



DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v6i3.1235>

Ciencias económicas y empresariales

Artículo de investigación

*Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana,
referentes al ámbito tributario*

*Analysis of the public policies established in the Ecuadorian economy, referring
to the tax field*

*Análise das políticas públicas estabelecidas na economia equatoriana, referente
ao campo tributário*

Adriana Margarita Morales-Noriega^I
adriana.morales@esepoch.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-3442-0017>

Lenin Agustín Chamba-Bastidas^{II}
lenin.chamba@esepoch.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-3338-9676>

Letty Karina Elizalde-Marín^{III}
letty.elizalde@esepoch.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-0636-7247>

Henry David Vásconez-Vásconez^{IV}
hdvasconezv@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5312-693X>

***Recibido:** 20 de abril de 2020 ***Aceptado:** 31 de mayo de 2020 * **Publicado:** 25 de junio de 2020

- I. Máster Universitario en Economía Social (Cooperativas y Entidades No Lucrativas), Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- II. Magíster en Administración Pública, Mención Evaluación de Proyectos, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- III. Magíster en Auditoría Integral, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- IV. Magíster en Pequeñas y Medianas Empresas Mención Finanzas, Riobamba, Ecuador.

Resumen

En el presente documento de investigación se ha desarrollado un análisis del accionar de la política tributaria en la economía ecuatoriana, la cual necesariamente debe ser estudiada ya que el deber del Estado, de acuerdo con lo establecido en la Constitución 2008, es propender a la disminución de los niveles de pobreza, a través de la redistribución de los recursos disponibles hacia todos los sectores de la población, lo cual permite un desarrollo sustentable adecuado. En este sentido, en el Ecuador se han implementado diversas políticas públicas con la finalidad de impulsar la recaudación y así lograr la financiación de las distintas actividades económicas desarrolladas en el país, sin embargo, aún no se evidencia el impacto de la política tributaria en términos del fortalecimiento de los sectores sociales, pues únicamente existen datos referentes a la participación en el gasto estatal.

Palabras claves: Política tributaria; políticas públicas; recaudación.

Abstract

In this research document, an analysis of the actions of tax policy in the Ecuadorian economy has been developed, which must necessarily be studied since the duty of the State, in accordance with the provisions of the 2008 Constitution, is to tend to the decrease levels of poverty, through the redistribution of available resources to all sectors of the population, which allows adequate sustainable development. In this sense, in Ecuador various public policies have been implemented in order to boost collection and thus achieve financing for the different economic activities developed in the country, however, the impact of tax policy in terms of the strengthening of social sectors, since there are only data regarding the participation in state spending.

Keywords: Tax policy; public politics; collection.

Resumo

Neste documento de pesquisa, foi desenvolvida uma análise das ações da política tributária na economia equatoriana, que deve ser necessariamente estudada, uma vez que o dever do Estado, de acordo com as disposições da Constituição de 2008, tende a diminuir níveis de pobreza, através da redistribuição dos recursos disponíveis para todos os setores da população, o que permite um desenvolvimento sustentável adequado. Nesse sentido, no Equador várias políticas públicas foram

implementadas com o objetivo de impulsar a arrecadação e, assim, obter financiamento para as diferentes atividades econômicas desenvolvidas no país; no entanto, o impacto da política tributária em termos de o fortalecimento dos setores sociais, uma vez que existem apenas dados sobre a participação nos gastos do Estado.

Palavras-chave: Política tributária; políticas públicas; coleção.

Introducción

El Estado neoliberal resulto ser incapaz de atender a todas las necesidades de los diferentes sectores, ocasionando así que la población pierda confianza en el rol del Estado. Durante varios años el Estado no logró resolver los problemas estructurales de la región, porque no fue capaz de mantener el equilibrio entre sociedad, Estado y mercado; estos han sido los motivos que han llevado a la población a exigir la construcción de una sociedad justa, libre y democrática, la cual permitiese la reducción de la brecha entre necesidades de la población y la atención por parte del Estado y así velar por el cumplimiento de los derechos de la población con un sentido solidario y democrático. Ecuador, no ajeno a la necesidad de contar con un Estado más justo, incluyente y solidario, también apostó por el reconocimiento de la economía social y solidaria como modelo de desarrollo económico que permitiera la inclusión de todos los sectores de la sociedad a través de la generación de las condiciones de vida apropiadas para la subsistencia de todos. Es así como, en el 2008 con la aprobación de la nueva Constitución, se realiza el reconocimiento integral de los derechos de todos los ciudadanos y también se menciona los derechos de la naturaleza, pues el Estado instituye una relación armónica entre los seres humanos y la naturaleza, esto mediante el establecimiento del Sumak Kawsay como elemento de bienestar para la población ecuatoriana.

El texto constitucional no es el único que lleva al Ecuador al fortalecimiento de la economía social y solidaria, pues es necesario que haya el acompañamiento de políticas públicas que garanticen la inclusión social, una adecuada redistribución del ingreso y la erradicación de la pobreza, para que de esta manera se asegure el camino hacia el Buen Vivir de la población. Es necesario estudiar en qué medida las políticas públicas establecidas en el país, están contribuyendo al desarrollo de la política tributaria adecuada. El análisis se hace importante debido a que cada una de las políticas que se vayan estableciendo, deben ser acorde a las características propias del mercado y del sector al cual están direccionadas. El estudio de las políticas públicas para este sector se vuelve

indispensable debido a que, con el establecimiento de estas medidas se está dando paso para que la población reconozca a los distintos sectores de la población como actores activos y determinantes para el desarrollo económico del país.

Para poder desarrollar el artículo de manera adecuada, se procedió a revisar la literatura correspondiente a políticas públicas y consecutivamente emanar a un análisis del enfoque que se está dando a estas políticas para que sean las propulsoras de una tributación justa en relación con las actividades que desarrolla la población.

Metodología

Dado que la investigación consistió en describir un análisis de las políticas públicas relacionadas al campo tributario del gobierno central de Ecuador, se creyó conveniente realizarlo de la siguiente manera:

Considerando el artículo 1 del Código Civil vigente en el Ecuador en el que manifiesta que: “*La ley manda, prohíbe o permite, se inició por describir el marco legal constitucional*”, dando así cumplimiento al artículo 425 de la Constitución vigente de la República del Ecuador publicada en el año 2008, en el cual se establece la orden jerárquica de las normas del país, estableciendo que la Carta Magna se constituye la norma suprema o de mayor jerarquía para el país.

Siguiendo el orden de jerarquía, se consideró otro cuerpo legal importante con el cual se viabiliza las políticas públicas, en este caso se hace referencia a la vinculación entre la planificación y las finanzas públicas, razón por la cual los recursos financieros se vuelven trascendentales para llevar a cabo el proceso de planificación, ejecución y evaluación de los instrumentos y herramientas de la Administración pública.

La entrada en vigor de la Constitución del 2008 establece un cambio en el sistema económico del Ecuador, el cual dejó de ser un sistema de mercado para pasar a ser un sistema planificado, de allí el nacimiento del Plan Nacional de Desarrollo; en este documento versan las planificaciones institucionales del Estado ecuatoriano, razón por la cual también se lo consideró para el análisis de esta investigación. El nacimiento de este marco legal permitió la creación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y las guías metodológicas que sirven como referencia para que las instituciones realicen su planificación, documentos que se tomaron en cuenta en la presente investigación.

Se consideró imperioso también, tocar brevemente algunas observaciones teóricas de autores que investigan las políticas públicas para en conjunto con el marco legal y ciertos datos cualitativos, poder hacer la discusión necesaria a efectos de plantear las conclusiones respectivas del caso.

Resultados

Aspectos normativos

Constitución de la República del Ecuador (2008)

En septiembre 2008, con la aceptación del 64% de la población ecuatoriana, se aprueba la nueva Constitución con la finalidad de lograr un Ecuador más incluyente y solidario para todos y todas mediante la construcción de un sistema económico democrático, justo, productivo y solidario; esto a través de una distribución equitativa de los medios de producción y de los beneficios que se generen, lo cual a su vez permitirá que la población cuente con una fuente de trabajo estable. La nueva Constitución, se iba buscando el camino hacia una nueva economía, la cual sea defensora de la vida, que esté al servicio de la comunidad, y que sobre todo ayude en la búsqueda de soluciones de los problemas que afectan a la sociedad.

Las políticas públicas en el Ecuador están ordenadas a lo largo de la Constitución vigente y de manera específica en el artículo 85, capítulo segundo, título tres, donde básicamente se indica que estas deben garantizar los derechos establecidos en la Constitución, mediante la participación de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

En el numeral 8 del artículo 11, se ordena que *“el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas”*, lo cual da a notar con claridad que las políticas públicas podrían considerarse como un elemento de apoyo a las fuentes del derecho. El momento en el cual las políticas públicas supongan la privación del goce o el ejercicio de los derechos constitucionales, se podrá interponer una acción de protección según lo establecido en el artículo 88. *“El Presidente o Presidenta del Ecuador es el responsable de la Administración Pública y es el llamado a hacer cumplir en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas”*. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Así mismo se ordena en el artículo 154, que serán los ministerios del Estado con sus respectivos representantes, quienes ejercer la rectoría de las políticas públicas en el área a su cargo, además de

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

las atribuciones establecidas en la ley, dado que las políticas públicas objeto de la investigación están relacionadas con el SRI, se considera al Ministerio de Economía y Finanzas como institución superior y rectora de las políticas relacionadas. Serán los Consejos Nacionales de Igualdad según el artículo 156, quienes *“ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley.”* (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Sin excluir ningún poder del Estado ecuatoriano, es oportuno mencionar que según el artículo 206, la Función de Transparencia y Control Social, está a cargo de la formulación de políticas públicas, en lo relacionado al tema de la transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.

Considerando que la investigación versa sobre políticas públicas relacionadas a impuestos, es prudente traer a colación el numeral 5 del artículo 261, en el cual se ordena que en lo referente a la política económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento, le compete específicamente al Estado el desarrollo de las medidas relacionadas en estos ámbitos.

Para la consecución del Buen Vivir, uno de los deberes del Estado es el establecimiento y desarrollo de las políticas públicas, así como también el ejercicio de una vigilancia y respectiva ordenanza en caso de que exista algún tipo de incumplimiento, lo cual se encuentra establecido en el numeral 3 del artículo 277. Por otro lado, según el artículo 280 de la misma normativa, el Plan Nacional de Desarrollo, constituye un instrumento de sujeción de las políticas, programas y proyectos públicos; por otro lado, la observación de este plan es obligatoria para el sector público, pues representaría el establecimiento de indicadores que servirían de referencia para los demás sectores. (Observatorio Regional de planificación para el Desarrollo, 2017). El Plan Nacional de Desarrollo, es el medio por el cual se garantiza los derechos de la población ecuatoriana, a través del establecimiento de políticas públicas, las cuales se promulgan considerando las diversas características sociales, geográficas y culturales de la ciudadanía.

Dado que la política tributaria es una herramienta de la política fiscal y esta a su vez de la política económica, a continuación, se describen los objetivos constitucionales de la política económica, fiscal y tributaria:

Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos:

1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.
2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética.
4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites bio-físicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.
5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.
6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.
7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.
8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.
9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

Art. 285.- La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPFP (Octubre 2010)

Toda la información contenida en este código es importante y necesaria, no obstante, se ha considerado lo relacionado con la investigación:

“Art. 1.- Objeto.- El presente código tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas”

El Presupuesto General del Estado está ligado directamente a la planificación y a su vez ambos instrumentos están relacionados a las Políticas Públicas, en el artículo 54 se establece que los establecimientos sujetos a la ley realizarán el reporte los instrumentos de planificación a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, la finalidad del reporte es verificar la alineación de estas actividades a los que está establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Teoría de Políticas Públicas

Una vez analizada la parte normativa, en lo referente a las políticas públicas, es necesario realizar una revisión de la fundamentación teórica que respalde el desarrollo de la investigación.

Las políticas públicas ayudan a dar solución los problemas que enfrenta los entes económicos, pero principalmente el Estado que, mediante la intermediación de cada uno de sus poderes, logra los objetivos para el Buen Vivir. Las políticas públicas son un instrumento que permite a un Estado cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos humanos y de la naturaleza, eliminar inequidades y transversalizar enfoques tradicionalmente marginados o minimizados, a la vez que vinculan las necesidades de corto plazo del Estado con una visión política a mediano y largo plazo. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Las políticas públicas son establecidas por parte de las administraciones públicas para resolver los problemas por los que atraviesa un determinado sector de la población, el momento en el cual una problemática es identificada, se definen los objetivos e instrumentos que direccionaran a determinada política pública, para poder establecer acciones que solventen la problemática presentada. El momento en el cual un país decide implementar políticas públicas en su accionar económico, se está dando paso a la existencia un espacio de interacción amplio entre la sociedad y el Estado. (Kapron, 2004), sin embargo, es necesario que las distintas políticas que se pongan en marcha sean categorizadas acorde al enfoque que poseen y a los instrumentos que la respaldan.

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

Las políticas públicas son planes de acción específicos, enmarcados por leyes precisas, que reconocen las libertades de sus ciudadanos y, en consecuencia, tienen límites precisos al abordar determinados campos de acción social, por ejemplo, en las transacciones de los mercados que, por definición, no son planificados por un poder externo a sus actores. (Aguilar, 2010)

Se entiende por políticas públicas un conjunto de instrumentos a través de los cuales el Estado, luego de identificar una necesidad (económica, política, ambiental, social, cultural, entre otras), implementa un conjunto de medidas reparadoras, construidas con la participación de los grupos afectados por los diversos problemas” (Alzate, 2011)

Las políticas públicas surgen de la interacción entre la población, el sector privado y el sector público, las cuales buscan responder e impactar a las necesidades de las familias; con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la sociedad. Es necesario evidenciar que el establecimiento de políticas públicas busca garantizar el desarrollo de las distintas localidades mediante el involucramiento de los diferentes sectores, es decir, relaciona tanto al ámbito público como el ámbito privado. (Torres & Santander, 2013)

El proceso de las políticas públicas puede desagregarse en fases o etapas, que no deben entenderse como una secuencia temporal estricta, sino como una aproximación meramente analítica, el número de etapas varía en función de la desagregación que cada autor realiza, pero actualmente hay consenso en incluir: Formulación, Implementación y Evaluación. (Cardozo Brum, 2016). El análisis de políticas compara las ventajas y desventajas de cada alternativa, pero como las mismas sólo podrán concretarse en el futuro, se ve obligado a trabajar con base en estimaciones probables, en contextos permeados de riesgo e incertidumbre, donde la “verdad” pierde sentido como criterio de cientificidad. (Cardozo Brum, 2016).

El establecimiento y ejecución de las políticas públicas están bajo la exclusiva responsabilidad del gobierno central, sin embargo, para que tengan un nivel de impacto adecuado necesitan del apoyo de la sociedad, así como también el apoyo político. Las políticas públicas necesariamente deben ser establecidas para alcanzar un nivel de estabilidad adecuado, pero también deben ser adaptables a las distintas situaciones de los sectores económicos, por otro lado, deben ser establecidas de una manera coherente y oportuna, mediante una adecuada implementación al momento de ser ejecutadas; ya que de esta manera estas medidas serán de interés colectivo. Las políticas públicas son procesos que han sido previamente diseñados y planificados por la autoridad central, mediante

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

el establecimiento de objetivos y líneas de acción que requieren la interacción entre los actores de los distintos sectores de la población, ya que son la respuesta a una problemática social determinada.

De acuerdo con la Secretaria Nacional de Desarrollo del Ecuador (2011): las políticas públicas son un instrumento que permite al Estado cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos humanos y de la naturaleza, eliminar inequidades y transversalizar enfoques tradicionalmente marginados o minimizados, a la vez que vinculan las necesidades de corto plazo del Estado con una visión política a mediano y largo plazo.

Tipos de políticas públicas

Las políticas públicas han sido clasificados en función a su tipología, ya que de esta manera se puede realizar un análisis adecuado de las mismas.

Políticas públicas regulatorias: en este tipo de política se establecen medidas que buscan influir en el comportamiento de toda la población, a través de la implementación de normativas que prohíban u obliguen un comportamiento determinado, es decir, actúan sobre el comportamiento del ser humano.

Políticas distributivas: son medidas que buscan llegar a toda la población, mediante la prestación de bienes y servicios que permitan la solución a las distintas necesidades que se requieren solventar, este tipo de políticas pretenden llegar a distintos beneficiarios y no únicamente a un sector determinado.

Políticas redistributivas: son las encargadas de transferir los recursos de ciertos grupos económicos a otros grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad, con la finalidad de alcanzar niveles equitativos de desarrollo.

Políticas constituyentes: se refiere al establecimiento de distintas normativas, con la finalidad de modificar las reglas de repartición de los resultados provenientes de las actividades productivas que se desarrollan.

Ciclos de la política pública

La finalidad de las políticas públicas es el establecimiento de medidas a índole estatal que se presenten como una solución para los problemas estructurales que una economía presenta, para el establecimiento de estas, se consideran las siguientes etapas:

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

Identificación del problema: el gobierno central debe determinar a aquellos sectores que se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren que sus necesidades sean tratadas en la agenda política estatal, la propuesta de soluciones explícitas que se establezcan responderán a los intereses de toda la sociedad y no de grupo particulares.

Formulación de acciones: el Estado debe encontrar la solución más idónea para solucionar la problemática social existente, para lo cual en la política pública a ejecutarse se deben establecer los distintos objetivos y metas a alcanzar.

Toma de decisiones: el gobierno identifica las posibles soluciones que aliviarían la situación que la población atraviesa mediante la implementación de criterios objetivos que actúen en los distintos ámbitos de desarrollo.

Implementación: son todas aquellas re-formulaciones que se llevan a cabo en miras de alcanzar los objetivos propuestos.

Evaluación: corresponde a la etapa en la cual se analiza los efectos en la sociedad de los resultados obtenidos, es decir, se valora la ejecución de las políticas públicas en la problemática a solucionar.

Formulación de Políticas Públicas

En el caso ecuatoriano, para poner en marcha el accionar de las políticas públicas establecidas, es necesario que exista un proceso participativo para la formulación de estas. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011). La Secretaría de Planificación, ha establecido como adecuado que cada política pública establecida sigan las siguientes etapas:

Ilustración 1: Etapas de formulación de las políticas públicas sectoriales

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
 Elaboración: Autores

Plan Nacional de Desarrollo, PND

El establecimiento de las distintas políticas públicas en el Ecuador se desarrolla a partir de 3 ejes: 1) la garantía de derechos a lo largo del ciclo de vida, 2) una economía al servicio de la sociedad, y 3) la participación de la sociedad y la gestión estatal para el cumplimiento de objetivos nacionales; estos ejes guían el accionar nacional, sin dejar de lado la consecución de un Estado equitativo e incluyente y sobre todo el respeto hacia la naturaleza mediante una sustentabilidad ambiental.

De los diferentes objetivos que tiene el PND, se considerará únicamente el Eje 2: Economía al servicio de la sociedad, su diagnóstico, sus metas, indicadores y políticas, dado que guarda relación con la actividad realizada por parte del Ministerio de Finanzas y del Servicio de Rentas Internas en el ámbito tributario.

Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad

Diagnóstico: el Ecuador posee un sistema económico social y solidario en el cual se busca una relación armónica entre la sociedad, el mercado, el Estado y la naturaleza, mediante la garantía de los medios de producción existentes que permitan a la población alcanzar el Buen Vivir. Es

importante mencionar que las regulaciones existentes en el país necesitan ser eficientes, para lo cual el accionar económico se basa en la búsqueda de la justicia y equidad tributaria, a través de una distribución y redistribución de factores de producción y de la riqueza, trabajo, tiempo y recursos, lo cual permitiría la generación de oportunidades que de manera simultánea, fortalezcan el sistema económico social y solidario. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017)

Objetivo No. 4.- Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Políticas

Política 4.4 - Incrementar la recaudación, fortalecer la eficiencia y profundizar la progresividad del sistema tributario, la lucha contra la evasión y elusión fiscal, con énfasis en la reducción del contrabando y la defraudación aduanera. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Política 4.5- Profundizar el equilibrio, la progresividad, la calidad y la oportunidad del gasto público, optimizando la asignación de recursos con un manejo sostenible del financiamiento público. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017).

Es importante mantener una gestión fiscal transparente, eficiente y sostenible, ya que mediante la misma se generarán los espacios fiscales necesarios que permitan mantener un nivel de bienestar sostenible y que aporte en la reducción de las brechas económicas – sociales inequitativas, razón por la cual es necesario exista una provisión suficiente de bienes y servicios para la población. Para este fin, se implementarán políticas fiscales integrales e inclusivas que busquen fortalecer la cultura tributaria basada en el principio de corresponsabilidad fiscal y solidaridad, y mejoren la eficiencia y la progresividad en la recaudación, optimizando la calidad del gasto, así como el perfil de vencimientos del financiamiento público. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017)

Panorama nacional

Sector real

- La tasa de crecimiento promedio para el período fue del 2,9%.
- El 53,9% de los establecimientos económicos tuvieron como principal actividad el comercio.
- La inflación anual promedio fue de 4,8%.
- La población económicamente activa (PEA) afiliada a la seguridad social creció en un 26%.

Sector fiscal

- El ingreso tributario alcanzó un valor de \$13.266 millones de dólares, lo cual representó una contribución fiscal efectiva sobre el PIB de un 15%.
- Los ingresos del sector público no financiero (SPNF) ascendieron a \$38.650 millones de dólares y estuvieron compuestos por ingresos petroleros netos en un 36,3%, y por ingresos no petroleros en un 52,5%.
- Debido a la exitosa renegociación de la deuda externa y el crecimiento económico que el país alcanzó, el porcentaje deuda/PIB se situó en un 21,9%.
- A partir del año 2009, el servicio de la deuda ha promediado el 8,5% del Presupuesto General del Estado.

Sector externo

- Los bienes primarios alcanzaron un 75% del total de exportaciones.
- Las importaciones representaron el 26.5% del PIB, principalmente por la alta compra de materias primas y bienes de capital, que son los rubros que componen el 57% del total de las importaciones.
- El narcotráfico y el lavado de dinero son fuentes amplias de liquidez.
- El impuesto a la salida de divisas (ISD), que se implementó en diciembre de 2007, tiene por objetivo incentivar la permanencia de los excesos de liquidez del sector privado en el sistema financiero nacional.
- A finales de 2012, una vez que se contó con un sólido sistema financiero, se aprobó la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social que “socializó las ganancias” de los bancos hacia los distintos sectores de la población ecuatoriana.
- La importancia de la economía popular y solidaria radica en su distinta forma de reproducción económica y la alta representación dentro del sistema económico, puesto que genera alrededor del 26% del PIB.

El Servicio de Rentas Internas es la institución de servicio público que se encarga de recaudar y controlar los tributos recolectados, con el propósito de fomentar la inversión, el ahorro, el empleo

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

y la distribución de la riqueza nacional (Constitución Política del Ecuador, 2008). Los principios del sistema tributario del Ecuador, de acuerdo con el Código Tributario del 2016, se fundamentan en la igualdad, legalidad y proporcionalidad.

Plan Estratégico del Ministerio de Finanzas

El Plan Estratégico del Ministerio de Finanzas contiene las siguientes políticas:

Políticas del sector fiscal y tributario

- Incrementar la calidad y oportunidad del gasto público.
- Mantener la sostenibilidad fiscal.

Objetivos estratégicos institucionales (Sectoriales)

- Incrementar la coordinación y sostenibilidad fiscal del Sector Público.
- Incrementar la eficacia, eficiencia, calidad y transparencia en la gestión de ingresos, gastos y financiamiento del Sector Público.

Plan Estratégico del Servicio de Rentas Internas

El Plan Estratégico del Servicio de Rentas Internas posee las siguientes alineaciones:

Objetivos del PND: Consolidar el Sistema Económico Social y Solidario, de Forma Sostenible.

Política del PND: Fortalecer la progresividad y la eficacia del sistema tributario

Meta del PND: Aumentar la contribución tributaria al 16%

Políticas intersectoriales

- Objetivo 2: Incrementar la progresividad en la distribución y redistribución de la riqueza
- Objetivo 3: Mantener la sostenibilidad fiscal.

Políticas Sectoriales, (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017):

- Incrementar la progresividad en la estructura tributaria y la participación de los impuestos directos en el total de la recaudación
- Consolidar la cultura tributaria y la cultura fiscal inclusivas, en el marco de una administración tributaria de excelencia

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario

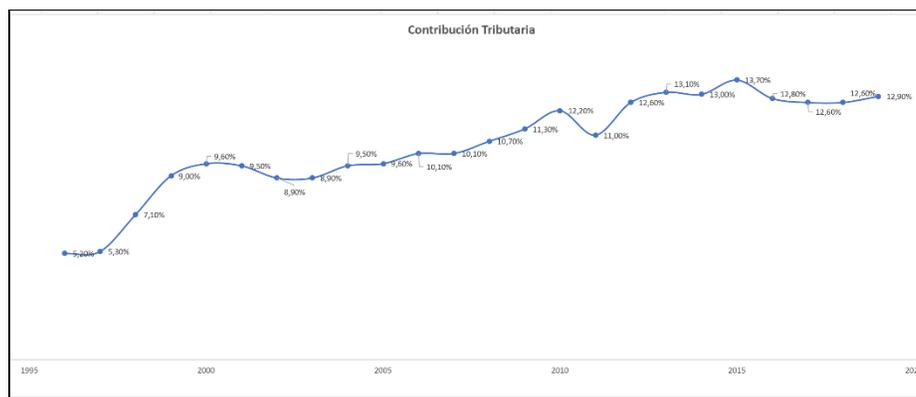
- Aplicar y fortalecer los mecanismos de control y penalización al contrabando y a la evasión tributaria en todas las formas, con prioridad en las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades
- Optimizar la cobertura y la aplicación de incentivos tributarios como instrumentos de apoyo efectivo a la política productiva
- Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad normativa y de gestión de los distintos niveles de gobierno
- Consolidar los esfuerzos regionales para la integración de la fiscalidad internacional.

Los ingresos percibidos por concepto tributario deben tener como destino principal la financiación del Presupuesto General del Estado, debido a que mediante este rubro el Ministerio de Finanzas del país establece los programas a desarrollar para solventar las necesidades de la población. Los tributos constituyen una fuente de financiamiento esencial para el gobierno central, ya que en los últimos años este rubro ha significado aproximadamente el 50% del Presupuesto establecido. (Garzón, et al., 2018). Sin embargo, es conveniente mencionar que el pago de los tributos debe ser acorde a la capacidad de contribución de cada uno de los sectores, ya que de esta manera se garantizaría una eficiencia y equidad en el ámbito fiscal. El sistema tributario de Ecuador debe promover la eficiencia económica del sistema, además de actuar con una responsabilidad que permita alcanzar la equidad en la sociedad, lo cual permitiría la generación de oportunidades de crecimiento para todos los sectores.

Las reformas tributarias implementadas en el país a lo largo de los años, ha permitido que el volumen de recaudación se incremente, por esta razón cada vez los tributos son representativos para el desarrollo de la economía ecuatoriana, por otro lado con la finalidad de cumplir lo establecido mediante las políticas públicas en el ámbito de la recaudación, se ha establecido planes de control para el cumplimiento de las obligaciones tributarias de la población, sobre todo se ha buscado disminuir los índices de evasión fiscal y el incremento en el número de contribuyentes.

Figura 2: Evolución tributaria en el Ecuador

Análisis de las políticas públicas establecidas en la economía ecuatoriana, referentes al ámbito tributario



Fuente: Servicio de Rentas Internas
Elaboración: Autores

Discusión

El Ecuador bajo un modelo de desarrollo social y solidario, ha buscado el establecimiento de un Plan Nacional de Desarrollo como instrumento ejecutor de las políticas públicas a efectuar en el país, en miras de la consecución de una sociedad más justa, más solidaria e incluyente. En el campo tributario, las políticas públicas establecidas han buscado a través de la recaudación adecuada de los tributos, una redistribución de los mismos hacia todos los sectores de la sociedad ecuatoriana, mediante el establecimiento de programas que integran a los sectores tradicionalmente excluidos del ámbito económico.

El tipo de políticas públicas implementadas en el ámbito tributario han sido medidas redistributivas, que buscan llegar a los distintos sectores de la población, mediante medidas que permitan el desarrollo de toda la sociedad en su conjunto. Las políticas públicas en el ámbito tributaria además de ser propositivas deben buscar que, en lugar de recaudar grandes montos de dinero, se preocupe por la implementación de tarifas diferenciadas acorde a las necesidades propias de cada sector económico.

La recaudación tributaria, se ha ido incrementando en el país y ha permitido que el Presupuesto General del Estado cuente con rubros importantes por concepto de esta actividad, sin embargo, necesariamente el país debe procurar que este dinero sea destinado para cumplir con el propósito establecido, el cual es la implicación en el fortalecimiento de los indicadores sociales que aún continúan siendo negativos en la población ecuatoriana.

Conclusiones

Las políticas públicas establecidas por el Ecuador buscan ir fortaleciendo el sector económico para que en el país haya una sociedad más justa, incluyente, solidaria y democrática, razón por la cual el establecimiento de políticas públicas debe ser de carácter colectivo para que su impacto sea positivo e influya en los diferentes sectores.

El sistema económico social y solidario en el Ecuador, busca la consecución del bien común de los diversos sectores de la población ecuatoriana, sin embargo, aún no ha existido el crecimiento de los sectores en desarrollo del país, debido a que no se ha establecido un modelo tributario en el país, capaz de impulsar el crecimiento de los sectores productivos.

El modelo tributario del Ecuador necesita impulsar el desarrollo económico del país, a través de una recaudación eficiente de los tributos y la distribución de estos de manera equitativa, con la finalidad de generar inversión, desarrollo y fuentes de empleo para toda la población.

Referencias

1. Aguilar, L. (2010). Política Pública . México DF: Siglo Veintiuno.
2. Alzate, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. Forum N° 1. Medellín - Colombia
3. Cardozo Brum, M. (2016). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. Andamiso: Revista de investigación social, 39.
4. Centro de Estudios Fiscales . (2020). www.cef.gob.ec. Obtenido de <https://cef.sri.gob.ec/mod/page/view.php?id=11066>
5. Código Tributario. (2016). Quito: Asamblea Nacional.
6. Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito: Asamblea Nacional.
7. Garzón, M., Ahmed, A. & Peñaherrera, J. (2018). El sistema tributario y su impacto en la Economía Popular y Solidaria en el Ecuador. UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación. Vol. (5). Núm. (1)
8. Kapron, S. & Fialho, A. (2003). “Políticas públicas para la economía popular y solidaria”. En Cattani, A.D. La otra economía (Buenos Aires, UNGS-OSDE, Altamira).
9. Lobelle Fernández, G. (2017). Políticas Públicas Sociales: apuntes y reflexiones . Alcance, 16.

10. Majone, G. (2010). Los usos del análisis de políticas. Siglo Veintiuno.
11. Ministerio de Finanzas y Economía . (2014). Plan Estratégico 2014 - 2017. Quito: Ministerio.
12. Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo. (2017). Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021. Toda una vida de Ecuador.
13. Roth Deubel, A. N. (2002). Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación. Colombia: Ediciones Aurora.
14. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo . (2017). Plan Nacional de Desarrollo. Quito: SENPLADES.
15. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS SECTORIALES. Quito: SEMPLADES.
16. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL. Quito: SENPLADES.
17. Servicio de Rentas Internas . (2016). Plan estratégico institucional 2016 - 2019 . Quito: SRI.
18. Toledo, V. (2015). Hacia una conceptualización de las políticas públicas. Universidad Católica de Salta. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales.
19. Torres, J. & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramienta desde la relación entre el Estado y la ciudadanía. Bogotá D: IEMP Ediciones

©2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).