

## **Paquetazo para “toda una vida”. Ley Orgánica para el Fomento Productivo**

Wilma Salgado Tamayo

*La Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, Estabilidad y Equilibrio Fiscal, aprobada el 21 de Junio de 2018, propone un tratamiento del déficit fiscal y la deuda pública con un énfasis en medidas de orden fiscal que benefician a grupos económicos y grandes empresas. En tanto que afectan a los sectores populares, medios y sectores de las pequeñas y medianas empresas. Esta Ley puede ser considerada en su contenido como equivalente a una Carta de Intención del Fondo Monetario Internacional, abriendo el espacio a políticas neoliberales, incluso más favorables a los grandes empresarios que las medidas tomadas por el gobierno argentino.*

El proyecto de Ley, enviado, con el carácter de económico urgente, por el Presidente Lenin Moreno a la Asamblea Nacional, el 24 de mayo del 2018, fue aprobado por ésta el 21 de junio, con algunas reformas marginales, que no alteran el contenido fundamental de dicho proyecto de Ley. Cabe señalar que esta Ley fue aprobada por la Asamblea, sin el análisis y debate necesario por parte de la sociedad, siendo impresionante la desproporción registrada en los medios de comunicación, entre las entrevistas y opiniones de los analistas tradicionalmente favorables al pensamiento neoliberal, frente al silenciamiento de los análisis críticos de dichas posturas.

El objetivo no confesado de dicha ley es el de reinstaurar la política neoliberal para el tratamiento del déficit fiscal y de la deuda pública, trasladando su costo a las clases populares y a los sectores medios, incluyendo a las medianas y pequeñas empresas, cuya producción de bienes o servicios se orienta al mercado interno; mientras que se conceden amplios beneficios tributarios e incluso remisiones de intereses, multas y costas judiciales a personas naturales y jurídicas que tienen obligaciones con distintas instituciones públicas. Dichas remisiones están concentradas en los grandes grupos económicos, como se demuestra a continuación.

### **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

El proyecto mencionado contiene 35 artículos, en 5 capítulos y 14 disposiciones generales. El capítulo I incluye un amplio “Régimen de remisiones y reducciones”, que contempla varias secciones:

- La primera, referida a remisiones de intereses, multas y recargos de obligaciones tributarias, fiscales y aduaneras,

- La segunda, contempla la remisión de impuestos vehiculares, matriculación vehicular y el pago de infracciones de tránsito,
- La tercera, se refiere a la reducción de intereses, multas y recargos por las obligaciones patronales en mora con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social,
- La cuarta, concede remisiones de montos adeudados a otras instituciones, como las empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, así como agencias, instituciones y entidades adscritas.

A las remisiones originalmente incluidas en el proyecto de Ley enviado por el Ejecutivo, la Asamblea Nacional añadió las siguientes:

- los intereses, multas, costas procesales y recargos de obligaciones a cargo de la Superintendencia de Compañías,
- de obligaciones a cargo de los deudores de créditos educativos y becas otorgadas por el anterior Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE),
- de obligaciones a cargo de los deudores de la Autoridad Única del Agua,
- de obligaciones a cargo de los funcionarios públicos de tres hospitales públicos observados por la Contraloría por haber cobrado horas extras entre 2005 y 2006;
- la remisión de intereses y costas judiciales por deudas con el Banco Nacional de Fomento en liquidación.<sup>1</sup>

El capítulo II contiene incentivos específicos para la atracción de inversiones privadas, incluyendo la exoneración de impuesto a la renta para las nuevas inversiones productivas en sectores priorizados (Art. 20); la exoneración de impuesto a la salida de divisas (ISD), para las nuevas inversiones productivas que suscriban contratos de inversión y para contribuyentes que reinviertan en activos productivos el 50% de sus utilidades (Art. 21); y, exoneración del impuesto a la renta para inversiones en el sector industrial (Art. 23).

El capítulo III, se refiere a incentivos para los proyectos de vivienda de interés social.

El capítulo IV contiene reformas a los siguientes 18 cuerpos legales: Ley orgánica de Régimen Tributario Interno; Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador; Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016; Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la

---

<sup>1</sup> Ver: Diana Serrano, “La amnistía se aplicará para las deudas con 11 entidades”, *El Comercio*, Martes 20 de junio del 2018, p. 5.

Inversión Extranjera; Código Orgánico Monetario y Financiero; Ley Orgánica de Empresas Públicas, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Ley de Minería; Ley Orgánica de Movilidad Humana; Ley de Hidrocarburos; Ley Orgánica de Defensa de los Derechos Laborales; Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999; Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional; Código de trabajo, Ley de Compañías; Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, una disposición interpretativa del artículo 94 del Código Tributario.

En síntesis el proyecto de ley contiene:

- un amplio paquete de remisiones de intereses y multas por obligaciones incumplidas con diferentes entidades públicas y el Instituto de Seguridad Social, IESS.
- un conjunto de medidas de estímulo fiscal para nuevas inversiones en sectores priorizados, además de incentivos para los proyectos de vivienda de interés social; y,
- reformas a los 18 cuerpos legales mencionados en párrafos anteriores.

## **CONTENIDO FUNDAMENTAL DE LA LEY**

En el conjunto de reformas a numerosos cuerpos legales, el corazón de la Ley son las reglas de sostenibilidad fiscal y límite de endeudamiento, incluidas en el numeral 5 del Art. 34, que condensan el objetivo fundamental de toda esta ley: imponer en el país, una política de ajuste fiscal, con el objetivo de eliminar el déficit fiscal primario y reducir el peso de la deuda pública, sin necesidad de firmar ninguna carta de intención con el Fondo Monetario Internacional, como usualmente se hacía en el pasado, puesto que dichas políticas se incorporan directamente en una Ley orgánica.

En efecto, en el numeral 5 del Art. 34 la Ley, se sustituye el Art. 124 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, por el siguiente:

### **“Art. 124.- Sostenibilidad fiscal, regla fiscal y límite de endeudamiento.-**

#### **1. Reglas de sostenibilidad de largo plazo.-**

- a) No se permitirá aprobar un Presupuesto General del Estado en el cual el resultado primario arroje un déficit.
- b) El saldo de la deuda pública total no podrá superar el equivalente al 40% del Producto Interno Bruto. Se entiende por deuda pública a lo establecido en el artículo 123 de este Código. En el caso de que, una vez alcanzado ese límite, se mantenga la necesidad de incurrir en endeudamiento para proyectos de inversión de interés nacional, en que

se determinen resultados de eficiencias y conveniencia para el desarrollo y crecimiento económico, se requerirá aprobación de la Asamblea Nacional, con la mayoría absoluta de sus miembros.

- c) Los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables que superen a lo contemplado en el Presupuesto General del Estado, se destinarán a la generación de un fondo de estabilización fiscal que permita garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas y principalmente de los programas sociales.

En caso de que se incumplan estas reglas, el ente rector de las finanzas públicas estará obligado a aplicar el siguiente plan de estabilización fiscal y convergencia hacia el límite de endeudamiento:

1. Estabilización fiscal.- disminuir el gasto primario cada año, hasta alcanzar el equilibrio fiscal en el plazo máximo de tres años. A este periodo se denominará periodo de estabilización fiscal. En este periodo no regirá el límite de endeudamiento público de 40% del PIB.
2. Convergencia hacia el límite de endeudamiento. Luego del periodo de estabilización fiscal, el ente rector de las Finanzas Públicas, aplicará un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal, dirigido a que la relación entre el saldo de la deuda pública total y el PIB disminuya en cada planificación cuatrienal hasta el límite establecido en este artículo.

Estas reglas se podrán modificar en caso de que el Presidente de la República decrete estado de excepción, conforme a lo dispuesto en la Constitución.”

Hasta aquí el contenido del Art. 124, como consta en la Ley.

## **ANALISIS DE LAS REFORMAS PLANTEADAS**

Las tres reglas denominadas de sostenibilidad fiscal de largo plazo, implican la adopción de un paquete de medidas de política económica de ajuste fiscal, de características similares a las contenidas en las Cartas de Intención que solían firmarse con el Fondo Monetario Internacional, durante la denominada “década perdida” de la economía ecuatoriana, de los años ochenta, debido al estancamiento económico y al aumento de la pobreza y de la indigencia, resultantes de la aplicación de dichas medidas; cabe destacar que en esta ocasión, el gobierno del Presidente Moreno, no está firmando una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional, sino que está imponiendo estas políticas de ajuste fiscal ortodoxo, en base a una Ley orgánica, esto es, en un cuerpo legal que está por encima de cualquier otra norma legal, de menor jerarquía que se le oponga, y que, en cuanto la Ley sea observada a partir de su vigencia, por los gobernantes de turno, sin necesidad de ninguna negociación con

el Fondo Monetario Internacional. Las reglas de la política de ajuste fiscal se aplicarían en adelante, por disposición legal.

“REGLA No. 1.- No se permitirá aprobar un Presupuesto General del Estado en el cual el resultado primario arroje un déficit.”

El Ecuador ha tenido déficit primarios<sup>2</sup> del Presupuesto General del Estado, en los últimos diez años, esto es, desde el año 2009. El déficit primario del año 2017 ascendió a 3659.8 millones de dólares y se estima que a finales del año en curso, dicho déficit bordearía los 7 mil millones de dólares.<sup>3</sup>

En la ley que estamos analizando, no se detallan las medidas que se adoptarían para reducir el déficit fiscal. Sin embargo, para cumplir con esta primera regla, de un Presupuesto General del Estado sin déficit primario, para el año 2019, la autoridad fiscal, tendría que aplicar medidas económicas orientadas a:

- Incrementar los ingresos del Presupuesto, reducir los gastos; o, una combinación de los dos tipos de medidas, en la magnitud necesaria para eliminar el déficit fiscal primario que se registre a fines del año 2018, estimado en 7 mil millones de dólares.

### **Aumento de ingresos del Presupuesto**

Para aumentar los ingresos del Presupuesto, una alternativa sería corregir el carácter regresivo de la tributación, que consiste en que apenas el 30% de los ingresos tributarios proceden del impuesto a la renta, mientras el 70% proceden de impuestos indirectos, especialmente el Impuesto al Valor Agregado, IVA, que afectan en mayor proporción a la clase media y clases populares, en un país de elevada concentración del ingreso. Cabe resaltar que este carácter regresivo de la tributación tampoco se corrigió durante la década en que gobernó el ex presidente Correa.

Según estudios realizados por el Centro de Estudios del Derecho Económico y Sociales, CDES, “La carga tributaria sobre las ventas de los 110 grupos económicos más ricos del país”, en el año 2016, “fue del 2.9%”,<sup>4</sup> en condiciones en que estos “110 grupos económicos, fueron los mayores beneficiarios del

---

<sup>2</sup> El déficit primario es la diferencia entre el total de ingresos petroleros y no petroleros del Presupuesto General del Estado y el total de gastos corrientes y de inversión, excluidos los intereses de la deuda externa e interna. Cuando los ingresos son superiores a los gastos, así definidos, se trata de un superávit primario y por el contrario, cuando los gastos son superiores a los ingresos, se trata de un déficit primario.

<sup>3</sup> El déficit global a fines de 2018 estimado por el Ministerio de Finanzas, ascendería a 9.5 mil millones de dólares, restando los 2.5 mil millones de intereses de la deuda pública, da como resultado un déficit primario de 7 mil millones de dólares.

<sup>4</sup> Ver Báez, Jonathan. “Género y Etnia en la política fiscal”, Miércoles 11 de mayo de 2016, cdes.org.ec

crecimiento y de la estabilidad económica experimentada durante los últimos diez años”, refiriéndose a la década del gobierno del ex presidente Rafael Correa, según la misma fuente.

Por otra parte, de acuerdo a la información del Servicio de Rentas Internas, SRI, “los 125 grupos económicos más poderosos en el Ecuador tendrían participación accionaria domiciliada en paraísos fiscales, el 60% de los cuales estaría en Panamá”.<sup>5</sup>

La ley aprobada por la Asamblea, que estamos analizando, no se plantea en ningún momento corregir el carácter regresivo de la tributación, sino que por el contrario, contempla una serie de rebajas y exoneraciones a los diferentes tipos de impuestos: a la renta, a la salida de divisas, al impuesto al valor agregado IVA, incluyendo a empresas domiciliadas en paraísos fiscales, e incluso dispone la remisión de multas e intereses para quienes adeudan al Estado y no han cumplido con sus obligaciones tributarias oportunamente, incluyendo a los grandes grupos económicos.

A la fecha, el sector privado debería al Estado, solamente por impuestos no pagados al SRI, US \$ 4.291,1 millones de dólares<sup>6</sup>, -sin considerar intereses-, cifra equivalente al 61% del déficit fiscal del Presupuesto del Estado del 2018, que se pretende eliminar (estimado en 7 mil millones de dólares). Se desconoce el monto al que ascenderían el resto de remisiones contempladas, si se considera lo adeudado a empresas públicas, a gobiernos autónomos descentralizados, a la Superintendencia de Compañías, al Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, e incluso al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS. Tampoco se cuenta con información sobre el monto al que ascendería el sacrificio fiscal por las exoneraciones de impuestos contempladas en la Ley, lo que evidencia una absoluta falta de transparencia; sin siquiera solicitar esa información mínima, aprobada con los votos de Alianza País (fracción de asambleístas morenistas) y el Partido Socialcristiano.

De la información disponible por parte del SRI sobre remisiones de intereses y multas, cabe destacar la elevada concentración de deudas pendientes de pago en un puñado de grandes deudores, como se ilustra en el siguiente cuadro:

---

<sup>5</sup> Ver entrevista a Leonardo Orlando, Director del Servicio de Rentas Internas: “El 60% de acciones de los grandes grupos económicos de Ecuador está en Panamá”, Diario El Telégrafo, viernes 15 de abril de 2016, p. 5. Información adicional sobre grupos económicos en paraísos fiscales, ver [www.CDES.ORG/LINK](http://www.CDES.ORG/LINK), artículo “Grupos en Paraísos Fiscales”.

<sup>6</sup> Ver Arauz Andrés. “La alternativa a la remisión de la Trole 3”, Observatorio de la Dolarización. En [dolarizacionec.wordpress](http://dolarizacionec.wordpress)

## Cifras en millones de dólares

US\$ millones Contribuyente	A perdonar			Total	Deuda total	% de deuda a perdonar
	Intereses	Multas	Recargos			
ANDES PETROLEUM ECUADOR LTD.	215,8	6,3	6,2	228,3	396,2	58%
OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS (OCP) ECUADOR S.A. (no recalcular 15% trabajadores)	179,7	8,4	6,4	194,4	347,7	56%
CONSORCIO PETROLERO BLOQUE 16	70,5	1,4	6,9	78,7	141,6	56%
AGIP OIL ECUADOR B.V.	58,9	2,6	0,0	61,5	96,1	64%
REPSOL ECUADOR S.A.	52,2	0,0	0,0	52,2	93,7	56%
OTECEL S.A.	30,7	2,2	6,1	38,9	78,4	50%
EXPORTADORA BANANERA NOBOA S.A.	39,5	1,7	0,0	41,2	71,1	58%
SPARTAN DEL ECUADOR PRODUCTOS QUIMICOS S.A.	16,3	0,0	8,3	24,6	66,3	37%
CONSORCIO PETROLERO BLOQUE 17	29,9	5,6	0,0	35,5	63,8	56%
CLEARPROCESS CIA LTDA EN LIQUIDACION	14,0	0,0	7,0	21,0	56,1	38%
OROTECNO S.A.	16,6	0,1	5,4	22,1	48,9	45%
PETROORIENTAL S.A.	23,5	3,3	0,3	27,2	48,5	56%
LICORES NACIONALES Y EXTRANJEROS LIQUORS CIA. LTDA.	22,6	3,9	0,0	26,5	46,9	57%
ARCA CONTINENTAL SOCIEDAD ANÓNIMA						
BURSATIL DE CAPITAL VARIABLE	19,2	2,4	1,6	23,2	42,8	54%
BANCO PICHINCHA CA	14,0	0,0	4,3	18,3	39,6	46%
BONANZA FRUIT CO S.A. CORPBONANZA	19,5	1,9	0,0	21,4	37,5	57%
FRUTERA JAMBELI FRUJASA C.A.	25,5	0,0	0,0	25,5	37,2	68%
REYBANPAC REY BANANO DEL PACIFICO C.A.	19,7	1,6	0,2	21,4	36,5	59%
ALMACENES JUAN ELJURI CIA. LTDA.	16,2	2,3	1,1	19,7	35,3	56%
PERENCO ECUADOR LIMITED EN LIQUIDACION	19,2	0,0	0,0	19,2	31,6	61%
SEVENSEAS CORP. S.A.	14,5	2,8	0,0	17,3	31,2	56%
KIMTECH S.A.	15,5	2,2	0,0	17,7	30,8	57%
VITANUTRIORGANIC S.A.	15,9	1,3	0,0	17,1	29,9	57%
BANCO DE LA PRODUCCION S.A. PRODUBANCO	12,2	0,7	2,0	14,9	29,3	51%
HERDOIZA GUERRERO MARCELO DANIEL	12,8	0,0	2,6	15,3	28,2	54%
LOPEZ CALLE MANUEL RUPERTO	13,6	2,3	0,0	15,9	27,5	58%
CONSORCIO BLOQUE 7 Y BLOQUE 21	12,6	2,1	0,0	14,7	26,5	56%
BOLDOM INTERNACIONAL COMERCIALIZADORA DE METALES PRECIOSOS S.A.	8,7	0,0	2,9	11,6	26,0	45%
EMPRESA ELECTRICA DEL ECUADOR INC	15,8	1,1	0,0	16,9	23,1	73%
LICORES NACIONALES Y EXTRANJEROS LIQUORS CIA. LTDA.	13,3	0,0	0,0	13,3	22,8	59%

**Fuente:** "Trole 3. 50 beneficiario de la remisión tributaria: hacer más ricos a los más ricos". OBSERVATORIO DE LA DOLARIZACION. En dolarizacionec.wordpress.

"Los sectores más beneficiados son las transnacionales petroleras, las transnacionales telefónicas, las exportadoras bananeras, los bancos más grandes y los contrabandistas de licores".<sup>7</sup>

La lista de grandes beneficiarios de la remisión está encabezada por empresas petroleras y de energía: Andes Petróleo Ecuador LTD que adeuda 396.2 millones de dólares, de los cuales se le perdonarían 228.3 millones; Oleoducto de Crudos Pesados, OCP, debe 347.7 millones y se le perdonarían 194.4 millones;

<sup>7</sup> Ver: "Trole 3. 50 beneficiarios de la remisión tributaria: hacer más ricos a los más ricos". OBSERVATORIO DE LA DOLARIZACION. En dolarizacionec.wordpress

Consortio Petrolero Bloque 16, debe 141.6 millones y se le perdonarían 78.7 millones; AGIP OIL, Ecuador debe 96.1 millones y se le perdonarían 61.5 millones; Repsol Ecuador S.A. debe 93.7 millones y se le perdonarían 52.2 millones, entre las más grandes. En segundo lugar, por el monto de la remisión, se encuentra una transnacional telefónica, OTECEL S.A. debe 78.4 millones y se le perdonaría 38.9 millones; Sigue la Exportadora Bananera Noboa S.A. debe 71.1 millones y se le perdonaría 41.2 millones. Varios bancos privados: Banco Pichincha debe 39.6 millones y se le perdonaría 18.3 millones; Banco de la Producción S.A. Produbanco debe 29.3 millones y se le perdonaría 14.9 millones; Banco de Guayaquil debe 6.3 millones y se le perdonaría 3.9 millones. Vale precisar que la lista de beneficiarios, sólo toma en cuenta a las deudas con el SRI; entre ellos se incluye también a la empresa ODEBRECHT, que debería 11.8 millones y se le perdonaría 4.5 millones; y, al señor Alex Bravo, ex gerente de Petroecuador, poseedor de cuentas en Paraísos Fiscales, actualmente en prisión, quien debe 6.3 millones y se le perdonaría 3.9 millones. Igualmente cabe recordar que los actos de corrupción asociados con operaciones de la empresa Odebrecht, así como con sus cómplices y beneficiarios aún no han sido juzgados en el Ecuador.

Si los grupos económicos más poderosos del país se beneficiarán de remisiones y exoneraciones tributarias, es evidente que el aumento de los ingresos fiscales para eliminar el déficit fiscal tendrá que proceder, de los bolsillos de la clase media y de las clases populares.

### **Reducción de gastos**

Otra manera de eliminar el déficit fiscal primario sería mediante la reducción de gastos, esto es del gasto público en Servicios Generales, Educación y Cultura, Salud y Desarrollo Comunal, Desarrollo Agropecuario, Transporte y Comunicaciones, entre los rubros más importantes.

Una de las vías escogidas por el gobierno del Presidente Moreno es la reducción del número de empleados públicos. El gobierno ha anunciado que hasta fin del año en curso, se deberá arreglar la situación de 160.000 empleados públicos, de los cuales, mediante concurso, se seleccionará a 31.000, lo que significa que unos 130.000 empleados públicos serán despedidos en los próximos meses.<sup>8</sup>, aproximadamente la cuarta parte del total de empleados públicos existentes.

El despido de empleados públicos, aumentará el desempleo, agudizando uno de los problemas estructurales crónicos de la economía ecuatoriana la precariedad del mercado laboral, por la incapacidad del aparato productivo de generar empleo.

---

<sup>8</sup> Ver: "Contratos ocasionales. 160.000 colaboradores del Estado están en situación irregular. Hay concursos para seleccionar 31.000". Editorial del diario *El Comercio*, 30 de junio del 2018, p. 8.



Los problemas de seguridad registrados últimamente en la frontera norte, hacen muy difícil, que el gobierno pueda recortar el gasto militar. En consecuencia, el grueso del ajuste tendrá que registrarse en el gasto social: en Educación y Cultura, Salud y Desarrollo Comunal; y aun recortando el exiguo gasto en Desarrollo Agropecuario, abandonando el compromiso inicial del actual gobierno de “pagar la deuda al agro”.

Aumentar los precios de los bienes y servicios que provee el Estado, aumentar los impuestos indirectos, reducir el número de empleados públicos o reducir el monto del gasto social, significa trasladar el costo del ajuste fiscal a las familias de ingresos medios y bajos, deteriorando sus condiciones de vida, mientras los grupos económicos más poderosos se beneficiarán de las exoneraciones y de la reducción de impuestos prevista en el proyecto de Ley, e incluso de la remisión, esto es del perdón de los intereses y multas por sus obligaciones incumplidas, como ya anotamos.

La reducción del gasto público, derivado del ajuste fiscal contemplado en esta Ley, daría lugar a la reducción de la demanda interna, con el consecuente efecto recesivo sobre el conjunto de la economía, que se encuentra en situación de deflación, -caída de los precios- desde hace nueve meses. Algunos sectores de la economía se encuentran en deflación por un tiempo aún mayor: Prendas de vestir y calzado desde agosto 2015, Muebles y artículos para el hogar, desde agosto del 2016. Las tendencias recesivas, agudizarían la situación del empleo, ya deteriorada por el despido de empleados públicos.

La eliminación del déficit fiscal en el Presupuesto General del Estado del año 2019, o máximo en un plazo de tres años, como consta en el proyecto de Ley aprobado por la Asamblea, provocaría la contracción de la economía y el aumento del desempleo, contrariamente al supuesto objetivo de la Ley, de fomentar la producción y la generación de empleo.

Por otra parte, no todas las empresas se beneficiarán de las exoneraciones de impuestos y remisión de intereses, multas y costas judiciales; pero todas las empresas enfrentarán la contracción de la demanda interna, resultante del ajuste fiscal, con el riesgo de quiebras empresariales especialmente en el caso de aquellas empresas, cuya producción está orientada al mercado interno. La inversión privada que el proyecto pretende promover, mediante incentivos tributarios, va a enfrentar ese escenario recesivo, en el que corren el riesgo de quebrar aquellas que producen bienes y servicios para abastecer el mercado interno, sobre todo las medianas y pequeñas, agudizándose el deterioro del mercado laboral y la reducción de los ingresos de las familias, ya afectadas por el conjunto de políticas de ajuste fiscal.

El sector privado solo realiza inversiones, en función de la rentabilidad que espera obtener, teniendo históricamente un comportamiento pro cíclico, esto es, aumenta en los momentos de auge y crecimiento económico y disminuye en los momentos de recesión y crisis.

La posible recesión económica, daría lugar a la reducción de los ingresos tributarios del presupuesto del Estado, en un círculo vicioso de reducción del gasto, recesión, aumento del desempleo, reducción de los ingresos fiscales, mayor reducción del gasto.

El carácter recesivo de la política de ajuste fiscal, es reconocido incluso por el economista Abelardo Pachano, partidario de dichas políticas, quien afirma: “Debe estar claro, para que no haya malos entendidos, que la gradualidad no evita la existencia de una etapa recesiva, de contracción, reacomodo, aunque lo hace minimizando el impacto y precisamente esa es su gran ventaja. No causa daños colaterales mayores que le haga más complejo al ya difícil manejo político, que al no ser considerados de una manera objetiva, pueden poner en peligro la misma estabilidad democrática”.<sup>9</sup>

**SEGUNDA REGLA FISCAL QUE CONTEMPLA LA LEY: “El saldo de la deuda pública total no podrá superar el equivalente al 40% del Producto Interno Bruto”**

Si el saldo actual de la deuda pública bordea el 58% del PIB, de acuerdo con la Contraloría General del Estado, reducirla hasta que represente el 40% del PIB, implicaría una reducción del monto de la deuda en aproximadamente 18 mil millones de dólares, esto es aproximadamente un 18% del PIB.

Nuevamente este objetivo de reducción del peso de la deuda sobre el PIB, implicaría la adopción de medidas para aumentar los ingresos y/o reducir el gasto, a fin de generar los excedentes que permitan pagar la deuda; también se producirá la consabida privatización de activos públicos, medidas que normalmente se incluyen en las Cartas de Intención suscritas con el Fondo Monetario Internacional.

Las políticas de privatización de activos del Estado, en general en los sectores más seguros y rentables, dan lugar a un ingreso único para el Estado en el momento de la privatización, por la transferencia de dominio, pero no dan lugar a la generación de empleo, reduciéndose los ingresos públicos a futuro, al perder las utilidades que dejaban tales negocios rentables, trasladados al sector privado, lo que contribuye a profundizar la concentración de la riqueza.

---

<sup>9</sup> Ver: Pachano Abelardo. “Inquietudes nacionales”, El Comercio, Sábado 9 de junio del 2018, p.9

En la Ley no se dice cómo ni quién pagará la deuda pública, para reducirla del 58% del PIB en que se encuentra, al 40% establecido como techo en esta Ley.

### **Arbitrario techo de deuda establecido en proyecto de ley**

El tope del monto de la deuda pública del 40% del PIB es arbitrario y excesivamente bajo en relación al peso actual de la deuda, del 58% del PIB, y en relación al peso que tiene la deuda pública sobre el PIB en otros países del mundo. A modo de ejemplo vale mencionar que el mayor país deudor a nivel mundial, Estados Unidos, tiene una deuda pública que bordea el 120% del PIB; en Brasil bordea el 80% del PIB; en Argentina bordea el 70% del PIB; y, en Colombia el 45% del PIB.

### **Otras opciones para reducir el peso de la deuda sobre el PIB**

El peso de la deuda sobre el PIB se puede bajar no solamente mediante la reducción del monto de la deuda, como se pretende en esta Ley, sino también mediante otros mecanismos, tales como la reestructuración y renegociación de la deuda, alargando el plazo y/o disminuyendo los costos financieros; y, mediante políticas de fomento de la producción nacional. Si el PIB crece, a mayor velocidad que la deuda pública, el peso de esta última se reduce, pero esta opción no está contemplada en la Ley.

En los últimos años, varios países han emitido bonos soberanos a 100 años plazo, entre ellos: Argentina, México, Bélgica, Irlanda, China, Dinamarca y Suecia. Argentina emitió un bono por 2.750 millones de dólares, a 100 años plazo, con tasa de interés del 7.9% anual.<sup>10</sup>

Además de la reestructuración de la deuda pública, otra manera de reducir su peso sobre el PIB, es mediante la implementación de políticas para fomentar la producción, tanto para atender las necesidades del mercado interno como la destinada al mercado externo. Al aumentar el PIB, se reduce el peso de la deuda como proporción del mismo.

Un problema estructural crónico de la economía ecuatoriana es su baja productividad, en especial en el sector agropecuario, rama de actividad económica que todavía aporta con la generación de empleo para el 25% de la población económicamente activa (25.6% a diciembre de 2016)<sup>11</sup>; esto es, aproximadamente la cuarta parte de la población económicamente activa en el Ecuador trabaja en el

---

<sup>10</sup> Ver: <https://losandes.com.ar/article/el-gobierno-anuncio-que-lanzará-un-bono-en-dolares-a-un-plazo-de-100-años.Lunes 19 de junio 2017>.

<sup>11</sup> Ver: INEC. Ecuador en cifras, cuadro sobre Composición de los empleados por rama de actividad: Total nacional. [www.ecuadorencifras.gob.ec](http://www.ecuadorencifras.gob.ec)

campo, a pesar de lo cual no existen políticas de fomento de la producción del agro. En el sector rural está localizada la mayor parte de la población en condición de pobreza e indigencia, y de las unidades productivas de menos de 5 hectáreas, - que representan el 95% del total de unidades productivas rurales-, en su mayor parte manejadas por mujeres campesinas, y de donde procede la mayoría de los alimentos para el mercado interno. Allí hay además un alto potencial de generación de empleo, no solamente en actividades agropecuarias, sino en turismo comunitario, agroindustria, prestación de servicios ambientales, etcétera.

Es una vergüenza que con ese potencial agropecuario, en el Ecuador persista la desnutrición infantil crónica en el 24% de los niños a nivel nacional, pero que llega al 32% de la población infantil en el área rural<sup>12</sup>, cifras muy superiores al promedio de América Latina, que es del 10%.<sup>13</sup> En esas condiciones, la Asamblea aprueba una Ley con políticas recesivas y concentradoras del ingreso a favor de los grandes grupos económicos.

No se puede argumentar que no hay plata. Para impulsar políticas de seguridad y soberanía alimentaria, se pueden utilizar mecanismos alternativos de financiamiento, como tarjetas de crédito, por ejemplo. ¿Por qué utilizar tarjetas de crédito solamente para fomentar el consumo y no para fomentar la producción? En el Ecuador está pendiente una profunda reforma financiera, para desconcentrar el crédito, reducir las tasas de interés, tema que ni se plantea en la Ley aprobada por la Asamblea.

El impulso a la producción, para aumentar el PIB y reducir el peso de la deuda, podría lograrse también, mediante políticas de fomento de la producción orientada hacia el mercado mundial, pero para ello necesitamos delinear una estrategia de la que carecemos:

- “a. Que busque añadir valor agregado a las exportaciones de productos primarios que actualmente realizamos,
- b. Que tome en cuenta, la tendencia a la operación de cadenas productivas a nivel mundial, con la relocalización de actividades industriales en diferentes países y regiones,
- c. Que considere la expansión de las fronteras de la producción y el empleo a nuevas actividades de servicios, entretenimiento, industrias culturales, etc.

---

<sup>12</sup> Ver: Compendio de resultados- Encuesta de Condiciones de Vida ECV- Sexta Ronda 2015, Indicador No. 37, Desnutrición Crónica.

<sup>13</sup> Ver: Rodríguez, León “SALUD PUBLICA, ENTRE LA DESNUTRICIÓN CRONICA INFANTIL Y LA COMIDA CHATARRA”. En <https://lalineadefuego.info>, 2014/10/08.

- d. Que tome en cuenta el potencial turístico del país,
- e. Que tome en cuenta la necesidad de mitigar los efectos negativos del cambio climático, mediante políticas de reforestación, mantenimiento de las cuencas hidrográficas, recuperación del suelo destruido, desarrollo de fuentes energéticas alternativas, etc.”.<sup>14</sup>

Por lo tanto, la eliminación del déficit fiscal y, la reducción del peso de la deuda pública sobre el PIB, pueden lograrse mediante políticas de fomento de la producción, tanto para atender necesidades del mercado interno, como para el mercado mundial. El ajuste recesivo, no resuelve ni el problema del déficit ni el de la deuda; por el contrario agudiza los problemas estructurales crónicos de precariedad del mercado laboral e inequidad en la distribución de la renta.

### **La Ley no contempla los riesgos que enfrenta la economía**

En el proyecto de Ley se contempla que estas reglas de sostenibilidad fiscal y límite de endeudamiento, se podrán modificar en caso de que el Presidente de la República decrete Estado de excepción, conforme a lo dispuesto en la Constitución. No se prevé otros riesgos que enfrenta la economía ecuatoriana, como el riesgo de caída de los precios de exportación del petróleo, por debajo de los considerado en el Presupuesto General del Estado aprobado por la Asamblea Nacional; o la posible elevación de las tasas de interés internacionales de referencia –Libor a 90 días y Prime New York- por encima de las vigentes al momento de la aprobación de Presupuesto General del Estado.

Los precios de exportación del petróleo se fijan en los mercados internacionales, y las tasas de interés internacionales que sirven de referencia para las tasas de interés que los acreedores cobran por el servicio de la deuda externa, se definen en los mercados financieros internacionales; en consecuencia, nosotros no controlamos estos indicadores muy importantes, tanto para los ingresos del Presupuesto del Estado como para el nivel de los gastos. Si caen los precios del petróleo, los ingresos fiscales se comprimen; y si suben las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, el pago del servicio de la deuda se incrementa. En consecuencia, sería necesario contemplar en la Ley, una posible respuesta frente a la presencia de cualquiera de esos eventos que se registran en los mercados internacionales, pero que tienen un elevado impacto sobre el ingreso y el gasto público, dado el peso que tienen tanto el petróleo como la deuda pública en nuestra economía.

---

<sup>14</sup> Ver: Wilma Salgado, “Situación de la economía ecuatoriana y desafíos del nuevo gobierno”, en *Ecuador Debate* No. 100, 2017, p. 26.

## **La Ley Orgánica aprobada**

Contiene metas de ajuste fiscal y de reducción del peso de la deuda pública sobre el PIB más drásticas que las del Acuerdo Stand By suscrito por Argentina con el Fondo Monetario Internacional el 12 de junio del año en curso, como lo demostramos a continuación.

### **Crédito del FMI por 50 mil millones de dólares**

El Acuerdo de crédito Stand By suscrito por Argentina con el Fondo Monetario Internacional, incluye un crédito del FMI por un monto de 50 mil millones de dólares, equivalente al 8% de su PIB, por un período de 36 meses. Este acuerdo es de carácter excepcional por el monto del crédito aprobado, que equivale a 11.1 veces el monto de la cuota aportada por Argentina al Fondo Monetario Internacional, cuando en condiciones normales este tipo de préstamos pueden ascender máximo a 2.25 veces el monto de la cuota del país en el FMI. La Ley en referencia, no forma parte de ningún crédito del FMI, que de alguna manera contrarreste el efecto recesivo y de contracción de la demanda interna.

### **Déficit primario cero**

Al igual que en el proyecto de Ley que acaba de ser aprobado por la Asamblea en el Ecuador, el acuerdo Stand By de Argentina busca alcanzar el equilibrio fiscal, con el compromiso de lograr un déficit primario del gobierno nacional cero, en el año 2020, segunda gran diferencia, con la meta contenida en la primera regla fiscal del proyecto de Ley en el Ecuador, que establece la meta de déficit cero en el presupuesto general del Estado del **año 2019**, tiempo que podría alargarse por un máximo de tres años, en caso de incumplimiento de las reglas de sostenibilidad de largo plazo, como consta en el proyecto de ley aprobado por la Asamblea.

### **Déficit fiscal de partida Argentina 2.7% del PIB, Ecuador 7% del PIB**

El déficit fiscal primario en el Ecuador, a fines del 2018, se estima que estará por el 7% del PIB, mientras el déficit primario en Argentina, en el 2018, estaría en el 2.7 % del PIB, teniendo dos años para eliminarlo, hasta el año 2020, lo que equivale a una reducción del 1.25% por año, mientras que el Ecuador tendría que eliminar el déficit –estimado en 7% del PIB- en un plazo máximo de tres años, esto es una reducción anual equivalente al 2.3% del PIB cada año, a lo que habría que añadir la reducción del déficit necesaria para reducir el peso de la deuda hasta el 40% del PIB.

### **Meta de reducción peso de la deuda sobre el PIB, Argentina 55.8% del PIB en 2021, Ecuador 40%**

La meta de reducción del peso de la deuda sobre el PIB es también mucho más drástica en el caso del Ecuador, de acuerdo con la segunda regla de sostenibilidad fiscal incluida en la Ley, “El saldo de la deuda pública total no podrá superar el equivalente al 40% del Producto Interno Bruto”. En el caso argentino, la meta de reducción del peso de la deuda como porcentaje del PIB es hasta alcanzar el 55.8% del PIB a fines del 2021. Esta es la tercera gran diferencia entre la Ley ecuatoriana y el acuerdo de Argentina.

### **Protección del gasto social en Argentina con piso del 1.3% del PIB.**

El Acuerdo Stand By suscrito por Argentina, contiene compromisos de protección del gasto social en programas de transferencias monetarias a los sectores más vulnerables de la sociedad, dentro del programa general denominado, “Asignación Universal para Protección Social”<sup>15</sup>, con un piso del 1.3% del PIB para este tipo de programas. El proyecto de Ley del Ecuador no contiene ningún compromiso respecto al gasto social.

### **Equidad de género**

El Acuerdo Stand By de Argentina contiene medidas para apoyar la equidad de género, que por supuesto ni se mencionan en el proyecto de Ley en el Ecuador.

### **Financiamiento para empresas pequeñas y mercado de crédito hipotecario**

El Acuerdo Stand By con Argentina contempla una Ley de Financiamiento Productivo recientemente aprobada, en ese país, que buscaría incentivar el financiamiento para empresas pequeñas y el mercado de crédito hipotecario, con mecanismos de pago electrónicos. El proyecto de Ley aprobado por la Asamblea en el Ecuador, no contiene ninguna referencia al financiamiento de la economía, a pesar de que las tasas de interés se han mantenido prácticamente inalteradas desde el año 2008, con excesivos márgenes entre tasas activas y pasivas; y con tasas excesivamente elevadas para el microcrédito, superiores al 25%, en condiciones de deflación y dolarización, esto es sin ningún riesgo inflacionario y cambiario.

---

<sup>15</sup> Los programas de asistencia social del gobierno argentino protegidos por el acuerdo Stand By son: Asignación Universal para Protección Social, que incluye los siguientes subprogramas: Asignación Universal por Hijo, Asignación por Embarazo y Ayuda Escolar Anual; Asignaciones Familiares Activos, que incluye Asignación Prenatal, por Adopción, por Hijo Discapacitado, por Maternidad, por Matrimonio, por Nacimiento y Ayuda Escolar Anual; Asignaciones Familiares Pasivos, que incluye Asignación Prenatal, por Cónyuge, por Hijo, por Hijo Discapacitado y Ayuda Escolar Anual; y Asignaciones Familiares Sector Público Nacional, que incluye Asignación Prenatal, por Hijo, por Hijo Discapacitado, por Maternidad y la Ayuda Escolar Anual.

## **Necesidad de reformas financieras para reducir las elevadas tasas de interés vigentes**

La determinación de las tasas de interés activas efectivas máximas, para cada uno de los segmentos de la cartera de crédito de las entidades financieras es competencia de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Dicha Junta, no ha cumplido con su obligación de reducir las tasas de interés para estimular el crecimiento económico y la generación de empleo, manteniéndose inalteradas desde octubre del año 2008, esto es, por aproximadamente diez años, en los cuales han estado vigentes tasas excesivamente elevadas, en especial, las denominadas para el segmento de microcrédito.

En efecto, la tasa de interés máxima para el microcrédito minorista, definida como los créditos por cifras inferiores a mil dólares, se mantuvieron en las siguientes cifras y períodos: 33.9% desde septiembre 2008 hasta abril 2010; 30.5% desde Mayo 2010 hasta Enero 2018; y, 28.5% desde Febrero 2018 hasta la fecha.

Por su parte, las tasas de interés máximas para el microcrédito de acumulación ampliada, que contempla las operaciones por cifras superiores a mil dólares, pero inferiores a diez mil dólares, se mantuvieron en las siguientes cifras y períodos: 33.3% desde septiembre 2008, hasta abril 2010; 27.5% desde Abril 2010 hasta enero 2018; y, 25.5%.desde febrero 2018.

Para otros segmentos del crédito, como el segmento de consumo, la tasa se mantiene en 17.3% desde diciembre del 2015; para el segmento productivo de las pequeñas y medianas empresas, en 11.83%, desde octubre 2008; y, para el segmento productivo corporativo del 9.33% desde octubre 2008.

La economía ecuatoriana no registra un riesgo cambiario, debido a que utilizamos el dólar norteamericano como moneda, y tampoco registra un riesgo inflacionario, más aún, en los últimos nueve meses los precios al consumidor han venido cayendo, encontrándonos actualmente en deflación. Sin embargo, las tasas de interés se han mantenido inalteradas y excesivamente elevadas, frente a las vigentes en los mercados financieros internacionales, encareciendo los costos de producción, con la consecuente pérdida de competitividad de la producción local frente a los productos importados, inhibiendo las nuevas inversiones, sobre todo de microempresas sujetas a las excesivas tasas de interés vigentes para el segmento del microcrédito, como lo demostramos en párrafos anteriores.

La importancia de reducir las tasas de interés, como mecanismo de estímulo a la reactivación de la economía, se puede visualizar, tomando como ejemplo, el monto de la cartera total del sistema financiero al sector privado a diciembre del 2017, que ascendió a 33.501.7 millones de dólares, lo que significa que por cada



1% de interés, los intermediarios financieros, extraen de la economía, 335 millones de dólares en un año, dinero que es pagado por quienes solicitan el crédito.

En consecuencia, así como se ajusta el gasto público, debería contemplarse en esta Ley, el ajuste de los costos de intermediación financiera, por parte de los intermediarios financieros, incluyendo en este proyecto de Ley una disposición que obligue a la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, a modificar las tasas de interés activas efectivas máximas para cada uno de los segmentos de crédito de las entidades financieras, tomando como base la tasa de interés de referencia que utiliza el Banco Central para créditos externos al sector privado, más un margen del 5%. Pero aún este margen es excesivo, en una economía sin riesgo cambiario y sin riesgo inflacionario.

### **Lucha contra la corrupción**

Adicionalmente, el acuerdo Stand By de Argentina menciona el compromiso de fortalecer el régimen anticorrupción, tema que la Ley del Ecuador ni se menciona, a pesar de la “cirugía mayor”, anunciada por el Presidente de la República. Más grave aún, en la Ley se dictan medidas para proteger cierto tipo de anomalías e inmoralidades, como cuando se interpreta el Art. 94, del Código Tributario, así en el Art. 45 del proyecto de Ley, reza:

*“Artículo 45.- Interpretétese el artículo 94 del Código Tributario en el sentido de que en los casos en que los contribuyentes hayan sustentado costos o gastos inexistentes en facturas emitidas por empresas inexistentes, fantasmas o supuestas, se entenderá que se ha dejado de declarar en parte el tributo, y por lo tanto se aplicará la caducidad de 6 años respecto de la facultad determinadora de la Administración Tributaria”.*

Cómo es evidente, con este artículo se pretende aplicar la caducidad de 6 años, respecto a la facultad determinadora de la Administración Tributaria, a favor de quienes han cometido delitos: presentación de costos inexistentes, en facturas falsas emitidas por empresas inexistentes, fantasmas o supuestas.

Algo similar sucede en el Art. 38 del proyecto de Ley, que ELIMINA el Art. 1 de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, cuyo texto vigente es el siguiente:

*“Art. 1. Las instituciones del Estado que por Ley tienen jurisdicción coactiva con el objeto de hacer efectivo el cobro de sus acreencias, podrán ejercer subsidiariamente su acción no solo en contra del obligado principal sino en contra de todos los obligados por Ley, incluyendo a sus herederos mayores de edad que no hubieren aceptado la herencia con beneficio de inventario. En el caso de*

personas jurídicas usadas para defraudar (abuso de personalidad jurídica) se podrá llegar hasta el último nivel de propiedad, que recaerá siempre sobre personas naturales, quienes responderán con todo su patrimonio, sean o no residentes o domiciliados en el Ecuador. Se exceptúa de lo previsto en este inciso a los accionistas que posean menos del 6% del capital accionario de las sociedades anónimas inscritas en el Catastro Público del Mercado de Valores, siempre que hubieren adquirido estas acciones a través de las Bolsas de Valores o a través de herencias, donaciones o legados y siempre y cuando no hubieren participado en la administración de la sociedad anónima.

Las medidas precautelares podrán disponerse en contra de los sujetos mencionados en el inciso anterior y sus bienes. Así mismo podrán, motivadamente ordenarse respecto de bienes que estando a nombre de terceros existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, lo cual deberá constar en el proceso y siempre y cuando el obligado principal no cumpla con su obligación.

Igual atribución tendrán las autoridades de trabajo o los jueces del trabajo para ejecutar las sentencias dictadas dentro de los conflictos colectivos o individuales de trabajo, en su orden.”

Al suprimirse este artículo, se debilita o incluso podría resultar inútil, la jurisdicción coactiva que tienen las instituciones del Estado para el cobro de sus acreencias, tales como el Servicio de Rentas Internas, SRI, las autoridades del trabajo, incluyendo los jueces del trabajo, entre otras instituciones del Estado por las siguientes razones:

1. Se suprime la facultad de recuperar las deudas de manos de los herederos mayores de edad que no hubieren aceptado la herencia con beneficio de inventario,
2. Se suprime la facultad de recuperar las deudas de manos de personas jurídicas, usadas para defraudar, como las empresas fantasmas, en cuyo caso, en la ley vigente, la autoridad podía llegar “hasta el último nivel de propiedad, que recaerá siempre sobre personas naturales, quienes responderán con todo su patrimonio, sean o no residentes o domiciliadas en el Ecuador”,
3. Se suprime también la facultad de recuperar las deudas de manos de los testaferros, al suprimirse la facultad de expropiación de “bienes que estando a nombre de terceros existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, lo cual deberá constar en el proceso”.

La supresión de estas disposiciones, como ya aprobó la Asamblea, afectaría también a los derechos laborales, en la medida en que los jueces del trabajo ya no podrían ejecutar sentencias dentro de conflictos colectivos o individuales de trabajo, que involucren a los herederos del deudor principal que hayan recibido dicha herencia con beneficio de inventario, a las empresas fantasmas que el deudor principal puede crear o a los testaferros a cuyo nombre puede trasladar sus activos.

El obligado principal tendría el recurso en consecuencia, de evadir sus obligaciones con las instituciones del Estado que tienen la facultad coactiva, mediante los siguientes mecanismos:

- 1. trasladando sus activos a sus herederos con beneficio de inventario,**
- 2. trasladando sus activos a empresas fantasmas creadas para el efecto,**
- o, 3. trasladando sus activos a nombre de testaferros.**

La autoridad competente no podrá realizar ninguna acción legal para recuperar lo adeudado por el obligado principal, inutilizándose su facultad coactiva, incluso en el caso de juicios laborales.

### **¿PARA QUÉ LA LEY?**

En síntesis, el proyecto aprobado por la Asamblea Nacional de “Ley orgánica, para el fomento productivo, atracción de inversiones, generación de empleo y estabilidad y equilibrio fiscal”, en realidad está orientado a la búsqueda de la sostenibilidad fiscal y la reducción del peso de la deuda pública, exclusivamente mediante la aplicación de medidas de orden fiscal: estímulo tributario y remisión de intereses, multas y costas judiciales, en especial a favor de los grandes grupos económicos y traslado del costo del déficit fiscal y de la deuda pública, a clases medias y populares; así como, reducción del gasto público, sin contemplar la necesidad de, por lo menos, cumplir con las disposiciones constitucionales vigentes respecto al gasto público en educación y salud.

Como es observable, las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional, se transforman en Ley, debiendo aplicarse en adelante, por los gobernantes de turno, sin necesidad de ningún Acuerdo ni Carta de intención, con dicha institución; contiene metas de ajuste fiscal mucho más drásticas que las que contiene el reciente Acuerdo Stand By suscrito por Argentina con el FMI.

En lugar de la cirugía mayor contra la corrupción, ofrecida por el gobierno del Presidente Lenin Moreno, en esta Ley aprobada por la Asamblea Nacional, se da forma legal a las prácticas corruptas de ciertos grupos económicos, de sustentar costos o gastos inexistentes en facturas falsas emitidas por empresas

inexistentes, fantasmas o supuestas; además de promover la evasión de obligaciones tributarias y con los trabajadores, mediante el traslado de activos a herederos con beneficio de inventario, a empresas fantasmas creadas para el efecto o a nombre de testaferros, prácticas ya detectadas cuando se intentó cobrarles las deudas de las empresas vinculadas con los bancos quebrados en la crisis financiera de 1999, a través de la extinta Agencia de Garantía de Depósitos, AGD.

### **¿Hay alternativas?**

Las políticas ortodoxas de ajuste fiscal no han resuelto los problemas económicos de los países en los que se han aplicado, sino que los han agudizado, al profundizar dos problemas estructurales crónicos de los países en desarrollo: la precariedad del mercado laboral, aumentando la incidencia de desempleo y subempleo, deteriorando la situación del aparato productivo, enfrentado a la recesión y el crecimiento lento; y, elevando la concentración del ingreso y la riqueza, en sociedades excesivamente desiguales e inequitativas, incrementando la incidencia de la pobreza e indigencia.

La alternativa para corregir el déficit fiscal y reducir el peso de la deuda es la inversa de lo que el ajuste fiscal concentrador propone:

- Cobrar las deudas a los grandes grupos económicos, que incumplen con sus obligaciones tributarias,
- Corregir la regresividad en la tributación, incrementando el impuesto a la renta de los sectores más pudientes, en lugar de recurrir al IVA y a los impuestos indirectos que afectan en mayor medida a los sectores de menores ingresos,
- Impulsar políticas de verdadero fomento de la producción y el empleo, tanto para atender las necesidades del mercado interno, en particular la necesidad de superar la incidencia de desnutrición infantil crónica, que afecta a la cuarta parte de la población infantil, y de anemia en madres; como para atender las necesidades del mercado mundial, levantando una estrategia de inserción en dicho mercado, tomando en cuenta las nuevas condiciones en que se desenvuelve,
- Implementar una profunda reforma financiera, para reducir los excesivos niveles de las tasas de interés, sobre todo para el microcrédito, reducir los excesivos márgenes entre tasas activas y pasivas y la excesiva diferencia frente a las tasas de interés internacionales, en condiciones de dolarización –esto es sin riesgo cambiario- y deflación –sin riesgo inflacionario-.
- Luchar contra la corrupción, registrada en instancias de la administración pública, buscando recuperar los miles de millones de dólares, que según la

Comisión de Control Cívico anticorrupción se habrían apropiado en forma fraudulenta, funcionarios y empresarios durante la administración del ex Presidente Rafael Correa; como también, combatir la corrupción en la que incurrían empresas privadas, controlando las prácticas de sobre y sub facturación en el comercio exterior, las prácticas de evasión y elusión fiscal, mediante creación de empresas fantasmas, emisión de facturas falsas, doble contabilidad y traslado de activos a empresas fantasmas y a nombre de testaferros, para eludir las obligaciones derivadas de los juicios de coactiva iniciados por parte de las instituciones del Estado que cuentan con dicha jurisdicción.