichas transacciones pueden ser realizadas tanto por personas naturales o jurídicas domiciliadas en el exterior, siempre y cuando lo hagan a través de las Bolsas de Valores legalmente constituidas en el país o del Registro Especial Bursátil.<sup>255</sup>

Dentro de nuestro análisis podemos observar cómo durante el periodo 2008-2012 lo concerniente al tema de las exenciones de este impuesto ha sido modificado por varias

---

<sup>253</sup> Carlos Marx Carrasco V., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal...*, p.308.

<sup>254</sup> *Ibíd.*, p.309.

<sup>255</sup> Ley para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil. R.O. No.249 Suplemento, 20 de mayo del 2014.

ocasiones y a través de diferentes instrumentos, lo que ocasiona en los contribuyentes de este impuesto; a nuestro criterio; cierto grado de incertidumbre; pues no saben a ciencia cierta la manera como deben manejarse con respecto al mismo, puntualmente en lo concerniente a las exenciones que si bien benefician a los mismos, por otro lado al existir varias reformas a través de diferentes leyes, no les permiten que aprovechen de manera adecuada las mismas.

Por su parte la base imponible de este impuesto constituye el monto del traslado de divisas, de la acreditación o depósito, o el monto del cheque, transferencia o giro al exterior con o sin intervención de las instituciones del sistema financiero. En el caso de las importaciones, es el valor de las mercancías según el DAU. En los servicios e intangibles es el total pagado sin considerar los descuentos o el valor registrado contablemente; el que sea mayor. La base imponible en las exportaciones de bienes y servicios estará conformada por el total de las exportaciones efectuadas menos el total de exportaciones cuyas divisas ingresaron al país. Al resultado se le aplicará la tarifa correspondiente, y del impuesto causado se descontará el ISD pagado por las presunciones relacionadas a los pagos efectuados desde el exterior.<sup>256</sup> Cabe señalar que lo establecido en el “Reglamento para la Aplicación del ISD”, respecto de la base imponible de este impuesto ha sido reformado por varios Decretos Ejecutivos, entre ellos tenemos:

1. Decreto Ejecutivo No.1364, R.O. Suplemento 442 de 8 de octubre del 2008.
2. Decreto Ejecutivo No.1561, R.O. 527 de 12 de febrero del 2009.
3. Decreto Ejecutivo No. 1709, R.O. 592 de 18 de mayo del 2009
4. Decreto Ejecutivo No. 987, R.O. Suplemento 608 de 30 de diciembre de 2011, art.17.

---

<sup>256</sup> Reglamento para la aplicación del Impuesto a la Salida de Divisas, Decreto Ejecutivo 1058, R.O. Suplemento 336, 14 mayo 2008, art. innumerado.

Otro elemento importante respecto a este impuesto es el relacionado a su tarifa, pues ésta ha sufrido cambios significativos desde su creación, es así que se ha incrementado del 0,5% al 5%, lo que representa un aumento significativo. La tarifa del ISD ha sido modificada por las siguientes leyes:

1. La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el R.O No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007, crea el Impuesto a la Salida de Divisas con una tarifa que alcanzaba el 0,05%.
2. La Ley Reformatoria a la Ley del Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. 497 Suplemento, del 30 de diciembre del 2008, incrementa la tarifa del impuesto al 1%.
3. El 23 de diciembre del 2009 se publica en el R.O. No. 94 otra Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, en la cual la tarifa del ISD se duplicó, alcanzando así el 2%.
4. Finalmente, la última reforma, y la más significativa a nuestro parecer, fue la determinada en la “Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado” publicada mediante Decreto Ley el 24 de noviembre del 2011, pues la tarifa del ISD pasó de manera indiscriminada del 2% al 5%. Representando se esta manera un incremento de 2,5 veces de su tarifa anterior.

De lo anterior inferimos que durante el periodo 2007-2011 la tarifa del Impuesto a la Salida de Divisas se ha elevado de manera considerable en un periodo de tiempo corto, lo que atenta de manera importante a la seguridad jurídica en materia tributaria, la misma que involucra, como vimos en páginas anteriores, certeza y confianza, aspectos que han sido

afectados como consecuencia del sin número de modificaciones que ha sufrido este impuesto durante este periodo de tiempo.

Referente a la **declaración y pago del ISD**, éstos dependen de las operaciones que se lleven a cabo. Por ejemplo, cuando los sujetos pasivos realicen transferencias de dinero hacia el exterior a través de instituciones financieras, el ISD será retenido por esta última, pero si la transferencia se realizó sin la intervención o utilización de las instituciones del sistema financiero, los contribuyentes deberán declarar y pagar el impuesto en el plazo máximo de dos días en el formulario 106 con el código del impuesto 4580. Mientras que los agentes de retención y percepción, deben declarar y pagar el ISD en las mismas fechas para la declaración y pago de las retenciones de la fuente del impuesto a la renta, en el formulario 109. En las presunciones de pagos del exterior, la liquidación y pago se efectuará sobre la parte pagada desde el exterior el mismo día que se cause el impuesto en la forma, plazos y requisitos establecidos por el SRI.<sup>257</sup>

El valor pagado por concepto de este impuesto podrá ser utilizado como crédito tributario en la declaración y pago del Impuesto a la Renta del contribuyente. Siempre y cuando el pago de dicho impuesto haya sido realizado por concepto de la importación de materias primas, insumos y bienes de capital que vayan a ser utilizados en procesos productivos, en estos casos los contribuyentes podrán hacer uso de los pagos de los cinco últimos ejercicios fiscales. En caso que el valor correspondiente al crédito tributario de este impuesto no haya sido utilizado, el contribuyente tiene la opción de solicitar la devolución del mismo al Servicio de Rentas Internas, después del respectivo trámite.<sup>258</sup>

---

<sup>257</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, R.O. No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007, art.161.

<sup>258</sup> *Ibidem*, arts. innumerados.

Respecto de los cambios y reformas a los cuales ha estado sujeto este impuesto es pertinente indicar que desde la fecha de creación del Impuesto a la Salida de Divisas, a través de la expedición de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el año 2007, han sido varios los ajustes que se han hecho con respecto a este impuesto, y en un periodo de tiempo corto, y lo más preocupante es que dichos cambios se han realizado a través de diferentes instrumentos, como son: Resoluciones, Circulares, las que han sido emitidas por el Director General del Servicio de Rentas Internas; así como Leyes y Decretos Ejecutivos, creando así en los contribuyentes del mismo incertidumbre debido a la frecuencia y la magnitud de los cambios y por ende inseguridad normativa en el ámbito tributario e inestabilidad.

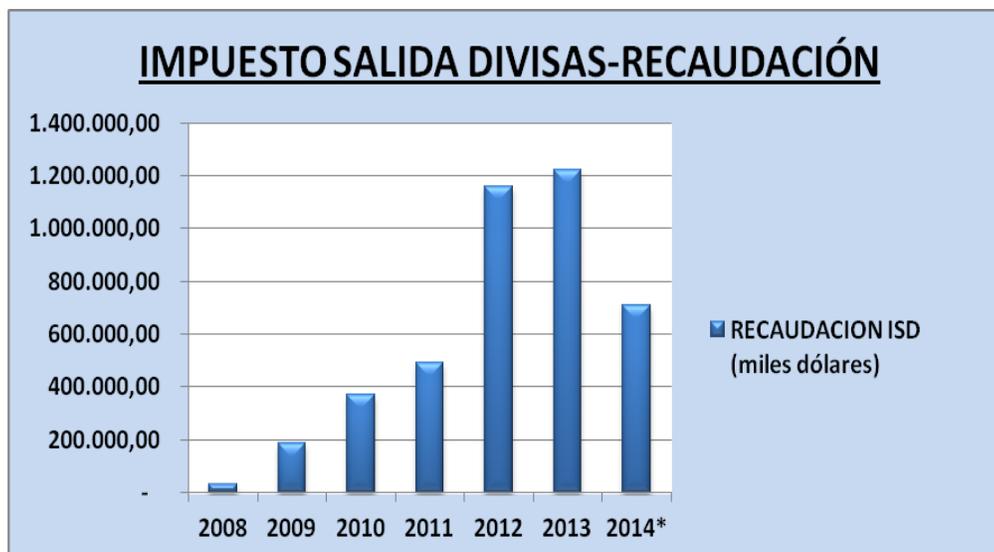
En concordancia con la tesis anterior, y luego de referirnos a los aspectos relevantes de este impuesto, estimamos prudente analizar las estadísticas de recaudación del ISD durante el periodo 2008-2014, con el fin de establecer que efectos ha tenido, si éste ha cumplido o no con el objetivo u objetivos para los cuales se creó, y así establecer si ha sido eficiente. Para ello haremos uso del siguiente cuadro:

<b>AÑO</b>	<b>TARIFA ISD (%)</b>	<b>RECAUDACIÓN ISD (miles dólares)</b>
<b>2008</b>	0,5%	31.408,60
<b>2009</b>	1,0%	188.287,30
<b>2010</b>	2,0%	371.314,94
<b>2011</b>	2,0%	491.417,10
<b>2012</b>	5,0%	1.159.590,50
<b>2013</b>	5,0%	1.224.592,00
<b>2014*</b>	5,0%	710.666,60

\*Datos a Julio 2014

**Fuente:** Estadísticas e Informes de Recaudación del Servicio de Rentas Internas

**Elaborado por:** María José Trávez Molina.



**Gráfico 1:** Evolución de la Recaudación del ISD (2008- JULIO 2014)<sup>259</sup>

**Fuente:** Estadísticas Servicio de Rentas Internas

**Elaborado** por: María José Trávez Molina.

De los datos proporcionados en el Gráfico 1, podemos observar como la recaudación del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD); que fue creado dentro del grupo de impuestos reguladores (que tienen como fin corregir ciertas conductas); y con el fin específico de mitigar la salida de capitales de la economía ecuatoriana; durante el periodo 2008-2014 ha tenido en promedio una tendencia a incrementarse de un año a otro, sobre todo durante el 2012, pese a que la tarifa del impuesto alcanzaba el 5%.

En el año de vigencia del mismo que corresponde al 2008, y con una tarifa del 0,5%, su recaudación alcanza los \$31.408,60 (miles de dólares), lo que quiere decir que pese al impuesto los capitales seguían saliendo. Para el 2009, y con una tarifa del 1%, éste valor se incrementa en un 83,32%, es decir, \$188.287,30 (miles de dólares). El 2010 y el 2011 la tarifa de éste impuesto es del 2%, es decir, con respecto al año anterior su tarifa se

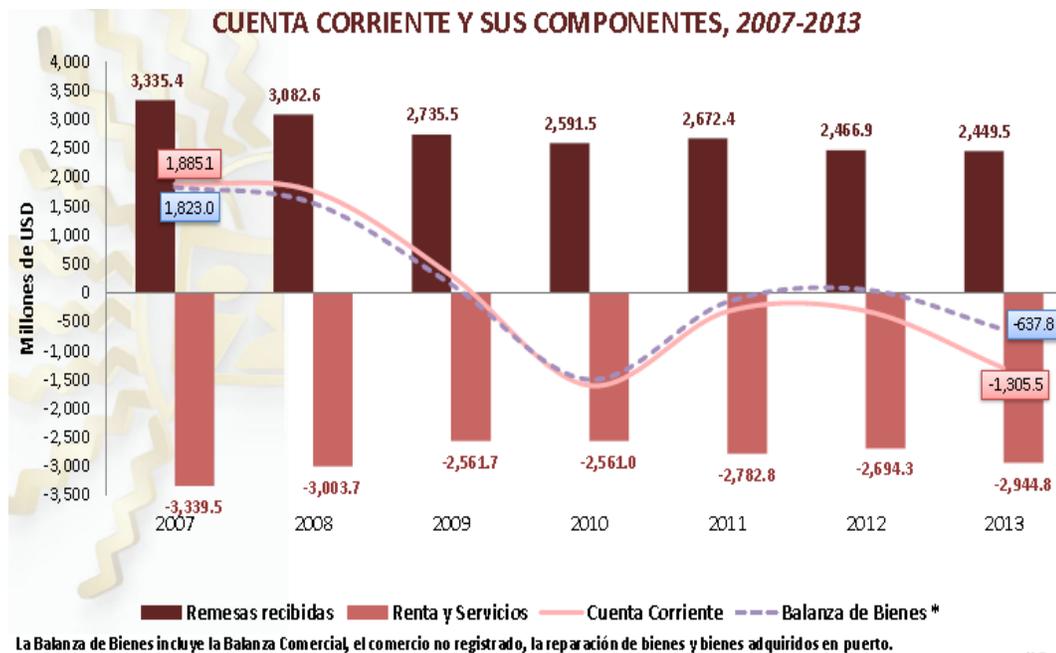
<sup>259</sup> Los datos de recaudación del ISD, fueron tomados de los cuadros estadísticos, constantes en la página web del Servicio de Rentas Interna, únicamente la recaudación del año 2013 fue tomada de la fuente ya indicada. Cabe indicar también que estos valores son sin considerar el la devolución del Crédito Tributario, es decir, no son valores netos.

incremento en un punto porcentual. En estos años el incremento de la recaudación, y en comparación con el año 2009 fue del 49,29% y 61,68 %, respectivamente. Referente al 2012, y con una tarifa del 5%, se recaudó \$1.159.590,50, lo que constituye con respecto al año 2011 un aumento en la recaudación del 57,62%, constituyendo así el valor más representativo durante el periodo analizado. En el 2013, se alcanzó un valor de \$1.224.592,00, es decir, éste se incrementó solo un 5.31% respecto al año inmediato anterior. Finalmente, y durante los primeros siete meses del año 2014 la recaudación fue de \$710.666,60, siendo posible que durante los meses restantes para terminar el año este valor se incremente.

De lo indicado previamente colegimos que entre la tarifa del impuesto y su recaudación existiría una relación casi directa, pues como podemos observar en la gráfica 1 pese a que en estos años la tarifa fue mayor a la de años anteriores, su recaudación se incrementó pero no de manera significativa, más no se mantuvo, o disminuyó. Lo que nos lleva a concluir que la existencia de este impuesto no influye en la decisión de los contribuyentes de enviar o no sus capitales al exterior. Verbigracia de ello lo observamos en la Gráfica 2, referente a la Cuenta Corriente del Ecuador periodo 2007-2013, la misma que nos muestra; en el caso del dinero pagado al exterior por concepto de las importaciones; que durante los tres últimos años la Balanza de Bienes, Rentas y Servicios cerró con déficit, esto como consecuencia de que el valor de las importaciones es mayor al de las exportaciones.<sup>260</sup>

---

<sup>260</sup> Banco Central del Ecuador, Estadísticas Macroeconómicas: Presentación Coyuntural, Agosto 2014.



**Gráfico 2:** Balanza de Pagos Ecuador<sup>261</sup>

**Fuente:** Estadísticas Banco Central del Ecuador

Cotejando lo antes señalado con nuestro análisis, podríamos manifestar que el dinero sigue saliendo, en este caso puntual respecto de las importaciones, pese a la existencia de este impuesto cuya tarifa en un corto periodo de tiempo ha cambiado por cuatro ocasiones y mediante distintos instrumentos, lo que se traduciría que este impuesto no mitiga dicha conducta en los contribuyentes. En relación al tema de la eficacia, que no es más que el logro de los objetivos que se plantearon con la creación de éste impuesto, inferimos que el ISD no es eficiente en cuanto al cumplimiento del fin para el cual se creó, que fue el evitar la salida de divisas de la economía ecuatoriana, pues como podemos ver el monto de su recaudación de un año a otro siempre ha sufrido un incremento pese a que su tarifa se ha incrementado hasta alcanzar el 5%. Todo ello indica, que este impuesto y sus

<sup>261</sup> Los datos de recaudación del ISD, fueron tomados de los cuadros estadísticos, constantes en la página web del Servicio de Rentas Interna, únicamente la recaudación del año 2013 fue tomada de la fuente ya indicada. Cabe indicar también que estos valores son sin considerar el la devolución del Crédito Tributario, es decir, no son valores netos.

respectivas reformas no influye de manera directa en el comportamiento de los mismos ya que ellos siguen sacando dinero hacia el exterior por distintos motivos. En este sentido se expresan algunos especialistas tributarios al manifestar que:

(...) (a)l parecer este impuesto no es suficiente para evitar la salida ni el incremento de importaciones. Es verdad que pudo haber un aumento de la recaudación, con una reducción efectiva de la salida de divisas, pero eso se da como efecto del alza de la tarifa. Entonces sí efectivamente el ISD fuera idóneo, ese valor no debiera subir tanto.<sup>262</sup>

Para Fabián Carrillo, ex Viceministro de Finanzas, el ISD no es más que “ (...) un impuesto inconveniente y pernicioso, porque no permite captar ahorro externo, que es la inversión extranjera. (Pues) es un impuesto que tiene efectos sobre la actividad económica.”<sup>263</sup> Por otra parte sus constantes reformas a través de distintos instrumentos ocasionan incertidumbre y restringen la atracción del inversión extranjera, ya que “ (p)ara fomentar este tipo de inversión es fundamental contar con una carga tributaria constante. Esto permitirá mejorar el clima de negocios y la planificación del sector productivo.”<sup>264</sup>

Por su parte Marx Carrasco; ex Director del Servicio de Rentas Internas; en una de sus declaraciones manifestó que “ (...) hay una buena parte de salida de divisas de empresas o personas naturales que simplemente no quieren tener la plata en Ecuador y le mandan a un banco del exterior, usualmente en paraísos fiscales.”<sup>265</sup>

---

<sup>262</sup> Wilson Ruales, “Ingresos por ISD rebasaron la proyección del Gobierno”, en Blog Joyce Ginatta.com, consultado el 09 enero 2013, disponible en <http://www.joyceginatta.com/ingresos-por-isd-rebasaron-la-proyeccion-del-gobierno/>.

<sup>263</sup> Fabián Carrillo, “Ingresos por ISD rebasaron la proyección del Gobierno”, en Blog Joyce Ginatta.com, consultado el 09 enero 2013, disponible en: <http://www.joyceginatta.com/ingresos-por-isd-rebasaron-la-proyeccion-del-gobierno/>

<sup>264</sup> *Ibíd.*

<sup>265</sup> “Impuesto a la Salida de Divisas no evita la salida de capitales”, en Diario la Hora, consultado el 30 julio 2013, disponible en [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101541803/-/Impuesto\\_a\\_la\\_Salida\\_de\\_Divisas\\_no\\_evita\\_la\\_salida\\_de\\_capitales.html](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101541803/-/Impuesto_a_la_Salida_de_Divisas_no_evita_la_salida_de_capitales.html).

Tomando en consideración lo manifestado en el párrafo anterior nos atrevemos a mencionar que el ISD; que fue creado dentro del grupo de impuestos reguladores, pues su fin consistía en frenar de cierta forma la fuga de capitales del país, y por otro lado el fomentar la inversión y el ahorro, no ha cumplido con el objetivo bajo el cual se creó, pues como vimos en líneas precedente se analizó lo concerniente a la eficiencia desde la perspectiva de cumplimiento de sus objetivos, lo que dio como resultado que este impuesto es eficiente pero no precisamente en el cumplimiento de sus fines, sino en su recaudación, sorprendiendo de esta manera al Fisco, ya que éste no se espero que dicho impuesto superara metas planteadas en cuanto a sus ingresos, y se ubique entre los impuestos más solventes que tiene el país en cuanto a recaudación. De manera excepcional se entiende entonces que el Impuesto a la Salida de Divisas ha pasado de ser un impuesto con finalidades extrafiscales a un impuesto netamente fiscal, cuyo fin es únicamente el recaudar, criterio que es compartido por algunos de entendidos en el tema, como ya fue expuesto en líneas anteriores, entonces si éste no ha cumplido con su objetivo principal como es el evitar la fuga de capitales del país, menos aún ha fomentado la inversión tanto local como la extranjera, como se establece en la exposición de motivos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, pese a las exenciones existentes, pues un inversionista para invertir su dinero realiza un análisis del entorno económico del mismo y da prevalencia sobre todo al tema tributario, en el cual, analiza la carga tributaria, y el tipo de incentivos existentes en el mismo, es decir, que un país con un número indiscriminado de impuestos, no es atractivo para captar no solo ahorro local sino del exterior, a lo que se suma también la falta de certeza, confianza y estabilidad, pues como se indicó previamente el Impuesto a la Salida de Divisas ha experimentado un sin número de cambios de gran

importancia como los relacionados a sus elementos constitutivos, los mismos que se han dado no solo a través de leyes, sino de resoluciones y circulares, lo que genera en los contribuyentes actuales, y potenciales inversionistas un cierto grado de inestabilidad, lo que atenta la seguridad jurídica sobre todo en el campo tributario. Este impuesto entonces afecta tanto las transferencias y pagos internacionales; lo cual constituye un limitante al desarrollo de actividades económicas con el exterior.

### **3.1.2. Impuesto a los Activos en el Exterior**

El Impuesto a los Activos en el Exterior (IAE), es otro de los impuestos reguladores, que fue incorporado a la “Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, a través de la “Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, publicada en el R.O. 497 Suplemento del 30 de diciembre del 2008, es decir, que este impuesto no se creó conjuntamente con el ISD mediante la “Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador”, sino a través de una de sus reformas.

Con este antecedente mencionamos que el Impuesto a los Activos en el Exterior, es un impuesto directo y de carácter mensual, que se establece “(...) sobre los fondos disponibles e inversiones que mantengan en el exterior las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y las Intendencias del Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías.”<sup>266</sup>

---

<sup>266</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, 2008. Suplemento del Registro Oficial No.497, 30 de diciembre del 2008. Asamblea Constituyente, art. 182

En lo que respecta a su hecho generador, es importante mencionar que éste fue sustituido mediante la “Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social”, publicada en el R.O. 847 Suplemento del 10 de diciembre del 2012, por lo que como hecho generador tenemos: el poseer a cualquier título fondos disponibles en entidades domiciliadas fuera del Ecuador, ya sea de manera directa o a través de subsidiarias afiliadas u oficinas que el sujeto pasivo tenga en el exterior; así como también aquellas inversiones que tengan en el exterior entidades reguladas por el Consejo Nacional de Valores.<sup>267</sup>

Este impuesto al igual que el ISD tiene su propio reglamento en el que se explica de manera más detallada lo referente al hecho generador y sus demás elementos, el mismo que estableció a través del Decreto Ejecutivo 1561, publicado en el R.O. 527 del 12 de febrero del 2009.

El Sujeto Activo de este impuesto, es el Estado, quién lo administra a través del Servicio de Rentas Internas. Por otro lado; y como se mencionó en líneas anteriores; en calidad de contribuyentes tenemos a las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Banco y Seguros y a las entidades del mercado financiero-bursátil controladas por la Superintendencia de Compañías.<sup>268</sup>

La base imponible, por su parte constituye el saldo promedio mensual de los fondos que mantengan los sujetos pasivos y que se encuentran disponibles en entidades extranjeras que tengan domicilio o no en el país, así como los fondos de aquellas inversiones que sean emitidas por emisores con domicilio en el extranjero. Respecto de su tarifa al momento de su creación ésta alcanzaba el 0,0840%, pero mediante la “Ley Orgánica de Redistribución

---

<sup>267</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, 2008. Suplemento del Registro Oficial No.497, 30 de diciembre del 2008. Asamblea Constituyente, art. 183.

<sup>268</sup> *Ibidem*, arts. 184-185.

de los Ingresos para el Gasto Social” ésta se incremento al 0.25%, la misma que se aplica a la base imponible, con la novedad que en el caso de que los fondos se mantengan, o las inversiones se realicen por medio de subsidiarias que tengan su domicilio en paraísos fiscales o en países que posean regímenes fiscales preferentes, o a través de oficinas o afiliadas que el sujeto pasivo tenga en el exterior, la tarifa corresponderá al 0.35%.<sup>269</sup>. Si existieren casos que se encuentren adecuadamente justificados; sea por razones de índole económica o social; a través de Decreto Ejecutivo podrá existir una reducción de hasta el 0,1% en forma general o por segmentos. Es importante siempre recordar que éste impuesto únicamente se aplica a aquellas entidades reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y aquellas pertenecientes al mercado financiero-bursátil controladas por la Superintendencia de Compañías.

La declaración y pago de este impuesto debe realizarse de manera mensual en el mes subsiguiente al que es causado, mediante el formulario 110 y a través de las Instituciones Financieras correspondientes.<sup>270</sup> El mencionado impuesto fue creado con el fin de incentivar la inversión en el país, promoviendo el retorno de los fondos que mantengan en el extranjero las entidades reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y aquellas pertenecientes al mercado financiero-bursátil controladas por la Superintendencia de Compañías; así como el disuadir de que tales inversiones se incrementen, es por ello que éste impuesto se encuentra dentro del grupo de los impuestos reguladores conjuntamente con el ISD.

---

<sup>269</sup> El art.2 de la Resolución No.NAC-DGER2008-0182, establece un listado de los paraísos fiscales y regímenes fiscales preferentes.

<sup>270</sup> Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, 2008. Suplemento del Registro Oficial No.497, 30 de diciembre del 2008. Asamblea Constituyente, arts. 186-188.

Al igual que en el Impuesto a la Salida de Divisas, hemos considerado pertinente referirnos a la recaudación de éste impuesto desde su vigencia, para ello utilizaremos el siguiente cuadro:

PERIODO	TARIFA IAE (%)	RECAUDACION IAE (miles dólares)
2009	0,084%	30.398,99
2010	0,084%	35.385,18
2011	0,084%	33.675,80
2012	0,084%	33.259,00
2013	0,25%	47.925,80
2014*	0,25%	26.363,00

\*Datos a Julio 2014

**Fuente:** Estadísticas del Servicio de Rentas Internas

**Elaborado por:** María José Trávez Molina.



\*Datos a Julio 2014

**Gráfico 3:** Evolución de la Recaudación del IAE (2009- JULIO 2014)

**Fuente:** Estadísticas del Servicio de Rentas Internas

**Elaborado por:** María José Trávez Molina.

En el Gráfico No.2 podemos observar el comportamiento que ha tenido la recaudación del Impuesto a los Activos en el Exterior en el periodo 2009-2014. Durante el

2009, año de su creación y con una tarifa que corresponde al 0,084%, éste alcanza el valor de \$30,398.99 (miles de dólares). En el año siguiente y con la misma tarifa éste asciende a \$35.385,18, lo que representa un incremento del 14,09%. En el 2011 y 2012, con el mismo porcentaje de tarifa, la recaudación del IAE disminuye en promedio un 5,73%, lo que no representa un porcentaje significativo, resultado provocado por la existencia de inconvenientes en la expedición de la reforma en lo referente al hecho generador y la base imponible. El año 2013 es crucial para este impuesto, pese a que su tarifa alcanza el 0,25%, pues el valor recaudado es de \$47.925,80 (miles de dólares), es decir, respecto de año 2012 su recaudación tuvo un incremento del 30%. El porcentaje más alto alcanzado desde su vigencia.

Durante los primeros siete meses del año 2014 el monto de recaudación es de \$26.363,00 (miles de dólares), con lo que nos atreveríamos a decir, y en base a los datos, que para los próximos meses del año 2014 éste alcanzaría un valor similar al del 2013.

De lo indicado en párrafos anteriores y basándonos en los montos de su recaudación, podríamos manifestar que este impuesto desde su creación hasta la fecha, no ha surtido los efectos para los cuales se creó, como es el regular el comportamiento de las entidades financieras al frenar la salida de sus capitales, y de esta manera propiciar el retorno de inversiones y activos financieros de su propiedad, lo que desincentiva la promoción de inversión extranjera en este sector. Por lo expuesto inferimos, que no es un impuesto eficiente al igual que el Impuesto a la Salida de Divisas pues no mitiga completamente dicho comportamiento, lo que nos lleva a calificarlo como un impuesto recaudador, más que regulador, pues pese a que su tarifa se ha incrementado del 0,084% al 0,25%, los contribuyentes siguen sacando sus fondos fuera del país, en lugar de evitarlo.

En consecuencia del análisis de las finalidades y los efectos que ha tenido la “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador”, respecto del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior, podemos auscultar; que este tema posee relación con las inversiones, pues los impuestos antes mencionados al no cumplir de manera eficiente con sus objetivos de política económica, como es el evitar la fuga de capitales del país, por una parte, y por otra el promover el retorno de fondos que se encuentran en el exterior, no están fomentando en cierta forma las inversiones en el país de manera adecuada, muestra de ello es que a pesar del incremento en sus tarifas, éstos en tema de recaudación han prosperado, lo que significa que las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades privadas que transfieran o envíen dinero al exterior, en calidad de sujetos pasivos del Impuesto a la Salida de Divisas, y por su parte las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y las entidades del mercado financiero-bursátil controladas por la Superintendencia de Compañías<sup>271</sup>, como sujetos pasivos del Impuesto a los Activos en el Exterior, no han causado el efecto deseado pues el comportamiento de los sujetos pasivos de los impuestos antes mencionados tienen el mismo comportamiento antes de la creación de éstos impuestos respecto de sus capitales.

Por el contrario, lo que ha ocurrido a nuestro parecer es que la captación de inversión se ha visto desincentivada de cierta manera, debido a la existencia de impuestos adicionales a los ya establecidos, como el Impuesto a la Salida de Divisas y el impuestos a los Activos en el Exterior, convirtiendo al país en un lugar menos atractivo para los inversionistas principalmente para aquellos que cumplen con el hecho generador de los impuestos ya mencionados, debido a que incrementan su carga tributaria.

---

<sup>271</sup> Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. No. 242 3er. Suplemento, 29 de diciembre 2007, arts. 158, 185

Además, y en relación más cercana a nuestro tema de investigación la captación de Inversión Extranjera Directa (IED) tampoco se ha visto favorecida, y consideramos que una de esas razones, tal vez, en forma indirecta, es la creación de estos impuestos, ésto, desde un punto de vista de la seguridad jurídica en materia tributaria, pues dichos impuestos; sobre todo el ISD; han tolerado reformas sustanciales en cuanto a sus elementos, por ejemplo, con relación a su tarifa; esto ha ocurrido a través de diferentes leyes, lo que ocasiona a nuestro parecer desconfianza, incertidumbre, confusión e inestabilidad normativa para los potenciales inversionistas ya que “(...) este tipo de medidas a nuestro parecer desincentivan; ya sea de manera indirecta; la inversión internacional, sobre todo para aquellos inversionistas extranjeros a los cuales les afectan estos impuestos, cerrando así las puertas a potenciales capitales que podrían trabajar en proyectos para el beneficio del país<sup>272</sup>,” pues ellos no tienen claras las reglas de juego sobre todo en el ámbito tributario respecto de estos impuestos.

Así también la creación frecuente de tributos no constituye un incentivo para la Inversión Extranjera Directa, pues los capitales se captan, y se mantienen en un país cuando existen incentivos adecuados y seguridad jurídica.<sup>273</sup>

En este punto creemos necesario indicar los montos de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el Ecuador a partir del año 2008.

---

<sup>272</sup> Fernando Barrezueta, “ISD:Una medida de devaluación en una economía dolarizada”, en Mirador Económico: actualidad, análisis y opinión, Noviembre 2011, disponible en: [www.miradoreconomico.com/2011/11/isd-una-medida-de-devaluacion-en-una-economia-dolarizada/](http://www.miradoreconomico.com/2011/11/isd-una-medida-de-devaluacion-en-una-economia-dolarizada/).

<sup>273</sup> “¿Cambios en Impuesto a Salida de Capitales?”, en Diario Hoy-opinión, 29 agosto 2014, disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cambios-en-impuesto-a-salida-de-capitales-486284.html>.

PERIODO	IED (miles de dólares)
2008*	1.057.574,02
2009*	307.706,89
2010*	165.200,32
2011*	643.589,36
2012*	584.610,30
2013*	725.051,21

\*Datos

sujetos a revisión. BCE-SIGADE, Agencia de Regulación y Control ANIO (ARCH), Secretaría de Hidrocarburos (SHE) y Superintendencia de Compañías.

Elaborado por: María José Trávez



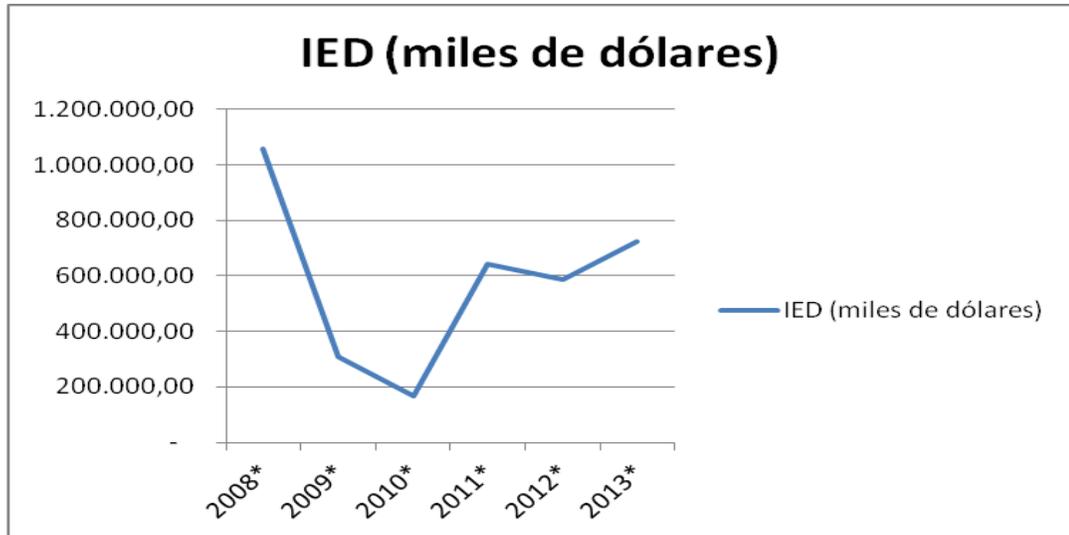
\*Datos sujetos a revisión.

**Gráfico 4:** Evolución Inversión Extranjera Directa Ecuador

BCE-SIGADE, Agencia de Regulación y Control ANIO (ARCH), Secretaría de

**Fuente:** Hidrocarburos (SHE) y Superintendencia de Compañías.

Elaborado por: María José Trávez



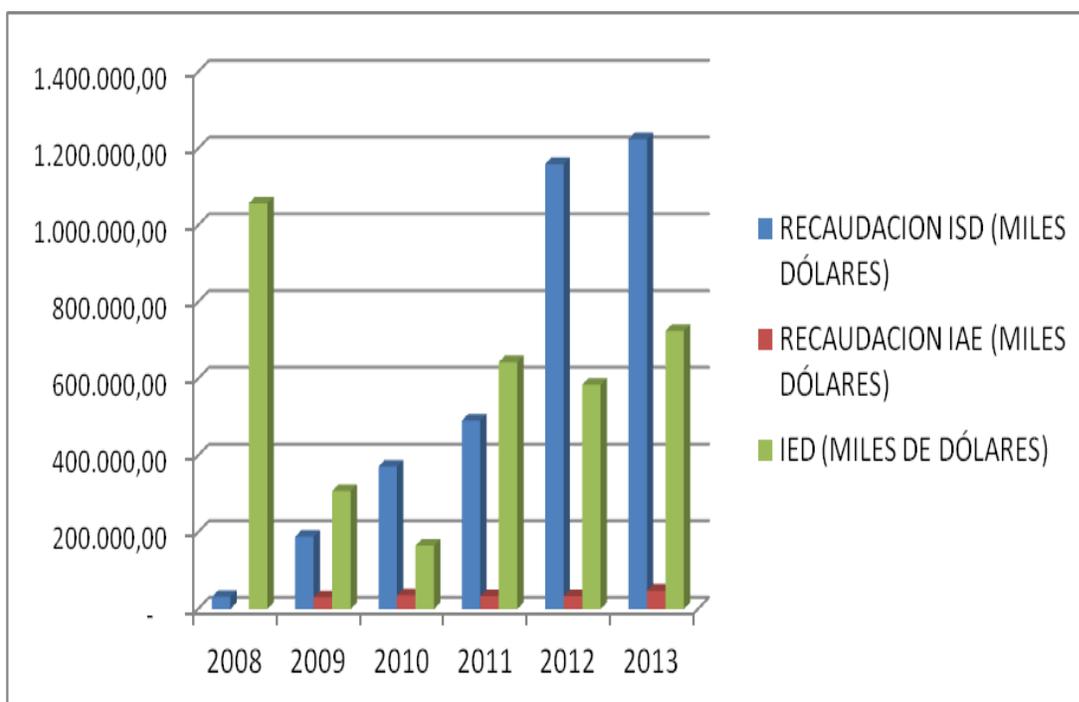
**Gráfico 5:** Evolución Inversión Extranjera Directa Ecuador

**Fuente:** BCE-SIGADE, Agencia de Regulación y Control ANIO (ARCH), Secretaría de Hidrocarburos (SHE) y Superintendencia de Compañías.

**Elaborado por:** María José Trávez

En esta gráfica observamos un comportamiento irregular de la IED, pues como podemos ver en el año 2008 en el Ecuador ésta representa \$1.057.574,02, el valor más alto registrado durante el periodo 2008-2013, pues en el 2009 la misma disminuyó considerablemente alcanzando así tan solo \$307.706,89, valor que en el 2010 se redujo considerablemente a \$165.200,32, es decir, casi un 50% menos que el año inmediato anterior. Para el 2011 ésta fue de \$643.589,36, es decir, con relación al 2010 se recuperó pues la IED representó \$643.589,36. En el 2012 disminuyó pero no de manera considerable. Mientras que en el 2013 ésta tuvo un incremento no tan significativo, por ello consideramos que los incrementos que se dieron en los años 2011 y 2013 no fueron tan representativos pues ninguno de ellos logró ni siquiera alcanzar el monto logrado durante el 2008.

Si pretendemos realizar una comparación entre los valores recaudados tanto por el Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior, y la Inversión Extranjera Directa; los mismos que poseen una relación no tan directa pero a nuestro parecer que se relaciona, podemos darnos cuenta que los montos correspondientes a ésta última no han variado de la misma manera que el monto recaudado, sobre todo por el ISD, ya que los valores recaudados por éste último desde su vigencia siempre han sufrido un incremento, mientras que por el contrario la Inversión Extranjera Directa ha tenido un comportamiento irregular con respecto a este periodo como nos muestra la siguiente gráfica:



**Gráfico 6:** ISD – IAE -IED

**Fuente:** Estadísticas del Servicio de Rentas Internas, BCE

**Elaborado por:** María José Trávez Molina.

En relación a lo previamente señalado cabe indicar también que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su informe sobre la Inversión Extranjera Directa correspondiente al año 2013 ubica al Ecuador en el puesto sexto de los países sudamericanos, como lo podemos observar en la gráfica 6, encontrándose en primer lugar Argentina, seguido por Bolivia, Brasil, Chile y Colombia, lo que significa que nuestro país en relación a los antes mencionados, resulta menos atractivo para captar capitales del exterior, la misma que es tan necesaria para el desarrollo y crecimiento del país, lo que podría ser causa también de la creación de los impuestos antes mencionados ya que incrementan la carga tributaria de los contribuyentes que cumplen el hecho generador de estos impuestos.

América Latina y el Caribe: inversión extranjera directa recibida por países o territorios receptores, 2004-2013									
<i>(En millones de dólares y porcentajes)</i>									
Pais	2004-2007 <sup>a</sup>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Diferencia absoluta entre 2013 y 2012 <sup>b</sup> <i>(volumen)</i>	Diferencia relativa entre 2013 y 2012 <sup>b</sup> <i>(en porcentajes)</i>
<b>América del Sur</b>	<b>49 546</b>	<b>94 237</b>	<b>56 870</b>	<b>95 866</b>	<b>130 978</b>	<b>142 171</b>	<b>133 281</b>	<b>-8 889</b>	<b>-6</b>
Argentina	5 350	9 726	4 017	11 333	10 720	12 116	9 082	-3 033	-25
Bolivia (Estado Plurinacional de)	618	1 302	667	936	1 033	1 505	2 030	525	35
Brasil	21 655	45 058	25 949	48 506	66 660	65 272	64 046	-1 226	-2
Chile	8 584	15 518	12 867	15 373	23 444	28 542	20 258	-8 284	-29
Colombia	7 243	10 596	7 137	6 746	13 405	15 529	16 772	1 243	8
Ecuador	449	1 058	308	163	644	585	703	118	20
Paraguay	95	209	95	216	557	480	382	-97	-20
Perú	3 284	6 924	6 431	8 455	8 233	12 240	10 172	-2 067	-17
Uruguay	1 001	2 106	1 529	2 239	2 504	2 687	2 796	109	4
Venezuela (República Bolivariana de)	1 267	1 741	-2 169	1 849	3 778	3 216	7 040	3 824	119

**Gráfico 7:** América Latina y el Caribe: inversión extranjera directa recibida por países o territorios receptores, 2004-2013.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras y estimaciones oficiales al 8 de mayo de 2014.

Por otro lado dentro del "Ranking de los países más competitivos 2013-2014" publicado por el Foro Económico Mundial o *World Economic Forum*<sup>274</sup>, en el cual, se calcula el Índice de Competitividad Global, en base a 12 pilares que permiten medir la competitividad internacional (entre dichos pilares se encuentran instituciones, infraestructura, ambiente macroeconomía, eficiencia del mercado, negocios e innovación, entre otros)<sup>275</sup>, Ecuador se sitúa en la posición 71 de 148 economías. Si nos referimos a la región sudamericana, Chile se ubica en la posición 34, Brasil en la 56, Perú en la 61, Colombia en la 69.<sup>276</sup> En consecuencia y en relación a dichos países el Ecuador en el periodo 2013-2014 posee una economía menos competitiva, y por lo tanto menos atractiva para captar el ahorro del exterior, lo que se debe a varios factores pero el más importante la inestabilidad normativa, verbigracia de ello tenemos el Impuesto a la Salida de Divisas con sus diversas reformas en un periodo de tiempo corto.

---

<sup>274</sup> Foro Económico Mundial (WEF), es una organización privada, internacional, independiente y sin fines de lucro, que involucra a líderes empresariales, intelectuales, políticos y sociales de todo el mundo, cuyo objetivo es el mejoramiento de la situación económica mundial a través de la influencia en las agendas industriales, regionales y globales de los distintos países.

<sup>275</sup> "Ranking de los países más competitivos según el Foro Económico Mundial" <http://es.classora.com/reports/t144212/ranking-de-los-paises-mas-competitivos-segun-el-foro-economico-mundial>, 17 septiembre 2014.

<sup>276</sup> Klaus Schwab, "The Global Competitiveness Report 2013-2014" World Economic Forum, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf), 17 septiembre 2014.

## The Global Competitiveness Index 2013–2014

Kazakhstan	50
Portugal	51
Latvia	52
South Africa	53
Costa Rica	54
Mexico	55
Brazil	56
Bulgaria	57
Cyprus	58
Philippines	59
India	60
Peru	61
Slovenia	62
Hungary	63
Russian Federation	64
Sri Lanka	65
Rwanda	66
Montenegro	67
Jordan	68
Colombia	69
Vietnam	70
Ecuador	71
Georgia	72
Macedonia, FYR	73
Botswana	74

**Gráfico 7:** The Global Competitiveness Index 2013–2014

**Fuente:** Foro Económico Mundial

En este sentido mencionamos que la “Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador”; específicamente en lo relacionado al Impuesto a la Salida de Divisas, como al Impuesto a los Activos en el Exterior; a nuestro criterio no cumple con su objetivo de fomentar la inversión, de manera puntual la IED, como bien se establece en la exposición de motivos de la misma, lo que significa que las múltiples reformas que se han llevado a cabo en el campo tributario respecto a esta Ley, y a través de diferentes leyes, lesionan la seguridad jurídica en lo referente a las inversiones, pues en los inversionistas esto genera incertidumbre, debido a que no existe estabilidad; sobre todo normativa; en materia tributaria y por ende seguridad jurídica, prefiriendo así enviar sus capitales a lugares que otorguen certeza y confianza. Es así que algunos representantes del sector empresarial insisten en que la decisión de sacar recursos fuera del país es una decisión personal o empresarial y si se quiere revertir dicha situación sería necesario analizar las condiciones en

las cuales se quiere captar inversión tanto local como extranjera, ya que la actual no la consideran adecuada, además mencionan que existen personas que consideran al Ecuador, un país poco seguro para tener su dinero, razón suficiente por la cual prefieren sacarlo al exterior, pues éste les ofrece seguridad y rentabilidad.<sup>277</sup>

### **3.1.3 Aspectos relevantes del Código de la Producción y la Ley de Fomento Ambiental en lo referente a las inversiones.**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), publicado en el R.O. Suplemento 351, el 29 de diciembre del 2009; actualmente constituye la principal norma en materia de inversiones del Ecuador, pues su expedición se sustenta en promover el Régimen de Desarrollo del Buen Vivir; a través de distintos mecanismos, los que se encuentran establecidos en la exposición de motivos de este Código. Relacionado a nuestra investigación podemos mencionar, aquellos objetivos de política fiscal establecidos en la Constitución y que constan en los considerandos de la Ley mencionada, estos son: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, y la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía<sup>278</sup>. En concordancia con lo mencionado, entre los objetivos del Régimen del Buen Vivir se encuentra también el de dar cumplimiento al numeral tercero del artículo 285 de la Constitución de la República, el mismo que establece “la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía (...)”<sup>279</sup>. En cuanto a la estructura de éste cuerpo legal podemos

---

<sup>277</sup> “Impuesto a la Salida de Divisas no evita la salida de capitales”, en Diario la Hora, 30 julio 2013, disponible en: [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101541803/-/Impuesto\\_a\\_la\\_Salida\\_de\\_Divisas\\_no\\_evita\\_la\\_salida\\_de\\_capitales.html](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101541803/-/Impuesto_a_la_Salida_de_Divisas_no_evita_la_salida_de_capitales.html)

<sup>278</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008..., art. 285.

<sup>279</sup> *Ibidem*, art.285, numerales 1, 3.

mencionar que éste se encuentra conformado, por un Título Preliminar, que establece su objetivo y ámbito de aplicación, seis Libros: el Libro I, hace referencia al desarrollo productivo, mecanismos y órganos de competencia; el Libro II, referente al desarrollo de la inversión productiva y de sus instrumentos; el Libro III que menciona al desarrollo empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas y de la democratización de la producción; el Libro IV, trata todo lo concerniente al comercio exterior, sus órganos de control e instrumentos; el Libro V, sobre la competitividad sistémica y de la facilitación aduanera; y finalmente el Libro VI que regula la sostenibilidad de la producción y su relación con el ecosistema. Este Código también contiene siete Disposiciones Generales, diez Disposiciones Reformatorias, veinte y cinco Disposiciones Transitorias, y Disposiciones Derogatorias.

Como ya lo mencionamos el Libro II del COPCI alude sobre el desarrollo de la actividad productiva y sus instrumentos, y está conformado por cuatro Títulos que regulan lo relacionado al fomento, promoción y regulación de las inversiones productivas; el desarrollo productivo de la economía popular, solidaria y comunitaria; a los incentivos para el desarrollo productivo; a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES), respectivamente.

En cuanto al ámbito tributario y el tema de las inversiones el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece:

- La suscripción de contratos de inversión para estabilizar los incentivos para las inversiones.
- Exoneración por cinco años para inversiones nuevas y productivas

- Exoneración en la retención de impuesto a la renta en pagos de intereses a instituciones financieras con domicilio en el exterior.
- Reducción de la tarifa del impuesto a la renta de sociedades, del 25% al 22%
- Reducción de diez puntos porcentuales en la tarifa del impuesto a la renta, para el caso de operadores y administradores de zonas especiales de desarrollo económico (ZEDE)
- Tarifa 0% de IVA en los bienes introducidos al país por operadores y administradores ZEDE.
- Exoneración del ISD para pagos de capital e intereses en préstamos relacionados con inversiones previstas en el COPCI.

Así en palabra de Marx Carrasco“(...) el objetivo de esta reforma fue el otorgamiento de beneficios fiscales al sector productivo (...), el apoyo a los sectores económicos estratégicos y el incentivo a la creación de empleo y la inversión productiva.”<sup>280</sup>

Por otra parte, en el año 2011, concretamente el 24 de noviembre, en el R.O. Suplemento 583, se publica la “Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado”, que incorporó varias modificaciones tributarias. Entre los cambios más significativos y referente a las inversiones se encuentra: el aumento de la tarifa del ISD del 2% al 5%. La presunción de ISD en todo pago efectuado desde el exterior, también en importaciones cuyas divisas no retornan al país. La exoneración del ISD en la repatriación de dividendos, crédito tributario del ISD en el impuesto a la renta hasta por cinco años.<sup>281</sup>

Como podemos ver los cuerpos legales antes mencionados incorporan en el ámbito tributario ciertos cambios importantes en cuanto a incentivos para la inversión, así como

<sup>280</sup> Carlos Marx Carrasco V., *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir....*, p.308.

<sup>281</sup> *Ibíd.*, p.210.

cambios en aspectos sustanciales de ciertos impuestos como es el ISD, respecto de su tarifa, entre otros, los mismos que si los analizamos de manera conjunta con la Evolución de la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador, en este caso puntual, podemos determinar que no han sido lo suficientemente efectivos para fomentarla, sino más bien la han desalentado.

Lo que se ha pretendido durante este capítulo es establecer las finalidades, así como los efectos de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria Ecuatoriana, en lo referente al Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior y su interacción con el tema de las inversiones. También se han tratado aquellos aspectos del Código de la Producción y la Ley de Fomento Ambiental respecto de la inversión extranjera directa. Todo ello nos permite arribar a las conclusiones en el último acápite de este trabajo de investigación.

## CONCLUSIONES

Como corolario de este trabajo de investigación, colegimos que garantizar la seguridad jurídica en materia tributaria, es primordial dentro de un estado de derecho, pues ésta representa para los particulares aquella confianza, certeza, previsibilidad y estabilidad, que anhelan obtener en cuanto a las actuaciones de las autoridades respecto de sus decisiones, en este caso puntual en cuanto al campo tributario, así como en lo concerniente a los tributos; impuesto, tasas y contribuciones de mejoras; de manera específica respecto de sus características y elementos esenciales, pues la seguridad jurídica de acuerdo a nuestro estudio "(...) se fundamenta en el respeto a la Constitución, y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."<sup>282</sup>

Verbigracia de ello lo encontramos en la Constitución de la República del Ecuador, que destina un artículo específico para mencionarla como es el artículo 82, que la cataloga como un principio, en lugar de un valor o un derecho, debido a que debe ser cumplido por todos los ciudadanos en la mayor medida posible.

En el mismo sentido cabe indicar que otro de los elementos principales de éste trabajo de investigación, es que la seguridad jurídica adquiere mayor categoría debido a la vinculación que ésta posee con principios tributarios como son los principios de: legalidad, no confiscatoriedad, e irretroactividad; en mayor o menor grado, pues a nuestro parecer no puede existir seguridad jurídica sin la presencia del principio de legalidad, pues éste constituye la expresión de la seguridad jurídica dentro de la normativa tributaria; así también el principio de no confiscatoriedad fortalece a la seguridad jurídica en materia tributaria en el momento que garantiza el derecho a la propiedad consagrado en la

---

<sup>282</sup> Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial No.449, de 20 de octubre del 2008, Art.82.

Constitución, al evitar que se incremente la carga tributaria en forma desmedida. Mientras que el principio de irretroactividad de la ley en materia fiscal se sustancia en el principio de legalidad pues la retroactividad de la ley es inadmisibles<sup>283</sup>, pero en el caso que lo fuera ésta debería justificarse en forma excepcional, debido a que la retroactividad dentro del ámbito fiscal va contra el principio constitucional de seguridad jurídica, pues afecta la certeza y la confianza de los contribuyentes.

Por otra parte, pero en la misma línea inferimos que el tema de la seguridad jurídica en materia tributaria, y las inversiones involucran en base a nuestro juicio una relación directa, lo cual lo sostenemos ya que consideramos que un ambiente propicio, basado en certeza, confianza, previsibilidad y estabilidad en materia tributaria constituye una característica fundamental para que tanto inversionistas actuales mantengan sus capitales en un país; mientras que los inversionistas potenciales los traigan desde fuera, verbigracia de ello hemos mencionado en líneas previas las opiniones de representantes de varios sectores de la sociedad.

De igual forma consideramos que la seguridad jurídica; ostenta a nuestro juicio una importancia incalculable dentro de un Estado de derechos como el nuestro, más aún en el campo tributario, pues en base a nuestro criterio constituye sus cimientos, y la base para fomentar la captación de capitales foráneos.

En cuanto a la relevancia e interrelación existente entre la seguridad jurídica en materia tributaria y la captación de inversión extranjera directa, inferimos que la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, a través del Impuesto a los Activos en el Exterior, así como el Impuesto a la Salida de Divisas; sobre todo este último; lesionan

---

<sup>283</sup> Rubén O. Asorey, *El Principio de Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario*, en "Principios Tributarios Constitucionales", España, Universidad de Salamanca, 1989, p.334.

la seguridad jurídica tributaria en materia de inversiones, sobre todo en el aspecto normativo; respondiendo así la primera interrogante de nuestra investigación; ello se fundamenta en el giro que han tenido dichos impuestos desde la fecha de su creación, pues no fomentan de ninguna manera la captación de inversión extranjera directa, tan necesaria para el país, sino más bien la han entorpecido al incrementar la carga fiscal de los sujetos pasivos de estos impuestos, afectando así de cierta manera el principio de no confiscatoriedad.

Es menester también indicar que los antes mencionados desde la fecha de su creación han sido objeto de innumerables reformas, las que se han dado en un periodo de tiempo corto y a través de diferentes instrumentos legales, los que en ciertos casos no tenían una relación directa con el campo tributario, ocasionando así confusión y falta de certeza en los contribuyentes, a la vez que han quebrantado de cierto modo el principio de legalidad y reserva del ley. Verbigracia de ello es el modo en que la tarifa del Impuesto a la Salida de Divisas se ha incrementado, pues ésta en un principio alcanzaba tan solo el 0,5%, pero actualmente es del 5%. Por su parte el Impuesto a los Activos en el Exterior, también se ha incrementado del 0,084% al 0,25%, un aumento no tan significativo si lo comparamos con los incrementos sufrido por el ISD en su tarifa. Esto lo que ocasiona es frenar la inversión debido a la inestabilidad normativa en materia tributaria.

El análisis que hemos realizado se sustenta en criterios doctrinarios, así como criterios de algunos entendidos en la materia, y representantes de empresarios, e información estadística obtenida de bases de datos de instituciones públicas, como el Banco Central del Ecuador, por lo que nos atrevemos a sostener que éstos impuestos quebrantan la

seguridad jurídica en materia de inversiones a la vez que han entorpecido, ya sea en forma no tan directa la captación de inversión extranjera directa, en lugar de fomentarle.

Lo indicado también se ve corroborado por mediciones realizadas por organismos internacionales que miden el grado de competitividad de los diferentes países, en las cuales, se observa que el Ecuador, en relación con algunos países de la región como Chile, Brasil, etc., se encuentra en desventaja, lo que lo podemos atribuir de cierta forma a la creación de este tipo de impuestos y sus reformas.

Finalmente, consideramos necesario sugerir que las autoridades competentes al momento de realizar ajustes en lo que a política fiscal-tributaria respecta, deberían realizar un análisis más pormenorizado acerca de los efectos que dichos cambios van a ocasionar en los distintos sectores; en este caso puntual en el de las inversiones; pues en lugar de obtener resultados positivos, acarrear una serie de inconvenientes que afectan la tan ansiada seguridad jurídica que se traduce a nuestro criterio en desarrollo económico y social para el país. De manera puntual y respecto del Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior, es importante indicar que éstos deben ser analizados de manera minuciosa al igual que sus reformas, pues de acuerdo a los resultados obtenidos de nuestra investigación, éstos en primer lugar no cumplen con las finalidades para las cuales se crearon, es decir, regular una conducta específica; segundo, lesionan la seguridad jurídica en materia de inversiones debido a sus múltiples reformas y a través de diferentes cuerpos legales, y finalmente incrementan la carga tributaria de los contribuyentes, por lo que consideramos que deben ser eliminados del Régimen Tributario pues en lugar de tornarlo más eficiente lo entorpecen.

## BIBLIOGRAFÍA

Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos fundamentales*, p. 86, citado por Gloria Patricia Lopera Mesa, Universidad Eafit, Medellín, Colombia, Doxa 27 2004, en internet: [http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10036/1/Doxa\\_27\\_08.pdf](http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10036/1/Doxa_27_08.pdf), martes 03 diciembre 2013, 17:20.

Alvear, Carlos Salomón, "El Principio de No Confiscatoriedad en el Ámbito Tributario: Su contenido a través de la jurisprudencia nacional e internacional", *Revista Jurídica de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil* No.29, Guayaquil, 13 de enero del 2011, p.75, disponible en: [http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=751&Itemid=27](http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=751&Itemid=27).

Analuisa, Vicente, "Principios del Derecho Tributario, Consultoría Jurídica", 29 de marzo de 2011, en <http://vicenteanaluisa.wordpress.com/>, viernes, 03 de enero de 2014.

Arbones Malisani, Eduardo A., *32 Ingeniería Económica*, Barcelona, A.G. Portavella S.A., 1989.

Asorey, Rubén O., *El principio de seguridad jurídica en el derecho tributario*, en Valdés Villarreal, Miguel, México, MX Tribunal Fiscal de la Federación, 1989.

Banco Central del Ecuador, *Estadísticas Macroeconómicas: Presentación Coyuntural*, Agosto 2014, [www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec).

Barrezueta, Fernando, "ISD: Una medida de devaluación en una economía dolarizada", en *Mirador Económico: actualidad, análisis y opinión*, Noviembre 2011,

[www.miradoreconomico.com/2011/11/isd-una-medida-de-devaluacion-en-una-economia-dolarizada/](http://www.miradoreconomico.com/2011/11/isd-una-medida-de-devaluacion-en-una-economia-dolarizada/).

Bravo Arteaga, Juan Rafael, *Nociones Fundamentales de Derecho Tributario*, 2da. Edición, Santa Fé de Bogotá, Ediciones Rosaristas, 1997.

Bravo Cucci, Jorge, *Fundamentos de Derecho Tributario*, Cuarta Edición, Lima, Editores Juristas, 2010.

Bueno Campos, Eduardo, “Introducción a la Organización de Empresas”, en Blog de Administración y Dirección de Empresas de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA), [http://www.adeudima.com/?page\\_id=2](http://www.adeudima.com/?page_id=2).

¿Cambios en Impuesto a Salida de Capitales?, en Diario Hoy-opinión”, disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cambios-en-impuesto-a-salida-de-capitales-486284.html>.

Carrasco, Carlos Marx, *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal*, Servicio de Rentas Internas, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2012.

Carrillo, Fabián, “Ingresos por ISD rebasaron la proyección del Gobierno”, en Blog Joyce Ginatta.com, disponible en: <http://www.joyceginatta.com/ingresos-por-isd-rebasaron-la-proyeccion-del-gobierno/>

Casilda Béjar, Ramón, “América Latina y el Consenso de Washington”, en Boletín Económico de ICE, No.2803, mayo 2004.

Centro de Estudios Fiscales, “Impuestos que Administra el SRI”, en Servicios de Rentas Internas, Aula Virtual, <http://aula.virtualepn.edu.ec>, 14 mayo 2014.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (OCDE), *Alcance y Definiciones*, Colección de publicaciones de la UNCTAD sobre temas relacionados con los acuerdos internacionales de inversión, II, New York y Ginebra, 2011.

Corral, Fabián, “La Seguridad Jurídica”, en el Diario El Comercio, viernes 01 de febrero de 2008.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia Constitucional No. C-549/93, Magistrado sustanciador: Vladimiro Naranjo Mesa, 29 noviembre 1993.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, Asamblea General del 26 de agosto de 1789, 19 noviembre 2013, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>.

Díaz Crespo, Javier, “Impuesto a la Salida de Divisas”, en Revista de Asociación de Industriales Textiles del Ecuador, Boletín 19, 30 marzo 2012.

Díaz González, Luis Raúl, “El concepto de seguridad jurídica en materia fiscal”, en E-PAF: Prontuario de actualización fiscal, No. 549, México, PAF, 15 de agosto 2012.

Díez-Picazo, Luis, *Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho 3ra, edición*, Barcelona, Ariel S.A., 1993.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “Definición de invertir”, en <http://lema.rae.es/drae/?val=inversion>, 29 de enero de 2014, 18:07.

Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984, citado por Rodolfo Luis Vigo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2004.

*El principio de la seguridad jurídica en la creación y aplicación del tributo*, XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, Recomendaciones, Lima, 1993.

Enciclopedia Salvat, Diccionario, "Definición de inversión", t. VII, 1972, p. 1825.

Foro Económico Mundial, Ranking de los países más competitivos, en ["http://es.classora.com/reports/t144212/ranking-de-los-paises-mas-competitivos-segun-el-foro-economico-mundial"](http://es.classora.com/reports/t144212/ranking-de-los-paises-mas-competitivos-segun-el-foro-economico-mundial).

García Frías, Ángeles, *La financiación territorial mediante recargos: un análisis jurídico*, Primera Edición, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1994.

García Novoa, César, *El principio de seguridad jurídica en materia tributaria*, Madrid, Marcial Pons, 2000.

Gitman, Lawrence J., y Joehnk, Michael D., *Fundamentos de inversiones*, Madrid, Pearson Educación S.A, 2005.

Guastini, Riccardo, *Teoría e Ideología de la interpretación constitucional. Prólogo de Miguel Carbonell*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Mínima, Trotta S.A., Madrid, 2010.

Hernández Berenguer, Luis, *Validez, Eficacia y Legalidad de la norma tributaria*, en *El Tributo y su aplicación. Perspectiva para el siglo XXI (en Homenaje al L Aniversario del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario, Tomo I, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2008.*

Hernández Morales, Israel, "Retroactividad de la norma tributaria en el Derecho Comparado Poder Tributario", en particular el Municipal: Seguridad Jurídica y retroactividad de la Ley, Seminario de Derecho Tributario y Presupuestario, San José, 2000,

<https://www.google.com.ec/#q=definicion+de+retroactividad+en+derecho+tributario>.

Información sobre Impuestos/Otros Impuesto /ISD/Periodo tributario, en [www.sri.gob.ec/web/10138/520](http://www.sri.gob.ec/web/10138/520).

Invest Ecuador, *Guía Legal para Inversiones*, en [www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf](http://www.investecuador.ec/files/GuiaLegal2013.pdf).

Kalinowski, Georges, *La razón práctica: sus conceptos, juicios y razonamientos*, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, No.17-1977, en Rodolfo Luis Vigo, "Interpretación Constitucional", Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2004.

La enciclopedia de las inversiones, "Inversiones, definición", en Inversión-ES.com, <http://www.inversion-es.com/index.html#inversiones>.

La gran Enciclopedia de Economía, *Inversión Global*, en [www.economia48.com/spa/d/inversion-global/inversion-global.htm](http://www.economia48.com/spa/d/inversion-global/inversion-global.htm), 30 julio de 2014, 22:24.

Lanchipa, Ponce Juan, *Garantías y obligaciones de los contribuyentes*, en Memoria IIIs Jornadas Bolivianas de Derecho Tributario- AIT, La Paz, Presencia. <http://www.ait.gob.bo/admin%5Cmemorias/MemorialIIIJornadasDerechoTributario.pdf>

Lewin Figueroa, Alfredo, *Principio de Progresividad* en Principios Constitucionales del Derecho Tributario, Ed. U. de los Andes e ICDT, Bogotá, 2002.

LID Editorial Empresarial, Diccionario LID de Empresa y Economía, Editorial Empresarial

López Álvarez, Adriana Lucía, "Introducción a la Regulación de Valores en los Estados Unidos, Revista Mercatoria", Volumen 7, Número 2, 2008.

Mantilla Pineda, B., "Los valores jurídicos", en <http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAca>

demicas/FacultadDerechoCienciasPoliticasyPublicacionesMedios/EstudiosDerecho/SegundaEpoca/Tab/Vol%20XVIII%20Rev%2056%20parte%207.pdf

Mazz, Addy, *El principio de seguridad jurídica y las inversiones*, en Pistone Pasquale y Taveira Heleno, *Estudios de derecho tributario constitucional e internacional*, Argentina, Ed. Abaco, 2005.

Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y competitividad, "Contrato de Inversión", disponible en <http://produccion.gob.ec/contrato-de-inversion/>.

Molina, Simón, "Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe durante el año 2008", Maestría en Integración Regional, disponible en <http://www.slideshare.net/Edllyber/inversion-extranjera-3892219>.

Montaña Galarza, César, *Los principios constitucionales y tributarios de legalidad y de reserva de ley en Ecuador* (2008), CEF: [http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad2/fiscalidad2\\_3.html](http://cef.sri.gov.ec/virtualcef/file.php/1/Publicaciones/F03092011/fiscalidadphp/fiscalidad2/fiscalidad2_3.html).

Montaño Galarza, César, "El deber de pagar tributos y los principios de legalidad y de reserva de ley en la Constitución del Ecuador de 2008", en Foro Revista de Derecho, No.15, UASB-Ecuador/CEN, Quito, 2011.

Naveda Hidalgo, Valeria, "Panorama Económico del Ecuador 2013", Poderes. Inteligencia Política, <http://poderes.com.ec/2014/panorama-economico-del-ecuador-2013/>.

OCDE (2011), *OCDE Definición Marco de Inversión Extranjera Directa, Cuarta Edición*, Éditions OCDE, en <http://dx.org/10.17879789264094475-es>.

Organización Mundial del Comercio (OMC), *Documento Conceptual sobre la Definición de Inversión*, en Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros, WT/WGTI/W/115, 16 de abril de 2002.

Pardo Schlesinger, Cristina, y Parra Dussán, Carlos, *Teoría Constitucional*, Liber Amicorum en Homenaje a Vladimiro Naranjo, Rosario, Universidad de Rosario-Argentina.

Patiño Ledesma, Rodrigo, y Pozo Illingworth, Teodoro, *Léxico Jurídico Tributario*, Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, Segunda edición, Universidad de Cuenca, Cuenca, 2009.

Pérez de Ayala, José, y González, Eusebio, *Derecho tributario*, 4ª. Edición, Plaza Universitaria, 1994, t. I, p.29 y siguientes, citado por Addy Mazz, *El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones*, en Estudios de derecho tributario constitucional e internacional. Homenaje latinoamericano a Víctor Uckmar, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 2005.

Pérez Luño, Antonio- Enrique, *Teoría del Derecho. Una concepción de la Experiencia Jurídica*, Tercera edición, Madrid, Tecnos, 2004.

Pérez Luño, Antonio, *Derechos humanos, estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, 1986, p. 292, en Rodolfo Luis Vigo, "Interpretación Constitucional", Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2004.

Pérez Royo, Fernando, *Derecho financiero y tributario*, Parte general, Octava Edición, Madrid, Civitas 1998.

Podesta, Andrea, y Jiménez, Juan P., "Inversión, incentivos fiscales y gastos fiscales en América Latina", en *Macroeconomía del desarrollo*, Serie 77, Santiago de Chile, marzo de 2009.

Prieto Sanchís, Luis, *Apuntes de teoría del Derecho*, Madrid, Trota, 2005.

Proceso: 89-2003-Juicio de Impugnación, Sentencia: 15 enero 2004 (RO 331: 10-mayo-2004), Corte Suprema de Justicia: Sala Especializada de lo Fiscal.

Rawls, John, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, 1980, p.60, citado por Addy Mazz, "El principio de Seguridad Jurídica y las inversiones", en *Estudios de derecho tributario constitucional e internacional. Homenaje latinoamericano a Víctor Uckmar*, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 2005.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Vigésima Segunda emisión, 10 diciembre de 2012, en <http://lema.rae.es/drae/?val=derecho>.

Romero Larco, Johanna, *La acción por incumplimiento: garantía de la seguridad jurídica*, en *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Cuadernos de trabajo*, Tomo 2, Juan Montaña y Angélica Porras, Quito, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012.

Ruales, Wilson, "Ingresos por ISD rebasaron la proyección del Gobierno", en Blog Joyce Ginatta.com, disponible en <http://www.joyceginatta.com/ingresos-por-isd-rebasaron-la-proyeccion-del-gobierno/>.

Sainz de Bujanda, Fernando, *Hacienda y derecho*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, t. IV.

- Salcedo, Sitaly Torruco, *Los Principios Constitucionales Tributarios*, en Manual de Derecho Tributario, México D.F., Porrúa, 2005.
- Schawad, Klaus, "The Global Competitiveness Report 2013-2014", World Economic Forum, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf).
- Secretaría de Economía del Gobierno Mexicano, *Inversión Extranjera Directa*, 2013 en [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx), 22 febrero de 2014.
- Sentencia Corte Suprema Estados Unidos. Caso SEC V. W. J. Howey Co., 328 U.S. 293 (1946), en Adriana Lucía López Álvarez, *Introducción a la Regulación de Valores en los Estados Unidos*, Revista Mercatoria, Volumen 7, Número 2, 2008.
- Serrato Buitrago, Luz Dary, "Una visión desde el derecho comparado de los contratos de estabilidad jurídica en Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela", en Cuadernos de la Maestría en Derecho No.3, en <http://usergioarboleda.edu.co/investigacion-derecho/edición3/contratos-de-estabilidad-juridica-en-chile-colombia-ecuador-peru-venezuela.htm.pdf>.
- Servicio de Rentas Internas, "Introducción a la Teoría General de la Tributación", en Centro de Estudios Fiscales-CEF, publicado en <https://cef.sri.gob.ec/virtualcef/mod/book/view.php?id=1127&chapterid=771>, 07 enero 2014.
- Simón Costa, Eugenio, *El principio de Legalidad y la Seguridad Jurídica en el Ámbito Tributario*, en el Tributo y su aplicación. Prespectivas para el siglo XXI, Tomo I, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2008.

Spisso, Rodolfo, *Derecho Constitucional Tributario*, Buenos Aires, Depalma, Quinta Edición, p.246, citado por Stefany Díaz Saavedra, "Principios Constitucionales Tributarios en el Derecho Comparado", en Revista Jurídica de Derecho Público, Tomo 5, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, [http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-publico-tomo-5/121\\_a\\_166\\_principios\\_const.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-publico-tomo-5/121_a_166_principios_const.pdf), 03 enero de 2014.

Tribunal Constitucional Peruano, Expediente No.2727-2002-AA/TC.

Troya, José Vicente, "Control de la Leyes Tributarias y los efectos de su declaración de invalidez", Seminario de Derecho Constitucional Tributario en Iberoamérica, México D.F-Guadalajara, 26 de junio al 11 de julio del 2006.

Varona Alabern, Juan Enrique, *Extrafiscalidad y Dogmática Tributaria*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2009.

Viera, María Beatriz, "Incentivos Tributarios", en Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, Montevideo, <http://revistaderecho.um.edu.uy>.

Vigo. Luis Rodolfo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2004.

Villegas, Héctor, *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, Buenos Aires, De Palma, 1979.

<http://aulavirtual.derecho.proed.unc.edu.ar/>

XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, Lima-Perú, 05 al 10 de septiembre de 1993, en [www.ipdt.org/uploads/docs/01\\_Rev25\\_XVIJ-ILADT.pdf](http://www.ipdt.org/uploads/docs/01_Rev25_XVIJ-ILADT.pdf),

Yáñez Villanueva, Felipe, *Seguridad Jurídica, Distribución de Competencias y Resolución de Conflictos en Materia Tributaria: El caso chileno*, en Memorias: 37 Jornadas

Colombianas de Derecho Tributario, Tomo I, Cartagena de Indias, 13,14 y 15 de febrero de 2013, ICTD.

Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, traducción de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 1997.

## **Fuentes Normativas**

### **• Normativa Ecuatoriana**

Código Civil Ecuatoriano, Codificación 2005-010.

Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo del 2009

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial Suplemento 351, 29 de diciembre del 2010.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Código Orgánico Tributario, R.O. No. 38, 14 junio 2005, 2005-009.

Constitución de la República, 2008. Registro Oficial No.449 del lunes 20 de octubre del 2008. Asamblea Constituyente.

Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de Agosto de 1998.

Decreto Ejecutivo No.1180, R.O. 727, 19 junio del 2012.

Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, R.O. Suplemento 583, 24 noviembre 2011.

Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Codificación 26, R.O. Suplemento 463, 17 noviembre 2014.

Ley para el Fortalecimiento y Optimización del Sector Societario y Bursátil. R.O. No.249 Suplemento, 20 de mayo del 2014.

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, R.O. Suplemento 242, 29 diciembre 2007.

Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, Decreto Ejecutivo 374, R.O. Suplemento 209, 08 junio 2010.

Reglamento para la aplicación del Impuesto a la Salida de Divisas, Decreto Ejecutivo 1058, R.O. 336-S, 14 mayo del 2008.

Reglamento a la Estructura e inconstitucionalidad de Desarrollo productivo, de la inversión y de los mecanismos e instrumentos de fomento productivo, establecidos en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Decreto Ejecutivo No.757, Suplemento del R.O. 450 de 17 de mayo de 2011.

Resolución NAC-DGERCGC12-00572, Servicio de Rentas Internas.

#### • **Normativa Extranjera**

Constitución Española, BOE 311/1978, 29 diciembre 1978.

Constitución Política del Perú de 1993.

Decisión 291, Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marca, Patentes, Licencias y Regalías, Quincuagésimo Quinto Periodo de Sesiones Ordinarias de la CAN, 21-22 de marzo 1991, Lima.