

Quito, 26 de octubre de 2016

Doctor Iñigo Salvador Crespo

DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA - PUCE

De mis consideraciones:

En atención a su oficio No 388-SJG-16 mediante el cual mediante el cual Profesor Informante de la tesis de maestría titulada "LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS QUE PROMUEVEN EL USO DE ENERGIAS RENOVABLES EN EL DESARROLLO DE INVERSIONES NUEVAS EN EL ECUADOR", elaborada por el Sr. Santiago Pito Loachamin, me permito informar en los siguientes términos:

Se trata de una investigación más bien teórica, desarrollada bajo un esquema ordenado, debidamente contextualizada, sobre un tema de gran actualidad y urgencia en el mundo, como es la protección del medio ambiente vía políticas estructurales a largo plazo.

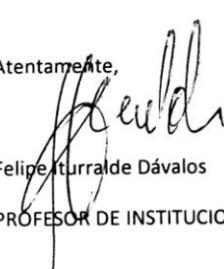
Es interesante que se contextualiza el tema con análisis iniciales sobre el cambio climático, regulación ambiental e incentivos tributarios. A continuación se estudia el marco normativo nacional sobre protección medioambiental. Parte fundamental de la investigación es el capítulo sobre instrumentos internacionales sobre incentivos tributarios en materia medio ambiental y fomento de energías renovables. Sobre esas sólidas base conceptuales el último capítulo trata superficialmente la eficacia de los instrumentos tributarios en la promoción de nuevas inversiones en el Ecuador relacionadas con uso de energías renovables.

Es indudable que se trata de un trabajo muy sólido y sustentado en materia conceptual, y nos revela el serio estudio realizado, y creo que este el valor agregado de la tesis. Asimismo creo que la parte más débil del trabajo es el análisis material concreto de los incentivos desarrollados en el Ecuador en esta materia.

Las fuentes consultadas avalan la sustancia de la investigación.

Calificación asignada es de nueve sobre diez (9/10).

Atentamente,



Felipe Turralde Dávalos

PROFESOR DE INSTITUCIONES DEL DERECHO TRIBUTARIO. JURISPRUDENCIA. PUCE.

Recibido 26-10-2016



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Coordinación de Postgrados
MAESTRÍA EN DERECHO TRIBUTARIO

E-MAIL: jurisprudencia@puce.edu.ec
Av. 12 de Octubre 1076 y Roca
Apartado postal 17-01-2184
Fax: 593 - 2 - 2991632
Telf: 593 - 2 - 2991630/1
Quito - Ecuador

Quito, 28 de octubre de 2016

Señor Doctor
Iñigo Salvador
Decano
Facultad de Jurisprudencia
En su despacho

De mi consideración:

El motivo de la presente es darle a conocer mi informe respecto de la disertación previa a la obtención del título de Magíster en Derecho Tributario, elaborada por el señor **SANTIAGO PITO LOCHAMÍN**, titulada **"LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS QUE PROMUEVEN EL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES EN EL DESARROLLO DE INVERSIÓN NUEVA EN ECUADOR"**.

Considero que la investigación ha sido estructurada de forma adecuada, partiendo de lo general, como es el análisis de la Constitución y los principios rectores del Derecho Tributario, así como del Derecho ambiental, para además hacer un "link" entre las dos temáticas, y el análisis de los incentivos tributarios para las prácticas e inversiones amigables con el medio ambiente.

Además, se realiza un análisis de doctrina y legislación internacional (Unión Europea y Colombia), así como de los Convenios suscritos por el Ecuador en materia medioambiental, lo cual es destacable, pues el autor no es abogado.

De igual forma, en mi opinión la disertante ha transmitido sus ideas, casi a lo largo de todo el trabajo, en forma muy sistemática y ordenada, contando con fuentes normativas, bibliográficas e informativas adecuadas, y como hemos señalado, recurriendo a la comparación con legislaciones extranjeras cuando ha sido apropiado.

Sin perjuicio de lo hasta aquí señalado, encuentro que en el análisis en sí de los "incentivos" tributarios para las inversiones en materia de generación de energía por mecanismos no tradicionales (materia que se analiza con mayor profundidad a lo largo del trabajo), no es suficiente, pues el autor se limita a mencionarlos. Además, de ello, la propuesta en sí (conclusiones y recomendaciones) son demasiado generales, sin llegar a efectuar una propuesta específica de régimen especial de incentivos, o de modificaciones al régimen vigente, para este tipo (o en general para todo tipo) de inversiones.

Si bien el capítulo IV está destinado a hablar de la "eficacia" de los incentivos tributarios para la promoción de nuevas inversiones, no se llega a establecer una conclusión fuerte y sustentada, de si el marco normativo actual ha sido o no eficaz, o hasta que grado lo ha sido, a pesar de que en el trabajo sí se cuestiona que muchos proyectos de energía fotovoltaica fueron "aprobados" por las autoridades en la materia, pero que a la final no se llegaron a desarrollar, probablemente (esto no lo dice el autor), por los altos precios que se ofrecieron pagar por el kWh, lo que a la postre no atrajo la inversión extranjera que en un inicio de pensó.


31-10-2016



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Coordinación de Postgrados
MAESTRÍA EN DERECHO TRIBUTARIO

E-MAIL: jurisprudencia@puce.edu.ec
Av. 12 de Octubre 1076 y Roca
Apartado postal 17-01-2184
Paseo 593 Q. 2001622
Telf: 593 - 2 - 2991630/1
Quito - Ecuador

En la parte de forma, he detectado varios errores tipográficos, ortográficos, de redacción y en cuanto al uso de signos de puntuación.

Con los antecedentes señalados, después de haber analizado a profundidad el referido trabajo de investigación, considero que el mismo es acreedor a la nota de **ocho sobre diez puntos (8/10)**.

Reiterando mis altos sentimientos de consideración y estima, suscribo.

Atentamente,

Roberto Silva Legarda, LL.M.
Profesor de Derecho Tributario
Coordinador Académico - Maestría en Derecho Tributario

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE MAESTRÍAS Y DOCTORADOS PhD

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

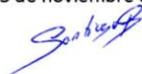
DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **SANTIAGO DAVID PITO LOACHAMIN**, C.I. **171999204-0** autor del trabajo de graduación intitulado: **"Los incentivos tributarios que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversión nuevas en el Ecuador"** previa a la obtención del grado académico de **MAGISTER EN DERECHO TRIBUTARIO** en la Facultad de **Jurisprudencia**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 23 de noviembre del 2016



Santiago David Pito Loachamin
C.I. 171999204-0

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCION DEL TÍTULO DE MAGÍSTER EN
DERECHO TRIBUTARIO**

**LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS QUE PROMUEVEN EL USO DE
ENERGIAS RENOVABLES EN EL DESARROLLO DE INVERSION NUEVAS EN
EL ECUADOR**

PITO LOACHAMIN SANTIAGO DAVID

DIRECTOR: Dr. MIGUEL ÁNGEL BOSSANO RIVADENEIRA

QUITO 2016

DEDICATORIA

Esta de tesis la dedico a mi Dios quien supo guiarme por el buen camino, darme fuerzas para seguir adelante y no desmayar en los problemas que se presentaban. Por darme lo mas importante en el mundo como es la salud.

A mi preciosa y muy amada madre por apoyarme incondicionalmente durante toda mi vida.

A mi hermano Fausto, siempre un ejemplo para mi.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mi Dios por haberme dado el don de la perseverancia, sin ello no hubiese podido culminar esta tesis, por darme paciencia, por darme paz y tranquilidad durante todo este trayecto, por darme salud.

A mi madre por darme todo su apoyo incondicional durante toda su vida, por guiarme siempre para bien, por su amor, por sus consejos, lo cual ha servido para poder terminar esta tesis.

A mi hermano Fausto por todo su apoyo moral, económico, espiritual.

INDICE DE CONTENIDOS

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS DEL EMPLEO DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	2
1.1 El cambio climático, problema energético y sostenibilidad.....	2
1.1.1 Fundamentos históricos	6
1.1.2 Fundamentos doctrinales	10
1.2 Los instrumentos de regulación ambiental, clasificación.....	14
1.3 Los incentivos tributarios, definición.....	15
1.4 Clasificación general de los incentivos tributarios.....	16
1.5 Principios en que se fundamentan	18
1.6 Naturaleza jurídica de los incentivos tributarios	21
CAPITULO II: LOS TRIBUTOS EN FUNCIÓN DE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL ECUADOR	24
2.1. El tema medio ambiental en la Constitución de la Republica el 2008.....	24
2.2. Diseño legal y reglamentario en materia de incentivos tributarios medio ambientales	27
2.3. Política fiscal y protección medio ambiental.....	32
2.3.1. Impuesto.....	33
2.3.2. Tasas	34
2.3.3. Contribuciones	35
2.4. Plan Nacional del Buen Vivir	35
2.4.1. Análisis del objetivo 7 del plan.....	37
2.4.2. Análisis del Objetivo 8.....	39

2.4.3. Análisis del Objetivo 10.....	39
2.4.4. Análisis del objetivo 11	40
2.4.5. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y los incentivos tributarios.....	41
CAPÍTULO III: TENDENCIAS EN LA PRÁCTICA INTERNACIONAL SOBRE DISEÑO INCENTIVOS TRIBUTARIOS, FOMENTO A LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y LAS INVERSIONES NUEVAS.....	44
3.1. Sistematización de la Legislación Internacional evolución.....	44
3.2. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	46
3.3. Fondo del Medio Ambiente (GEF).....	48
3.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	48
3.5. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático	49
3.6. Protocolo de Kioto	50
3.7. Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible.....	50
3.8. Estudio comparado del desarrollo de incentivos tributarios, inversiones nuevas en materia de energías renovables.	52
3.8.1. Legislación Europea.....	52
3.8.2. Legislación Colombiana	53
CAPÍTULO IV	58
EFICACIA DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES NUEVAS EN EL ECUADOR	58
4.1. Experiencias en el uso de incentivos tributarios para la promoción de inversiones nuevas en el Ecuador	58
4.2. El principio de eficacia en los actos normativos del Estado.....	65

4.3. Principales insuficiencias de los mecanismos de incentivos tributarios que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en Ecuador	73
CAPÍTULO V	77
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	77
RECOMENDACIONES.....	79
BIBLIOGRAFÍA	81

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Precio preferentes Energía Renovables en (cusd/kWh).....	31
Tabla 2. Precios Preferentes Centrales Hidroeléctricas hasta 50 MW en (CUSD/kWh)	31

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. PIB Ecuador.....	68
Gráfico 2. Inversión por Producto dentro de la Economía del Ecuador	69
Gráfico 3. Crecimiento de la inversión de las sociedades financieras privadas	70
Gráfico 4. Inversiones Nacionales a Nivel Industria	71
Gráfico 5. Gastos corrientes relacionados con la protección ambiental en empresas privadas.....	72
Gráfico 6. Empresas que cuentan con Presupuestos destinados a la Protección Ambiental	73
Gráfico 7. Empresas que realizan inversión ambiental, igualmente por tipo de empresa	73

RESUMEN

Es evidente que, con la promulgación de la Constitución de la República en el año 2008, la protección del medioambiente ha tomado un mayor protagonismo, pues en este instrumento se reconoce a la naturaleza como un sujeto de derechos, siendo la obligación del Estado: proteger los bienes jurídicos ambientales de la sobreexplotación, procurando lograr un desarrollo económico sustentable. Como parte de las políticas públicas que el Estado ha implementado a fin de dar cumplimiento a estos objetivos se encuentran los instrumentos económicos de gestión ambiental, que están dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras de la satisfacción de las metas ambientales, siendo los más importantes los incentivos tributarios, mismos que buscan afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal limitado y fomentan el crecimiento y desarrollo del país. Uno de los principales incentivos tributarios está enfocado en el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador mismo que garantiza prioritariamente la protección de la naturaleza y la sostenibilidad. Actualmente, como incentivos tributarios determinados para el uso de energías renovables en el Ecuador, el Estado ha fomentado el desarrollo y uso de los recursos energéticos no convencionales a través de los organismos públicos, y principalmente a través de la exoneración del pago de aranceles y demás impuestos adicionales para la investigación, producción, fabricación e instalación de sistemas destinados a la utilización de energía solar, eólico, geotérmico, biomasa y otras. Pese a todas estas acciones, en la actualidad los incentivos tributarios, no han tenido la eficacia prevista, pues si bien es cierto, se ha observado un crecimiento notable en esta área energética, la inversión en el Ecuador aún está lejos de alcanzar a otros países de la región y del mundo.

ABSTRACT

It is evident that with the enactment of the Constitution of the Republic in 2008, environmental protection has taken a greater role, as in this instrument recognizes nature as a subject of rights, being the State's obligation: to protect the environmental legal interests of overfishing, trying to achieve sustainable economic development. As part of the public policies that the State has implemented to comply with these objectives include economic instruments for environmental management, which are aimed at making market forces are the main enabler of meeting the environmental goals, it is the most important tax incentives, themselves seeking to affect the behavior of economic actors to a limited fiscal cost and promote growth and development. One of the main tax incentives is focused on the use of renewable energies in developing new investments in Ecuador same priority guarantees the protection of nature and sustainability. Currently, as certain tax incentives for the use of renewable energy in Ecuador, the State has encouraged the development and use of unconventional energy resources through public bodies, and mainly through the exemption from tariffs and other additional taxes for research, production, manufacture and installation of systems for the use of solar, wind, geothermal, biomass and others. Despite all these actions, currently tax incentives, have not had the expected effectiveness, because if it is true, there has been a remarkable growth in the energy sector, investment in Ecuador is still far from reaching other countries of the region and the world.

INTRODUCCIÓN

La protección del medio ambiente ha sido una de las temáticas más importante de las últimas décadas, que ha preocupado tanto a los gobiernos nacionales como a las organizaciones internacionales. Naturalmente, esta preocupación se ha visto reflejada dentro de los marcos normativos y de las políticas públicas de cada uno de los Estados, a fin de poder emprender acciones que mitiguen los efectos del cambio climático.

Fue la Convención de Rio de Janeiro de 1992 sobre el medio ambiente, en donde por primera vez se utilizó la expresión de “desarrollo sostenible”, entendiéndose por este, un conjunto de acciones y políticas económicas, que además de permitir el desarrollo del Estado, buscan la protección del medio ambiente, tratando de disminuir en lo posible el impacto en la naturaleza y evitando la sobre explotación de recursos.

Desde esa fecha hasta la actualidad, diversas han sido las acciones que realizan los países a fin de adaptarse a este nuevo concepto ecológico. En el caso particular del Ecuador, en el año 2008 se aprobó la Constitución de la República vigente, misma que ha alcanzado notables avances en materia de protección ambiental, considerando a la naturaleza como un sujeto de derechos y procurando el emprendiendo políticas públicas que permitan un desarrollo sostenible.

Como parte de este conjunto de políticas públicas ecológicas, se emprendieron acciones concretas en el ámbito económico tributario, a fin de que se incrementen las inversiones que pudieran aportar a la consecución de los objetivos ecológicos del buen vivir. Entre estas quizás, una de las más importantes es precisamente, los incentivos tributarios para inversiones nuevas que se pudieran realizar en materia energética.

Considerando que las fuentes de energía en el Ecuador han sido tradicionalmente poco amigables con el medio ambiente, las inversiones en tecnologías nuevas en materia energética, resulta un punto estratégico para el Estado, de tal forma que los incentivos tributarios aportan un interés para que las empresas del sector privado, nacionales y extranjeras, decidan invertir en esta área, y con ello puedan aportar al desarrollo sostenible del país. Es necesario determinar si actualmente estos incentivos son adecuados, a fin de que la inversión extranjera pueda alcanzar los estándares de la región.

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS DEL EMPLEO DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

1.1 El cambio climático, problema energético y sostenibilidad.

El problema del deterioro medioambiental y las consecuencias que viene generando para la humanidad el acelerado cambio climatológico resultante del calentamiento del planeta han devenido en un motivo de preocupación global, dado el riesgo que entrañan estos fenómenos para la calidad de la vida misma de la humanidad. (Soria Urbina & Martínez fernández, 2005, págs. 33-38) La formación gradual de una conciencia sobre este tema y los análisis sobre la necesaria solución del mismo convergen en plantear como salida la institucionalización de un modelo económico sostenible y a su vez socialmente justo que permita la integración de las variables desarrolladas, la preservación medioambiental y satisfacción de las necesidades materiales y espirituales del hombre, o sea, su realización plena.

El modelo energético prevaleciente en el orbe tiene una fuerte dependencia del empleo de combustibles fósiles como el carbón mineral, el petróleo, sus derivados y el gas natural, cuyas reservas tienden a agotarse a pasos agigantados y que generan durante el proceso de combustión, grandes emisiones de los denominados gases de efecto invernadero (GEI), con la reconocida secuela del calentamiento global.

Otra opción a nivel mundial ha sido el empleo de la energía nuclear, que si bien posee muchas ventajas también tiene el inconveniente del riesgo latente de accidentes y la difícil solución a corto plazo de las secuelas de uno de ellos, como ha ocurrido ya en los casos de Chernóbil en la extinta URSS y Fukushima en Japón. Otra dificultad en la explotación de esta fuente de energía es la difícil gestión de los residuos nucleares generados en el proceso de producción de energía y el potencial empleo de los mismos en la producción de armamentos.

En el planeta Tierra, desde hace millones de años y de forma cíclica se suceden cambios climáticos en eventos aceptados sin objeciones, sin embargo con el inicio del uso de los comburentes y sus vestigios a partir del siglo XVII y los cambios violentos

producidos en las industrias en el siglo XVIII se produce un aumento exponencial de elementos químicos contaminantes, conocido como GEI, lo que lo que ha determinado una severa agudización del denominado efecto invernadero que ha sido conceptualizado como:

El fenómeno por el cual determinados gases, que son componentes de la atmósfera planetaria, retienen parte de la energía que el suelo emite por haber sido calentado por la radiación solar [...] este fenómeno evita que la energía solar recibida constantemente por la Tierra vuelva inmediatamente al espacio, produciendo a escala mundial un efecto similar al observado en un invernadero (Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, 2011)

Dicho problema se acentúa a partir de los últimos años del siglo XX y estará influenciado en su agudización por el consumismo desmedido vinculado con la promoción de estilos de vida insostenibles a mediano y largo plazo, la sociedad occidental ha empleado como argumento de actuación la ideología liberal, la cual tiene entre sus principales características el enfocarse en el consumo y la generación de desperdicios, lo cual atenta y pone en riesgo la sustentabilidad ambiental en el futuro inmediato (Soria Urbina & Martínez fernández, 2005, págs. 263-265) a tal consumismo se asocia además la destrucción de los bosques, la contaminación de las aguas y la tierra, el empleo irracional de diferentes energías , entre ellas la eléctrica, el transporte, y en el contexto social, la profundización de las diferencias entre ricos y pobres.

En una exposición de los motivos que justifican el convenio sobre la diversidad biológica pactado el 5 de junio de 1992 en la ciudad de Rio de Janeiro y al hacer un recuento de las consecuencias que viene generando el acelerado aumento de las temperaturas se señala que:

Desde mediados del siglo XIX, la temperatura media global subió alrededor de 0,6°C lo que tuvo una repercusión mundial durante el siglo XX y se manifiesta en que la media global del nivel del mar subió de 10 a 20 cm, en tanto el volumen total de los glaciares en Suiza disminuyó por dos tercios y el espesor del hielo ártico, al fin del verano y a comienzos del otoño, se redujo alrededor de 40% y los montes Kenia y Kilimanjaro perdieron, respectivamente el 92% y el 82% de su masa de hielo. (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2007)

El agotamiento progresivo de los combustibles fósiles a que antes hacíamos referencia viene aparejado a la inestabilidad y tendencia alcista de sus precios con las

consecuencias en las variables sociales y económicas, e incidencia directa en la presencia de conflictos bélicos, protagonizados por superpotencias cuya motivación real estriba en el dominio y apoderamiento de las zonas donde se acumulan las reservas fundamentales de hidrocarburos.

Y es que la disponibilidad de combustibles fósiles y fuentes potenciales de energía, vienen a ser elementos vitales para el desarrollo de cualquier Estado y las fuentes empleadas mayoritariamente en los dos últimos siglos como señalábamos anteriormente, han sido los hidrocarburos, con todo el efecto contaminante que trae aparejado el proceso extractivo, de refinación, transportación y posterior combustión necesaria para la generación de energía, sin embargo, hasta las postrimerías del siglo XX existía la percepción de que desarrollo y medioambiente eran cuestiones separadas, sin apreciarse hasta ese momento que ambos conceptos contenían una contradicción directa a partir del paradigma de desarrollo prevaleciente.

El libro «Nuestro Futuro Común» es considerado un primer intento para resolver el antagonismo existente entre desarrollo y sostenibilidad, en el mismo los autores dejan claramente evidenciado el vínculo entre política, economía y medioambiente. En este documento que pasó a ser nombrado informe *Brundtland* y fue presentado en el año 1987 por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, dirigida por la científica noruega Dra. Gro HARLEM BRUNDTLAND, quien luego de analizar la situación por la que atravesaba el planeta en ese momento y demostrar que la confrontación entre desarrollo y medioambiente venía destruyendo el hábitat del hombre de forma paralela al aumento de la pobreza y la desigualdad, recaba un accionar de todos los estados para lograr superar tal conflicto.

Es en ese informe donde se define, el desarrollo sostenible o sustentable como “el desarrollo que asegura resolver las necesidades de la sociedad en el presente sin arriesgar la posibilidad que en el futuro las nuevas generaciones pueden resolver y satisfacer sus propias necesidades”.(Informe Brundtland, 1984) se postula que debían de dejar de verse al desarrollo y al ambiente como si fueran cuestiones separadas y que en tal sentido deberían estar direccionados todos los esfuerzos de la comunidad internacional, en aras de preservar el hábitat humano, este importante informe fue incorporado a los programas de la ONU y sus postulados se tomaron como fundamento de la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992.

Ambos momentos fueron sucedidos por el estudio científico, y posterior diseño e implementación de políticas públicas, planes e instrumentos dirigidos a solucionar la problemática ambiental, entre estos instrumentos clasifican los económicos dentro de los cuales se incluye la fiscalidad ambiental, o sea el empleo de tributos, exenciones y estímulos fiscales.

El Estado ecuatoriano no es ajeno a ello y de hecho se ubica en la puntera de los que han llevado el tema al plano constitucional, por cuanto existe una clara percepción de la importancia del concepto de sostenibilidad, en la práctica se pretende cumplir con la necesaria reformulación sobre el asunto energético que en nuestro particular y a escala planetaria requiere de que se cambie radicalmente la matriz actual de generación y consumo de energía y se promueva a su vez un desarrollo sustentable sobre bases de justicia social y equidad. Que sea capaz de satisfacer las necesidades materiales y espirituales actuales de la humanidad, sin comprometer los recursos y posibilidades de realización de las futuras generaciones.

En tal sentido a escala mundial se han venido empleando mecanismos que van desde la promulgación de normas administrativas sancionadoras, e incluso penales respaldadas por el aparato coactivo y coercitivo del Estado. A partir de estos lineamientos se sanciona a los entes jurídicos, y personas naturales, que en su actuación atentan contra el patrimonio común como el contorno ambiental, y se plantea que se difunda y se promocióne una cultura medioambientalista. En este sentido se han desarrollado otros mecanismos para incentivar aquellas conductas tendentes a la protección del mismo, o disuadir y desestimular las que por el contrario atentan contra el mismo. A ello se hace referencia con más nivel de detalles un poco más adelante, no obstante, si se considera necesario dejar por sentado que se reconoce como un hecho notorio el que en los países con una política ecológica seria y consolidada desarrollan instrumentos tributarios (Figuerola, 2005, pág. 192)

Fundamentos de la protección del medio ambiente

Denominamos fundamentos de protección del medio ambiente aquellos elementos que, desde una visión de la historia, de un marco teórico o doctrinal justifican la adopción de una determinada postura en el orden jurídico y es a ello a lo que haremos referencia a continuación, o sea a las justificaciones teórico prácticas que demuestran la urgencia de la

política de protección medioambiental y las características particulares que adoptará la misma en determinado espacio y momento dado.

En la República del Ecuador, el trato y la protección de la naturaleza es reconocida como una institución de vital importancia, para las instituciones del Estado y por supuesto también para los ciudadanos, por lo se le ha hecho, es un reconocimiento institucional inédito al dedicarse un amplísimo espacio en la Constitución, a este bien jurídico protegido, la misma va más allá del reconocimiento de los derechos que tienen los ciudadanos de habitar en un medioambiente sano, hace énfasis en los derechos del medio ambiente, en los derechos de la Pachamama a la que se le reconoce como sujeto de derechos. Ello ha sido motivo de enconadas polémicas y controversias que como señala Ramiro Ávila Santamaría “van desde la incredulidad hasta la ridiculización”. (Santamaria, 2011, pág. 36)

La realización práctica de tal dogma constitucional, es tutelada por múltiples disposiciones legislativas de inferior jerarquía y complementada por los reglamentos administrativos con los que se pretende garantizar su ejecución, lo que se sustenta y fundamenta en cuestiones de tipo histórico y doctrinales que pretenderemos abordar en lo fundamental en el presente capítulo, dada la amplitud del tema.

1.1.1 Fundamentos históricos

Con la conquista de América y la inauguración de actividades de exploración y transformación de los patrimonios y riquezas naturales del nuevo continente, se inicia una secuencia de hechos dañinos contra el medio ambiente natural con el comienzo de una actividad extractivista descarnada, con la finalidad de surtir de riquezas al imperio español. Esto se realizó con un altísimo costo humano para los pueblos originarios de América, (Galeano, 2004) la idea prevaleciente entre aquellos conquistadores, era tomar el dominio y someter la naturaleza a cualquier costo en beneficio propio, lo que se contraponía con la visión de los aborígenes, quienes concebían una continuidad entre la naturaleza, la vida espiritual y el mundo humano.(Becerra, 2002, págs. 25-27) y que varios siglos después marcaría su impronta en el diseño institucional ecuatoriano.

La extracción de riquezas de las tierras ecuatorianas fueron creando los gérmenes del subdesarrollo económico y tecnológico que aun hoy afecta al continente.Ecuador era

visto como una inmensa fuente de materias primas y las exportaciones se centraban en ello, aun, luego de superada la etapa colonial el contexto ecuatoriano continúa siendo, el traspatio de las grandes potencias económicas de occidente.

Muchos años después de la colonización, e incluso de la liberación de América, en el continente europeo se sucedieron acontecimientos científicos que a la larga influyeron en el futuro de la humanidad en su conjunto. El descubrimiento de la gasolina en 1857, el invento del motor de combustión interna dos años más tarde por parte del ingeniero franco-belga Etienne Lenoir y el motor diésel por el alemán Rudolf Diésel en el 1892 es un punto significativo en el desarrollo histórico de la humanidad, relacionado con el ámbito científico técnico. Se van perfilando maquinarias capaces de producir energía mecánica y eléctrica mediante la quema de combustibles fósiles. En adelante se produjo una escalada del desarrollo tecnológico, paralelamente al deterioro del medioambiente, situación que se agudiza en el siglo XX.

Sin embargo, ya en 1896, el científico sueco Svante Arrhenius alertó por vez primera acerca de que los combustibles fósiles podrían catalizar el calentamiento de la atmosfera y argumentó acerca de la existencia de una relación de causa y efecto entre las concentraciones de CO₂ en la atmósfera y la temperatura de la misma. No fue hasta 1988 (casi un siglo más tarde) que se reconoce finalmente la variación de la temperatura de la atmosfera con respecto al 1880, lo que viene aparejado a la formulación de la teoría del efecto invernadero, creándose el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) integrado por más de 2500 científicos y expertos de más de 60 países de todo el mundo. Estas alternativas fueron creadas por el Programa Medioambiental de las Naciones Unidas y la Organización Mundial Meteorológica, con el fin de predecir el impacto de los GEI, tomando como punto de partida modelos previstos sobre el comportamiento del clima e información bibliográfica.

En 1992, en la Cumbre de la Tierra desarrollada en Rio de Janeiro, Brasil, se reconoce de manera institucional la vinculación e interdependencia entre la protección al medioambiente, el uso adecuado de los recursos proveniente de la naturaleza, pobreza y el subdesarrollo de los países conocidos como los países no industrializados o del tercer mundo. Esta cumbre tuvo como objetivo unificar criterios de acción en la arena internacional en cuanto a la articulación de operaciones internacionales en áreas

problemáticas vinculadas con el medioambiente y el desarrollo, definiéndose precisamente los principales problemas medioambientales y formulándose propuestas para ser aplicadas en diferentes lapsos de tiempos (corto, mediano y largo plazo), para su solución, como consecuencia del reconocimiento de que la naturaleza está mostrando ya sus límites y que nos acercamos a las fronteras de las políticas que han servido de sustento al desarrollo.

Sucedan a esta cumbre el estudio y elaboración de modelos para tratar el problema ya identificado, ante el evidente nivel de riesgos que significaba para la humanidad el problema del deterioro medioambiental. Para el Derecho “esto significó un impresionante movimiento de calificación de nuevos supuestos de regulación, leyes de todo tipo en los estados constitucionales verdes y tratados internacionales de amplio contenido” (Lorenzetti, 2008).

En 1997 es auspiciada por la ONU, la firma del Protocolo de Kioto, considerado el primer paso importante hacia un régimen mundial de reducción y estabilización de las emisiones de gases de efecto invernadero cuyo objetivo sería estabilizar las emisiones de estos gases, entre ellos los fundamentales serían el dióxido de carbono, el gas metano y el óxido nitroso, además de tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarbonos, perfluorocarbonos y hexafluoruro de azufre en el periodo comprendido entre el 2008 y el 2012. (ONU, 1997)

Con anterioridad a los acontecimientos antes narrados en la República del Ecuador con la aprobación y difusión del Decreto Supremo 354, Registro Oficial Nro. 97 del 31 de Mayo de 1976 había entrado en vigor la Ley de Prevención Y Control De La Contaminación Ambiental y posteriormente en el artículo 23 numeral 6 de la Constitución de 1998 se establece el derecho a convivir en un hábitat salubre, ecológicamente equilibrado y sin presencia de ningún tipo de contaminación lo que establece la base institucional para que al inicio del año 1999 se comiencen a promulgarse nuevas normas en este ámbito.

En enero del 2000 Se realizan modificaciones a la ley en materia penal, en lo referido al tutelarse penalmente las infracciones contra el Medio Ambiente incorporándose determinadas figuras dirigidas a sancionar a los ciudadanos que atenten contra el este bien colectivo, lo que demuestra el realce que va cobrando la protección al mismo.

En el año 2003 al entrar en vigencia la Ley Nro. 37 o Ley de gestión ambiental y su reglamento, publicado en el Registro Oficial Nro.245 del 30 de Julio se comienzan a perfeccionar la instrumentación de los acuerdos que se había hecho signatario el país en la Cumbre de Rio. Con esta disposición se creó el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, rectorado por el Ministerio del Ambiente. El 31 de marzo de este propio año, mediante el decreto presidencial, se publicó la versión final y total de legislación ambiental secundaria el cual compila las normas técnicas sobre el aprovechamiento de los elementos propios de la naturaleza en el país.

Como colofón a esta preceptiva en la que el Estado y pueblo ecuatoriano van mostrando una marcada intención política y responsabilidad en cuanto al tema medioambiental, se aprueba mediante referéndum popular la Constitución del 2008. En dicha Constitución se establece como un derecho esencial el de todas las personas de convivir en un medioambiente sano y en equilibrio ecológico, se promociona a la naturaleza como sujeto de derechos en una polémica decisión, como antes señalábamos, añadiéndose el carácter sostenible que debe caracterizar el progreso del país e introduciendo el concepto del Derecho al buen vivir, Sumak Kawsay, concepto inclusivo de lo que en la cultura occidental se denominan derechos de segunda generación o derechos socioeconómicos y culturales y los derechos medioambientales. Entre estos, el derecho al acceso y consumo del agua, a la alimentación, al medioambiente sano, a la comunicación e información, al hábitat y vivienda, a la cultura, ciencia y educación, a la salud, el trabajo y la seguridad social.

En el Ecuador, durante décadas, las políticas del estado, y las normas jurídicas oficiales promulgadas estuvieron subordinadas a los intereses de empresas petroleras transnacionales. Al respecto se puede afirmar que no se había establecido una real prioridad por el asunto medioambiental. La preocupación por los daños a la naturaleza, así como el reconocimiento y protección a los derechos de los pueblos autóctonos y originarios en el mejor de los casos fueron declaraciones formales, hasta la promulgación de la Constitución ecuatoriana del 2008 en la cual se reconocen tales derechos con lo que Ecuador se ubicó en la vanguardia mundial en lo relacionado con el diseño de instituciones jurídicas dirigidas a promover y garantizar el equilibrio ecológico y el cuidado del medioambiental.

El tema medioambiental es considerado solo secundariamente jurídico y debe contemplarse a partir de sus implicaciones sociales, políticas y económicas, lo que cobra una especial importancia en la época actual a partir del agravamiento de la polución, el progresivo empobrecimiento, la calidad de los recursos naturales, así como la desigualdad entre las naciones productoras de materias primas, generalmente subdesarrolladas y las naciones de occidente altamente industrializadas. De igual modo se aluden las grandes contaminadoras y consumidoras de energía donde se manifiestan con especial énfasis los estilos de vida ecológicamente insostenibles en los que se ve al hombre que ha llegado a niveles inauditos de desarrollo que ponen riesgo la naturaleza que le sirve de soporte.

1.1.2 Fundamentos doctrinales

Existen varios principios ambientales que fundamentan el conjunto jurídico normativo que integran el Derecho Ambiental en el Ecuador y específicamente el empleo del Estado de los incentivos tributarios para promover nuevas inversiones en las áreas de las energías sustituibles y renovables y el cuidado de la naturaleza. En sentido general sobresalen dos principios; el de la prevención y el de la precaución.

El primero, o sea, el de prevención, se refiere al necesario accionar con vistas a adelantarse a las causas que puedan generar los problemas medioambientales y las potenciales fuentes de contaminación y daño para ese bien colectivo que significa la Naturaleza. Tal principio se traduce en la implementación de instrumentos, y de políticas con la finalidad de prevenir daños significativos al medio natural y a la salud de sus habitantes.

Su función básica es prever el daño de manera anticipada, no necesariamente prohibiendo una empresa, sino condicionándola al uso de tecnologías que atenúen los efectos nocivos de una determinada actividad contaminante. A tenidos a este principio se accionará preventivamente, tratando de evitar efectos negativos sobre el medioambiente, por lo que deben tomarse medidas de manera anticipada que eviten los daños a dichas problemáticas.

Muy asociado al anterior, se aprecia el principio de precaución, el que se relaciona con la prudencia ante lo desconocido. Según el mismo, cuando se advierte el peligro de perjuicio potencial e irreversible al medio ambiente, la desinformación y la falta de

argumentos científicos no serán suficientes para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos derivados de acciones dirigidas a impedir los perjuicios en contra del medio natural. Sino más bien encauzar acciones para minimizar las consecuencias de los gases del efecto invernadero en el calentamiento global y a su vez las secuelas nocivas de tal proceso. De igual modo deben adoptarse las medidas para prevenirlas, pues en el momento en que tales efectos ocurren ya las posibilidades de reparación serían inoportunas e inciertas. (Bellotti, et al., 2008, pp 23- 51). Estos principios han sido recogidos por la Constitución de la República del Ecuador en forma directa, en el artículo 91, donde se dispone que: “El Estado tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión aunque no exista evidencia científica del daño” (Ecuador, 2008).

Otro principio clave es el de equidad intergeneracional, según el cual los encargados de la protección medio ambiental están en la obligación de velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes, sin que ello afecte igual derecho para las venideras. El derecho al progreso se debe realizar de manera tal que resuelva en forma permanente la equidad y la satisfacción de las necesidades de las generaciones en la actualidad, sin afectar ese mismo derecho a las generaciones futuras, criterio que se vincula con el de desarrollo sustentable y acogido en la Declaración de Estocolmo 1972 donde se reseña en el primer principio que “El hombre [...] tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones en la actualidad y en el futuro”(Conferencia de la ONU Sobre el medio Humano, 1972)

Se reconoce, además el Principio de progresividad según el cual los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual y planificada, a través de metas y objetivos finales, por lo que debe existir un cronograma que permita la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos propuestos. Dado que el Estado debe complementar la protección del bien en general en favor del medioambiente, se verá obligado a afectar derechos individuales por lo que requerirá realizar su misión de manera gradual y escalonada evitando modificaciones drásticas. (Giacosa & Lloret, 2013).

Otro importante principio del Derecho Ambiental será el de solidaridad, según el cual la nación y las provincias serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la

minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos. El principio 7 de la declaración de Rio de Janeiro del 1992 establece que “Los estados y sus gobiernos deberán realizar actividades con espíritu de cooperación y solidaridad internacional para mantener, cuidar y restablecer la integridad del ecosistema tierra.” (Cumbre de Rio, 1992)

Se ha desarrollado un conjunto de principios que ha sido recogido en los tratados internacionales de los cuales es signatario el Estado ecuatoriano. Entre estos resultan elementales los relacionados con el empleo de los incentivos tributarios para las inversiones en energías renovables, además de formar parte del sistema jurídico ecuatoriano específicamente del bloque de constitucionalidad que serían:

El cuarto principio acordado en la cumbre de Rio de Janeiro que plantea que: “Con la finalidad de alcanzar el desarrollo sostenible y sustentable, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso del progreso y deberá considerarse en forma integral” (Cumbre de Rio, 1992) tal principio es reconocido en el compendio de leyes que conforma la constitución de Montecristi, donde se señala en su apartado 15 que el Estado exhortará, tanto el sector público y al sector privado, para que usen tecnologías amigables con el ambiente y de energías no tradicionales, que tengan un impacto insignificante en el medio ambiente y sin ningún tipo de contaminación [...].(Ecuador, 2008). Lo que fundamenta el empleo de los incentivos tributarios para fomentar en el desarrollo las inversiones nuevas con el empleo de tecnologías no contaminantes.

El séptimo principio adoptado en la declaración de Rio que se refiere a que ““Los estados y sus gobiernos deberán realizar actividades con espíritu de cooperación y solidaridad internacional para mantener, cuidar y restablecer la integridad del ecosistema de la tierra.”. Como se señalara con anterioridad, lo que se reafirma en el vigesimoséptimo principio de la propia declaración versa: “Los Estados y los pueblos deben cooperar de buena fe y con espíritu solidario en la aplicación de los Principios consagrados”, ello justifica que aunque no es el mundo subdesarrollado, ni específicamente el Ecuador, son los máximos responsables de la crisis ambiental expresada en el recalentamiento global , le corresponde al Ecuador adoptar internamente las medidas tendentes a disminuir y eliminar la producción de gases del efecto invernadero.

Otro principio de esta cumbre es el octavo, que plantea que “Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida, los Estados deberían reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles”. De este modo la situación cambiará si se introducen tecnologías no contaminantes en concordancia con el plan de desarrollo del Ecuador o plan del buen vivir 2013-2017. Dicho plan define como objetivo: “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global” y en sus políticas o lineamientos se ha propuesto en el 7.4 investigar los diferentes usos de los elementos que conforman la biodiversidad para la producción y aplicación de nuevas acciones tecnológicas que apoyen los procesos de transformación del modelo económico y de las capacidades energética del país, con la meta de resguardar y mantener el equilibrio ecológico del país. Así mismo en el 7.9 se habla de promover modelos de consumo más conscientes, sustentable y sostenibles, con criterio de eficiencia y de recursos limitados dentro del planeta.

En cuanto al reconocimiento y fundamento constitucional del empleo de los estímulos tributarios para incentivar la introducción de tecnologías eco sostenibles se consideran necesario señalar que el antes mencionado artículo 15 de la Constitución de la República del Ecuador precisa la responsabilidad del Estado en incentivar el uso de tecnologías amigables con el ambiente y de riesgo insignificante para la naturaleza en general. Ello reafirma el Artículo 413, donde establece que:

El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas, ni el derecho al agua.

Pero antes, en el Artículo 313 deja por sentado la potestad estatal “de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia” definiendo como integrantes de esos sectores estratégicos precisamente el de la energía en todas sus expresiones.

En el propio artículo se define como sector estratégico el de la energía en todas sus formas, con lo que queda bien delimitado un campo de intervención estatal que tendrá

como elemento fundamental para justificar sus decisiones la primacía del interés público y la utilidad social que debe dirigir las acciones del Estado.

En los elementos antes enunciados que se delimitan a groso modo los fundamentos doctrinales y jurídicos que sirven de sustento a las prácticas ambientalistas en la República del Ecuador básicamente en lo relacionado con el empleo de los incentivos tributarios para el incentivo de la introducción de tecnologías amigables con el ambiente.

1.2 Los instrumentos de regulación ambiental, clasificación.

Vienen a ser “los instrumentos de gestión ambiental, los recursos que moviliza la sociedad para llevar a cabo acciones concretas destinadas a lograr los objetivos planteados por las políticas” (Becerra, 2002, p.13) que en tal sentido se trace. La elección del instrumento o combinaciones a emplear para alcanzar los fines propuestos tendrá que ver directamente con los objetivos específicos que se tracen en el Estado en su plan concebido al efecto de cumplir con la actividad de protección medioambiental.

Una aproximación a la clasificación de los instrumentos de regulación ambiental nos lleva a aseverar que prima el criterio de clasificación en directos en indirectos sin embargo ello excluye otros mecanismos como serían la información ambiental, la educación y la investigación.

1. Los instrumentos de regulación directa: Son los que nacen del establecimiento de normas jurídicas con carácter vinculante por demás, respaldadas por el aparato coercitivo y coactivo del Estado para todas las situaciones de incumplimiento, que prescriben objetivos de propiedades ambientales, y de manejo y preservación de los elementos naturales renovables y del ambiente natural.
2. Los instrumentos administrativos consistentes en el necesario otorgamiento de licencias, permisos y demás modos de adquirir el derecho para realizar acciones y transformación de los recursos naturales con las restricciones y obligaciones previstas en las diferentes legislaciones. Los ismos forman parte de estos medios de evaluaciones de impacto ambiental, controles, autorizaciones y regulaciones. La licencia ambiental es considerada el instrumento por excelencia de esta categoría.
3. Los instrumentos económicos que están dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras del cumplimiento de las metas ambientales de la

sociedad. Mediante incentivos que tiendan a promover conductas favorables a la protección medioambiental y desestimular o disuadir otras que atenten contra la naturaleza.

4. La educación de la población en una cultura ecológicamente sustentable, la investigación sobre este problema, la asistencia técnica y la información ambiental, tendentes todas a la formación de una cultura ciudadana sobre el mismo conforman la cuarta categoría. (Becerra, 2012)

La evaluación de la eficacia en el empleo de un instrumento, deberá tomar en cuenta un grupo de factores, como serían el origen de los problemas ambientales abordados, las condiciones socio-económicas, políticas, la cultura medio ambiental, la visión institucionalizada o prevaleciente en la relación naturaleza y sociedad y la integración y conjugación con otros instrumentos.

1.3 Los incentivos tributarios, definición

Definían Juan Pablo Jiménez y Andrea Podestá a los incentivos tributarios como “instrumentos a través de los cuales se busca actuar sobre el comportamiento de los sujetos económicos a un costo fiscal limitado”.(Jiménez & Andrea, 2009). Sin embargo se considera que al mencionado concepto se le deben adicionar otros elementos que van más allá de la afectación a los costos del contribuyente, como serían, quién los dispone y qué fines o efectos se persiguen con ellos.

Los beneficios tributarios también conocidos como exenciones o desgravaciones constituyen incentivos que concibe el Estado para motivar el crecimiento y el progreso del país, con la finalidad de lograr objetivos económicos y sociales, orientados a elevar la calidad de vida de la población. Por lo que se consideran como tales aquellas deducciones, exenciones y tratamientos tributarios especiales, presentes en la legislación que implican una disminución en la obligación tributaria para los contribuyentes, generando a su vez menores recaudos para el Estado.

El empleo de incentivos o estímulo tributarios por parte del Estado para conseguir ciertos objetivos o metas, se integra al conjunto de instrumentos de política económica implementados por los mismos para fomentar las inversiones en sectores de especial sensibilidad como lo sería el medioambiental. El empleo de los mismos tiene como

objetivo fomentar las inversiones y el desarrollo regiones atrasadas, la industrialización y creación de nuevas fuentes de empleo, la formación de capital humano y la protección del medioambiente.

1.4 Clasificación general de los incentivos tributarios

Existen diversos criterios de clasificación de los incentivos tributarios, varios de ellos proponen el autor Diego Almeida, quien toma como elemento de juicio el lapso de tiempo en que percibirá el efecto económico y el empresario como producto de la disminución de la carga tributaria. A partir de este criterio los subdivide o clasifica en tres grupos que serían los incentivos que actúan reduciendo el costo inicial de la inversión, que actúan reduciendo los costos de producción y por último los incentivos que actúan incrementando la tasa de retorno de las inversiones.

Otros criterios de este propio autor toman en cuenta como elemento diferenciador la disminución de la carga, clasificándolos en neutralización cuantitativamente parcial que es aquella que establece el pago del impuesto en una proporción menor a la establecida, la neutralización temporalmente parcial que establece un plazo para el pago, aunque el monto es el mismo y las devoluciones o entregas de dinero, reintegros y subsidios. Igualmente propone la distinción de los mismos de acuerdo a sujeciones, clasificándolos en incentivos puros y simples en los que todos los elementos se dan en el mismo momento y los incentivos sujetos a condición en que el hecho constitutivo del incentivo no se da simultáneamente con el que causaría el impuesto sobre el que hay incentivo.

A partir de la acción misma que se dirige a incentivar una determinada actuación en los actores económicos Juan Pablo Jiménez y Andrea Podestá los clasifican en:

- Exoneraciones transitorias de gravámenes (taxholidays) y disminución de las tasas.
- Estímulos a la inversión (diferimiento impositivo, deducción parcial, depreciación acelerada créditos fiscales,).
- Áreas especiales con un sistema tributario favorecido (impuesto al valor agregado, derechos de importación, impuesto a la renta,).
- Estímulos al empleo (disminución de gravámenes por la contratación de mano de obra).

Señalan los propios autores que las primeras o sea las exoneraciones transitorias de gravámenes, son la forma más común de estímulos fiscales a la inversión y consisten en exonerar a los empresarios nuevos de cancelar el impuesto a la renta durante un lapso de tiempo especificado. En su contra, el principal argumento señala que, al inicio de una nueva actividad empresarial, los primeros años las inversiones no generan utilidades, si no es posible hablar de las pérdidas en que se incurrió durante el período de la privación el pago de impuesto, para períodos futuros no logra su efecto. La otra modalidad muy frecuentemente usada para incentivar las inversiones, son las reducciones de los cánones arancelarios sobre la utilidad de las empresas.

Otro criterio de clasificación es el que toma en cuenta el universo a que estaría dirigido el incentivo y al que se afilia el Código orgánico de la producción, comercio e inversiones, COPCI que en su artículo 24 (Asamblea Nacional, 2010) en tal sentido un criterio de clasificación sería.

Los incentivos generales: que aplica para todas las inversiones que se realicen en cualquier parte del país. Entre los mismos se incluyen; las deducciones adicionales para el computo del gravamen a la renta, como dispositivos para motivar el incremento de la productividad, de la innovación y para la producción con tecnología amigable con el ambiente; [...] h. La privación del adelanto al impuesto a la renta por cinco años para toda nueva inversión.

Entre los incentivos sectoriales; para el desarrollo regional equilibrado se circunscriben a los sectores que favorezcan a la permuta del modelo energético, (2.2), de igual modo se reconoce la privación total del impuesto a la renta por cinco años a todas las inversiones nuevas que se establezcan en estos ámbitos.

Para las zonas deprimidas: Las inversiones nuevas que se establezcan en las áreas deprimidas del país, se beneficiarán además de los incentivos generales y sectoriales, señalados anteriormente, de un beneficio fiscal adicional. Relacionado con la contratación de nuevos trabajadores, el beneficio consiste en la deducción adicional del 100% del costo de la contratación de personal, por cinco años continuos

1.5 Principios en que se fundamentan

Los incentivos tributarios se fundamentan en principios del derecho tributario, pero a su vez en principios del derecho ambiental a partir de que los mismos vienen a ser instrumentos o herramientas que emplea el Estado para lograr el propósito y obligación constitucional de ejecutar políticas que estimule y garanticen el resguardo y la vigilancia protectora del entorno de la naturaleza para la población en la actualidad y para las nuevas generaciones en el futuro

En anteriores epígrafes hacíamos referencia a un grupo de principios del Derecho Ambiental que se vinculan directamente al tema tributario en la articulación de ambas ramas del derecho que significan los incentivos tributarios. Entre ellos el principio de prevención, precaución, equidad intergeneracional, progresividad, integración del problema medioambiental al desarrollo del país, cooperación internacional en la conservación, protección y restablecimiento del ecosistema terrestre, y; reducción y paulatina eliminación de los modelos de producción económicos de conductas consumistas irracionales y desproporcionadas con los recursos existentes y limitados.

En cuanto al derecho tributario ecuatoriano establece la Constitución de Montecristi en su artículo 256 que son principios básicos el de igualdad, proporcionalidad y generalidad y en el artículo 300 de la propia norma, se instaure que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, sencillez administrativa, igualdad, nitidez administrativa, e idoneidad recaudatoria(Ecuador, 2008).Se especifica en el propio artículo que la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la realización de recursos y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

La potestad tributaria va a estar regida por el principio de legalidad, erigido en una de las garantías que protege al contribuyente, de ser obligado a pagar por un tributo que no tenga respaldo en una ley y se manifiesta en lo que pudiéramos denominar reserva legal tributaria, recogida en el artículo 301 de la Constitución, en la que se establece que solo mediante una Ley aprobada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos y sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones,(Ecuador, 2008)principio complementado en el artículo 4 del código tributario vigente donde al definir la reserva de

ley se estipula que “Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código, y el artículo 7 restringe la facultad del ejercicio de la potestad reglamentaria para la ejecución de las leyes tributarias sólo a la figura de la Presidencia de la República, en consecuencia se restringe la posibilidad de intervención de algún otro ente de la administración referido a la promulgación de normas jurídicas en este ámbito.

Otro principio del derecho tributario viene a ser el de la igualdad y se interpreta desde dos perspectivas, o sea, como la concepción igualitaria de las cargas tributarias entre los contribuyentes que estén en condiciones similares o sea deben de ser gravados con la misma contribución y cuota tributaria. De tal manera que el legislador queda obligado a evaluar y aprobar las leyes sin tener en cuenta privilegios de tipo alguno y el otro se relaciona con el aspecto patrimonial, es decir, en la equiparación cuantitativa de lo que cada quien debe pagar según su capacidad económica.

La Constitución ecuatoriana en el artículo 11 numeral 2 establece que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” (Ecuador, 2008), por lo que no pueden concederse beneficios, exenciones, ni tampoco imponerse gravamen alguno argumentando como motivo la raza, sexo, idioma, religión, origen social, posición económica, o por motivos de cualquier otra índole, no obstante a que cada persona contribuirá de forma proporcional a su capacidad económica, lo que ha justificado que se haya preferido consagrar dos principios, el de Igualdad y Proporcionalidad referido este último a esa diferenciación en la capacidad económica del contribuyente, por lo que el principio de igualdad se presenta como una garantía de tratamiento igualitario dirigida a todos quienes se encuentran en igual situación (Moreno, 1989)

Se vinculan a estos principios además el denominado principio de Progresividad que consiste en la distribución proporcional de las obligaciones tributarias según los ingresos o capacidad contributiva de los contribuyentes. Este principio pretende reducir las diferencias relativas entre los aportantes de mayor y menor capacidad contributiva, por lo que, proporcionalmente pagan mayores cantidades de tributos quienes devengan mayores

ingresos con lo que se proporciona el aporte de cada contribuyente al financiamiento de los costos gubernamentales, y vinculado con su capacidad económica, en sintonía con el principio de igualdad.

La Eficiencia como principio de la actividad tributaria se manifiesta en los mecanismos que permitan el funcionamiento justo y equitativo de forma tal que afecten al contribuyente tomando como base su verdadera capacidad para contribuir y por otra parte que los potenciales contribuyentes hagan sus aportaciones en la cuantía y periodicidad establecida. Debe existir correspondencia entre la carga fiscal y la actividad económica en general, desde el punto de vista cuantitativo en que se evalúa la eficiencia de la actividad cuando la misma permite la obtención de una mayor cantidad de recursos al menor costo posible.

Otro principio reconocido en nuestro derecho tributario viene a ser el de generalidad que se refiere a que todas las personas tienen la obligación de contribuir con el gasto público sin excepciones ni privilegios tomando en cuenta su capacidad económica. En tal sentido la imposición del gravamen comprende a los sujetos pasivos sobre quienes se verifica el hecho imponible. El Artículo 83 numeral 15 referido al compromiso y obligaciones de todos los ciudadanos del Ecuador, sin excepción de otros previstos en la Constitución y la ley, refiere cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social y pagar los tributos especificados en la ley.

Con este principio se elimina cualquier tipo de privilegios fiscales otorgados a personas o sectores, sin embargo, en algunas normas tributarias se establecen beneficios, bajo argumentos de naturaleza económica, política social o ecológica como los incentivos tributarios a la conservación y protección de la naturaleza, que se justifican en función del interés general de la sociedad o beneficio social de las mismas.

La simplificación del sistema tributario implica la disminución del aparato burocrático administrativo lo que ya de por sí disminuye los costos de funcionamiento de la administración tributaria. Por otra parte, en cuanto a los contribuyentes, la simplificación de los mecanismos que necesariamente no afectan la tributación. Entre las características que ayudan este principio están el no estar obligado a llevar la contabilidad, no llenar formulario alguno de impuesto de valor agregado e impuesto a la renta, la cuota es fija por lo que no es necesario realizar cálculos para su obtención, entre otras.

Otro principio del derecho tributario viene a ser el de Transparencia lo que se considera que las normas de materia tributaria sean de fácil interpretación o sea que sus disposiciones sean claras y precisas que excluyan toda duda sobre los derechos y deberes de los contribuyentes (Neumark, 1974). Se considera que un análisis contextual de este principio se refiere al acceso a la información en cuanto al tema fiscal, a la actuación del Estado en lo relativo al presupuesto y al empleo del dinero del contribuyente, de modo tal que sea contrastable el ejercicio discrecional del gobierno en lo relativo a los incentivos tributarios específicamente.

Por último, un principio ineludible a los efectos de análisis certero de la eficacia de los mecanismos tributarios consideramos que es el de suficiencia recaudatoria y se refiere a que la cuantía de los tributos debe ser suficiente y capaz de cubrir las necesidades financieras en un determinado período y así el fisco logre sus objetivos primordiales e inherentes a los fines de los tributos. Se hace especial énfasis en este principio a partir de que lógicamente los incentivos a primera vista dan la idea de que independientemente de que cumplan un cometido, ya sea el fomento de inversiones en sentido general o el tema específico que se investigue, se requiere la explotación de recursos y la preservación del medio ambiente, significa una disminución de la potencial recaudación del Estado por concepto de tributos. Lo cual se abordará con mayor precisión más adelante.

Finalizando, un principio que se considera igualmente ineludible son las garantías individuales como límite a la actuación al ejercicio de la potestad tributaria que reconoce al estado la Ley de leyes, en el sentido de que este no puede extralimitarse en su actuación y traspasar los derechos reconocidos en la constitución. Por lo que la actuación del legislativo y el aparato administrativo subordinado va a estar enmarcado por el mandato constitucional y legal.

1.6 Naturaleza jurídica de los incentivos tributarios

Uno de los rasgos que caracterizan el Estado es el cobro de impuestos y otros gravámenes que le permitirán al mismo nutrirse de los recursos financieros necesarios para cumplir con su cometido al ejercer el poder público soberano, así como, la prestación de servicios públicos que le reconoce y a los que obliga el mandato del poder constituyente.

Son los tributos una institución cuyo fin es hacer partícipes a los contribuyentes del aporte el gasto público, apoyándose para ello entre otros en los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad, siendo su función por excelencia recaudatoria, sin embargo, coexisten en lo que pudiéramos denominar política tributaria finalidades que van más allá de la mera recaudación de recursos financieros a los que se les denomina fines extrafiscales, por lo que eventualmente se extiende su contenido a intereses públicos de especial relevancia como serían la protección medioambiental en el caso que convoca.

Al respecto señalaba Gianinni: “la finalidad del impuesto es procurar un ingreso al Estado, pero es necesario decir que tal finalidad no constituye siempre el único motivo de la imposición; de hecho, la utilización del impuesto se presta también para la consecución de fines no fiscales ” (Gianinni, 1954) en tal sentido el fomento de la protección al medio ambiente, de las inversiones en sentido general o del desarrollo de zonas de mayor atrazo económico, la creación de fuentes de empleo que redunden en interes de toda la sociedad, vienen a ser fines extrafiscales de la política tributaria de un Estado.

De otro modo, los recursos anteriores resultan incentivos tributarios que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador como mecanismos extrafiscales de los que se vale el Estado para estimular o fomentara través de premios las inversiones con las que se da cumplimiento a la plataforma de derechos socioeconómicos y culturales. De igual modo el buen vivir que postula la Constitución ecuatoriana del 2008 insta al cumplimiento del requisito de avalar la conservación y defensa del medio ambiente, considerando la sostenibilidad.

Las disposiciones tributarias extrafiscales procuran alentar o estimular conductas que van a favor de los intereses de la comunidad y a obstaculizar y desestimar aquellas que atentan contra los intereses de la colectividad. Las cuestiones anteriores coinciden con los postulados que sostiene el denominado derecho promocional, que “consiste en la motivación de ciertos comportamientos mediante el establecimiento de sanciones positivas (premios) y otro tipo de medidas como las ventajas económicas, las facilitaciones, los incentivos etc.”(Chagoyan, 2010) y cuyos defensores argumentan que el derecho no es un objetivo pero es un intermedio para la consecucion de determinados objetivos. O sea mediante la disposicion de normas disuasivas o persuasivas que persiguen desestimar determinadas conductas atentatorias contra el orden social, económico e incluso ambiental.

Las finalidades extrafiscales de la política tributaria asumida por el Estado en relación a la promoción de inversiones nuevas en el Ecuador encuentra su justificación en el contexto de las obligaciones jurídicas que la Constitución ecuatoriana asigna al Estado dentro de la que por demás se establece como prioridad la protección a la naturaleza o Pacha Mama para lo que empleará no solo los mecanismos coercitivos o coactivos, sino también aquellos que promuevan, fomenten o incentiven conductas favorables a los intereses de la comunidad.

CAPITULO II: LOS TRIBUTOS EN FUNCIÓN DE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL ECUADOR

2.1.El tema medio ambiental en la Constitución de la Republica el 2008

Como antes señalábamos la Constitución de la República del Ecuador del 2008 se ubica internacionalmente a la vanguardia del Derecho Constitucional, entre otros aspectos, debido al novedoso tratamiento que en ella se da al problema medio ambiental. Esta Ley de leyes, postula un nuevo paradigma constitucional en las interacciones entre el capital, la política, la naturaleza y las personas a partir de que adopta un novedoso modelo, en el mismo se vinculan los derechos y garantías ciudadanas a la sostenibilidad ecológica, fundamentados todos ellos en la filosofía ancestral de los pueblos de los Andes, vista está al decir de Llasag como “el conjunto de concepciones, modelos y categorías vividos por el ser humano andino es la experiencia concreta y colectiva del ser humano andino dentro de su universo”.(Fernández, 2011)

La noción del Buen vivir “*Sumak Kawsay*” aportada por esta filosofía se ha empleado para fundamentar los derechos que han venido reclamando los movimientos sociales en que se han constituido las organizaciones indígenas de la parte andina. Se ha notado la inconformidad con el modelo neoliberal que antecede a los cambios políticos que se sucedieron en Bolivia y el Ecuador en el 2006 con el ascenso al poder de gobiernos de izquierda Neoliberalista que en el afán de potenciar un mercado a ultranza atentaba contra los intereses de las grandes mayorías. Se coincide con la aseveración de Falconí cuando afirma que “Es la obligada depredación de la naturaleza, de la sociedad y las culturas, en nombre de la sola acumulación, sin límite alguno, del gran capital”(Falconi, 2012)

El concepto de *Sumak Kawsay* se vincula indisolublemente con el de *Pachamama*, desde la percepción filosófica aborígen las personas o ruma andino antes de ser un ser inteligente y productivo es un sujeto natural, que forma parte de la naturaleza, por lo que no existe contraposición entre las personas y la naturaleza, de hecho “no existe ningún vocablo *kichwa* para Naturaleza, todo es considerado como *Pacha* y dentro de ella la *Pachamama* como fuente de vida”. (Fernández, 2011, pág. 78)

Se institucionaliza así una nueva noción del desarrollo como alternativa para proteger a la naturaleza de la mercantilización y la explotación irracional y desmedida a que conducían la exacerbación del consumo asociada a los modelos de vida ecológicamente insostenibles, promovidos por la globalización neoliberal y la subordinación de la vida en sentido general a las leyes del mercado, por lo que se han integrado al diseño jurídico del Estado concepciones que implican una obligación para el mismo en cuanto a la preservación de la naturaleza.

El Ecuador ha sido pionero en elevar derechos de carácter ambiental a la jerarquía Constitucional, o por lo menos “de promulgarlo explícitamente en el marco de la Constitución” (Gudynas, 2011, pág. 98) lo que ha significado una quiebra del modelo antropocentrista y el paso a uno ecocéntrico. Como consecuencia de este cambio, el nuevo diseño institucional obliga al empleo de los instrumentos a que hacíamos referencia en el capítulo anterior, o sea, mediante la coerción y coacción directa para quienes en su actuación lesionan o ponen en peligro el medio ambiente. Muestra de ello es la tipificación de un grupo de figuras delictivas Código Orgánico Integral Penal (Asamblea Nacional de la Republica de Ecuador, 2014) o mediante el empleo de otros instrumentos como van a ser precisamente los incentivos tributarios dirigidos a fomentar las inversiones en sectores de especial sensibilidad para la problemática medio ambiental como es el caso de las energías no reparables o renovables.

La Constitución del Ecuador del 2008 reconoce en su segunda sección el artículo 14 lo que ha pasado a catalogarse como un derecho de tercera generación “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *Sumak Kawsay*”. En el propio artículo “declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.(Asamblea Nacional Constituyente, 2008) Con ello se reconoce el interés general de la sociedad y el Estado a tomar en cuenta en toda actuación legislativa, judicial o administrativa al apreciarse como un bien común a proteger especialmente.

Con tales preceptos queda claramente sustentada la premisa del necesario vínculo entre variables como eficiencia, interés público, mejoramiento la calidad de vida del ciudadano y responsabilidad con el tema medioambiental y la intención de fomentar o

incentivar actividades ecológicas que tiendan a minimizar el impacto de la actividad humana sobre el medio ambiente. A ello se le da el tratamiento de deber ciudadano en consonancia con lo dispuesto en artículo 83 numeral 3 de la Constitución de Montecristi, donde se definen como deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos el de “Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En el Artículo 15 de la Ley de leyes se establece el compromiso estatal de promover en los sectores públicos y privado el uso de tecnologías amigables con el medioambiente y de energías alternativas no contaminantes y de impacto insignificantes negativos en la naturaleza, lo que se relaciona directamente y justifica en el orden constitucional el empleo de los estímulos tributarios para fomentar inversiones nuevas en el ámbito de las energías renovables. Este precepto se vincula a la actividad tributaria del Estado y encuentran su respaldo constitucional en el Artículo 300 de esta propia Ley, donde se establece “[...] la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Más adelante el capítulo número siete de la Constitución es dedicado íntegramente a los derechos de la naturaleza, donde se define lo que es naturaleza o Pachamama y el derecho a un tratamiento integral, en una reafirmación de su condición como sujeto de derechos, en lo que es considerado una novedad de nuestro ordenamiento jurídico constitucional a nivel del concierto de naciones.(Santamaria, 2011, pág. 35) y en el Artículo 313 se preceptúa que:

El Estado se reserva el derecho de gestionar, normal, intervenir y tramitar a los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.(Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En el segundo párrafo del propio artículo se consideran sectores estratégicos de la energía en todas sus formas [...]], entre otros.

Por último, La Ley de leyes ratifica lo dispuesto en el artículo 15 antes mencionado en cuanto al empleo de tecnologías limpias, centrando su atención en la actividad energética de forma específica, al preceptuar en el Artículo 413. “El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua”.

Complementan esta disposición constitucional los disímiles mecanismos de control de constitucionalidad institucionalizados en el Ecuador que viene a ser los encargados de viabilizar la supremacía del mandato constitucional sobre las leyes y el resto de las disposiciones jurídicas que integran el ordenamiento jurídico del Estado, así como en los actos de la Administración Pública y sentencias de los órganos jurisdiccionales.

2.2. Diseño legal y reglamentario en materia de incentivos tributarios medio ambientales

Con la promulgación en Octubre del 1996 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, luego modificada el 13 de Octubre del 2011, se puso en vigor con rango de Ley esta norma jurídica destinada a regular las actividades de producción de electricidad de los diferentes tipos de fuentes de energía. Tal como queda definido en su artículo cuatro luego de ser modificada esta por la ley 2000-1 (Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, 2000)

Esta Ley dedica el Capítulo IX a normar lo relativo a Recursos Energéticos no Convencionales estableciendo en el Artículo 63. En relación a la responsabilidad del estado referido al rol a desempeñar por el Estado del Ecuador, en lo relativo a la promover la explotación de las fuentes de energía renovables y ecológicamente limpias lo siguiente:

El Estado propiciará el fomento y uso de los recursos de las energías no convencionales a través de las instituciones públicas, la banca de desarrollo, el sector universitario y las instituciones privadas. El CONELEC «Consejo Nacional de Electricidad» asignará con prioridad fondos del FERUM a proyectos de electrificación rural a base de recursos energéticos no convencionales tales como energía solar, eólica, geotérmica, biomasa y otras de similares características. (Ley de Régimen del Sector Eléctrico LRSE, 1996)

En el siguiente Artículo de la propia Ley faculta al Consejo Nacional de Electrificación para promulgar las normas para la administración de la electricidad obtenida con este tipo de energías , para su máximo aprovechamiento y el grado de prioridad que se le reconoce a ellas (Ley de Régimen del Sector Eléctrico LRSE,1996)

Más adelante esta propia Ley, en el Capítulo XI referido a las Exenciones y Exoneraciones, regula el tema relativo a las ventajas en materia de tributaria para los casos investigación, inversión y generación con tecnologías ecoeficientes en el Artículo 67 de esta forma:

Exonérese el pago de aranceles, demás impuestos adicionales y gravámenes que afecten a la importación de materiales y equipo no producido en el país, para la investigación, producción, fabricación e instalación de sistemas destinados a la utilización de energía solar, eólico, geotérmico, biomasa y otras previo el informe favorable del CONELEC. Exonérese del pago de impuesto sobre la renta, durante cinco años a partir de su instalación a las empresas que, con su inversión, instalen y operen centrales de producción de electricidad usando los recursos energéticos no convencionales señalados en el inciso anterior. (Ley de Régimen del Sector Eléctrico LRSE, 1996)

En cuanto a las disposiciones reglamentarias consideramos prudente recordar que vienen a ser los reglamentos normas jurídico administrativas, mediante las cuales se establecen pautas de conducta respaldadas por el poder coercitivo y coactivo del Estado, los conceptualiza Sassagne como “El acto unilateral que emite un órgano de la Administración Pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas e impersonales, recibe la denominación de Reglamento”(Cassagne, 1992)

Estas disposiciones jurídicas en la generalidad de los casos tienen un carácter ejecutivo, o sea, tienen un nacimiento posterior a la Ley no pudiendo reconocer más derechos de los que establece la Ley en sus disposiciones, ni menoscabos. Sus contenidos van a ser básicamente normas técnicas que ordenan y con ello permiten la aplicación práctica de la Ley, atemperándola en ocasiones a situaciones particulares que casuísticamente la Ley no pudiera definir dado el amplio radio territorial de aplicación de la misma y las disímiles situaciones particulares de las personas a las que estaría dirigida esta, lo que determina su importancia.

No obstante, a ello, el cúmulo de disposiciones reglamentarias que de forma directa o indirecta inciden en el tema investigado haría excesivamente extenso este trabajo y por otra parte se abordarían regulaciones que probablemente tengan una vida efímera, ya que a partir del principio de objetividad jurídico-normativa que observa la administración en su actuar pudieran variar de forma casi imprevista. Estos aspectos estarían condicionados a criterios subjetivos por ser los reglamentos normas no tan ceñidas al característico estatismo normológico que define a la Constitución y la Ley en virtud del principio de Seguridad Jurídica que están llamadas a garantizar.

A partir de lo antes expuesto, se explica la publicación del Decreto Ejecutivo 2066 contentivo del Reglamento a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, el cual establece las normas y procedimientos que posibilitan la aplicación de la Ley y en su artículo 53 establece que “La operación de las centrales de generación que utilicen fuentes no convencionales de energía se sujetarán a las regulaciones específicas dictadas por el CONELEC”. (Reglamento a la Ley de regimen del sector electrico, 2006) y preceptúa en el Artículo 7.7. “El Estado fomentará el uso de los recursos energéticos renovables, no convencionales, a través de la asignación prioritaria de fondos del FERUM, por parte del CONELEC, quien introducirá estos elementos en el Plan Maestro de Electrificación como un programa definido”.

Otro Reglamento destinado a establecer normas generales en materias de incentivos tributarios a las inversiones de energías renovables que complementa lo dispuesto en el anterior, es el reglamento para la administración del Fondo de Electrificación Rural y Urbana Marginal el que faculta como organismo administrador del mismo en el Artículo 1 al “Fondo de Solidaridad el mismo que deberá manejar estos recursos, de manera independiente y contabilizándolos separadamente, de aquellos que constan como parte de su patrimonio, en razón de estar destinados a la ejecución de obras específicas”.(Reglamento para la administracion del FERUM, 1999)

Como organismos planificadores, en el Artículo 2 se facultan a “los Consejos Provinciales del País como encargados de identificar y planificar las obras a ejecutarse, en coordinación con las municipalidades y las empresas distribuidoras, en cuya jurisdicción se hallen ubicadas las comunidades rurales y urbano marginales beneficiarias de las obras” y en el tercer párrafo del propio artículo se dispone expresamente que:

Los recursos financieros del FERUM podrán utilizarse para obras nuevas, ampliación y mejoramiento de sistemas de distribución en sectores rurales o urbano - marginales; o, para construcción de sistemas de generación que utilicen energías renovables no convencionales, destinados al servicio exclusivo de sectores rurales y también para la operación y mantenimiento de sistemas eléctricos no incorporados, ubicados en las provincias de frontera, Amazonía y Galápagos. (Reglamento para la administración del FERUM, 1999)

Por último, se definen como organismos ejecutores de este fondo en el Artículo 3 del reglamento donde se definen como tal:

Las Sociedades Anónimas, Concesionarias de la Distribución y Comercialización, en la zona geográfica en que se realizará cada obra financiada por el FERUM, cuyas Juntas Generales de Accionistas, hayan conocido el Plan que se propondrá al CONELEC. Los sistemas no incorporados serán considerados para todo lo establecido en este reglamento, como empresas concesionarias de distribución. (Reglamento para la administración del FERUM, 1999)

Otra disposición reglamentaria de significativa importancia entro en vigor mediante el Decreto Ejecutivo N° 1815, que traza la Política de Estado para la adaptación y mitigación al cambio climático. Dicho Decreto establece en su segundo artículo que:

Las entidades, organismos y empresas del sector público promoverán [...] la desagregación tecnológica en sus proyectos y programas de pre-inversión e inversión conforme a las directrices que emita el Medio Ambiente [...] El Estado a través del Ministerio del Medio Ambiente [...] impulsará medidas de compensación que permitan apalancar recursos financieros adicionales y promuevan la desagregación tecnológica y el desarrollo (Decreto Ejecutivo N° 1815, 2010)

La generación de energía eléctrica mediante el empleo de fuentes renovables recibe un tratamiento preferencial y obligatorio dentro del sistema energético nacional. La Resolución No. 017/12 del CONELEC, de fecha 12 de Enero de 2012 modifica la No. 004/11 de la propia entidad e incluyen definiciones tales como: Central solar termoeléctrica y Central de Corriente Marinas.

Se modifica en esta propia norma los precios preferentes de la Energía Renovable, o sea, se garantiza el pago de esa tarifa a los inversionistas, ya sean nacionales o extranjeros que presenten proyectos de inversión en esta actividad debidamente

sustentados en estudios de factibilidad, impacto ambiental estableciendo los precios que se indican a continuación:

Centrales	Territorio continental (cUSD/kWh)	Territorio insular Galápagos (cUSD/kWh)
Eólicas	9.13	10.04
Fotovoltaicas	40.03	44.03
Solar Termoeléctrica	31.02	34.12
Corrientes Marinas	44.77	49.25
Biomasa y Biogás < 5 MW	11.05	12.16
Biomasa y Biogás > 5 MW	9.60	10.56
Geotérmicas	13.21	14.53

Tabla 1. Precio preferentes Energía Renovables en (cUSD/kWh)

Fuente: CONELEC

CENTRALES PRECIO	PRECIO
Centrales hidroeléctricas hasta 10 MW	7.17
Centrales hidroeléctricas mayores a 10 MW hasta 30 MW	6.88
Centrales hidroeléctricas mayores a 30 MW hasta 50 MW	6.21

Tabla 2. Precios Preferentes Centrales Hidroeléctricas hasta 50 MW en (CUSD/kWh)

Fuente: CONELEC

En la tabla anterior se aprecia la remuneración por la producción de energía con estas tecnologías, el CONELEC ha establecido precios preferentes, los cuales son concedidos por un lapso de 15 años, después del establecimiento convenio o contrato. De esta forma el sobregiro en el costo resultado del despacho de las fuentes no

convencionales, lo asumen en proporción a su demanda los distribuidores y grandes consumidores con la finalidad de transformar el modelo energético del Ecuador y servir como polo de atracción de los inversores extranjeros, con lo que se pretende desplazar la generación, partiendo de la combustión de hidrocarburos contaminantes como el diésel.

Sin embargo se cuestiona el hecho de que las tarifas en algunos casos como las fotovoltaicas exesivas y por ende perjudiciales al país pues países como Alemania, Reino Unido, Grecia, Turquía, Canadá, Italia, Malasia, España, EE.UU. y Tailandia pagan por este tipo de energía tarifas que van desde USD 0,13 hasta USD 0,28 por kW-h.precio que se garantiza solo por tres lustros, (Ingeniería Verde Innovahome, 2013)en cambio el Ecuador lo hace por un término de 15 años, precio que es adoptado en un momento en que los precios de los hidocarburos era mucho más alto y ello beneficiaba a la economía nacional en nuestra condición de exportadores de petróleo.

2.3.Política fiscal y protección medio ambiental

Estado moderno ha sido el encargado de realizar un número de actividades, con las que pretende satisfacer las siempre crecientes necesidades públicas, apoyándose para ello fundamentalmente en el aparato administrativo, en algunos casos prestando determinados servicios públicos de forma directa, en otros, mediante el fomento de la iniciativa privada o cooperativa.

El cobro de tributos viene a ser uno de los rasgos característicos del Estado a partir de que con estos ejecuta los denominados gastos públicos encaminados a satisfacer esas necesidades colectivas de la vida en sociedad, las cuales en estarán armonizadas con los fines que el Estado se ha propuesto en atención a los intereses de las fuerzas económicas y políticas dominantes. En relación a la génesis de esos fines del Estado afirma DinoJarach: “Los factores que determinan los fines del Estado son de carácter étnico, religioso, económico, social, cultural, geográfico y evolucionan a través del tiempo. Podemos afirmar que, dichos factores son históricos”. (Jarach, 1996, p.44)

Como es sabido, el aparato estatal requiere además de los recursos materiales y humanos de los financieros que permitan su actuación, por lo que poseen los mismos una vital importancia para su funcionamiento. Giulianir Fonroüge define el tributo como "una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigidapor el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público" (Fonroüge, 1986). Por

su parte define Vizcaíno los conceptualiza como “toda prestación obligatoria, en dinero o en especie, que el Estado, exige, en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de ley.” (Viscaino, 1996)

Los tributos son dispuestos por el Estado mediante las leyes tributarias que vienen siendo reglas generales y abstractas de carácter imperativo, respaldadas en su mandato por el poder coercitivo y coactivo del Estado, cuya imposición se materializa cuando aparece el hecho imponible, o sea aquella situación de hecho prevista en la hipótesis de la norma, que sirve de fundamento a la obligación tributaria sustancial,(JARACH, 1982) lo que ocurriría en la medida en que no se hayan dado situaciones previstas en la normas que tendrían un efecto neutralizante como serían las exenciones tributarias.

Viene a ser la política pública del fisco la manera como se administrarán los ingresos y se realizarán los gastos presupuestarios para resolver y satisfacer las metas y los objetivos del ámbito económico y su política, trazada en un momento dado, o sea que los ingresos públicos son resultado mayormente de la política tributaria y su redistribución responderá básicamente a la satisfacción de las exigencias de la administración pública de cada Estado. Con ello se influye de manera significativa en el sector económico oficial, y en el sector económico privado, utilizando los diferentes mecanismos, pudiéramos decir que conforman la política financiera del Estado con la cual incide en la calidad y ejecución de los servicios público directamente o indirectamente como antes señalábamos, participa en las inversiones en sectores estratégicos de la economía, fomenta determinadas actividades a partir del empleo de subvenciones con lo que puede influir en los precios, participa en la nivelación o equilibrio de ingresos y egresos económicos del país.

Mediante lo que ha dado en denominarse tributo extra fiscal, el Estado gestiona determinados fines, a partir de gravar fuertemente actividades que pretende desalentar o desestimular, como ocurre en Ecuador con los denominados impuestos verdes al sector automotriz en la intención de disminuir las emanaciones de GEI a la atmosfera, en tanto exime o disminuye la cuantía de la carga tributaria a las actividades que considera oportuna fomentar como es el particular sobre el que gira la presente investigación.

2.3.1. Impuesto

La definición de impuestos partirá en buena medida de la subjetividad de cada autor y de los criterios definitorios o variables que considere más trascendentes a los efectos de

su distinción, así Tulio Rosembuj conceptualiza los impuestos haciendo énfasis en los elementos en que se fundamenta su concepción por parte del Estado, o sea, el carácter coactivo patrimonial, la organicidad del aparato administrativo en función de su concreción y finalidad como:

Una prestación coactiva patrimonial a favor de la Hacienda Pública y a cargo de un sujeto pasivo u obligado tributario, por la realización de un hecho imponible, previsto en la ley, que tiene por fundamento una actividad administrativa organizada, con finalidad colectiva y equitativa, al servicio de los intereses generales. (Rosembuj, 1982)

Por su parte haciendo énfasis en los principios que van a estar presente en la actividad tributaria y fundamentalmente al sujeto pasivo de la relación Jarach conceptualiza al impuesto como:

Al tributo que se establece sobre los sujetos en razón de la valorización política de una manifestación de la riqueza objetiva independientemente de la consideración las circunstancias personales de los sujetos a los que esta riqueza pertenece o entre los cuales se transfiere o subjetiva, teniendo en cuenta las circunstancias personales de los sujetos pasivos tales como: estado civil, cargas de familias monto total de ingresos y fortunas. (JARACH, 1996, p. 253)

En una solución ecléctica se afirmarí que en el pago de una cantidad de dinero por parte de un sujeto pasivo hacia al Estado como sujeto activo, de una relación surgida del carácter vinculante de una ley y respaldada por el poder coercitivo y coactivo del Estado, que tendrá como nexo justificativo el haber incurrido el sujeto pasivo en un hecho gravado, sin que reciba una prestación personalizada de parte de este último.

Este es considerado el más común de los tributos ya que el Estado, a través de ellos obtiene recursos sin tener que dar nada a cambio, salvo los servicios públicos como la defensa de la nación, la seguridad interior, la justicia, la educación, los servicios de salud, las comunicaciones, entre otros que como parte de la comunidad recibe el contribuyente, por la cual los sistemas tributarios establecen fundamentalmente impuestos que cuantitativamente son los de mayor relevancia.

2.3.2. Tasas

Son las tasas "una contraprestación que tributa un particular al Estado cuando éste último le ha prestado un servicio público general o especial que solo puede prestar las

instituciones y organismos de la administración pública, en forma de acto administrativo o jurisdiccional ejercitando funciones que le conciernen solo a él.

Es la prestación patrimonial establecida por ley, cuyo hecho imponible y fundamento es la solicitud o demanda de un servicio público institucional por parte del sujeto pasivo interesado que se beneficia con él, pero al mismo tiempo satisface una necesidad colectiva basada en la existencia del propio servicio significa para los contribuyentes o la sociedad en su conjunto.(Rosembuj, 1982)

2.3.3. Contribuciones

Este término tiene su origen en el vocablo latino *contributio* y van a caracterizarse esta categoría de tributos por aplicarse al propietario de un bien inmueble que se beneficia a partir del incremento del valor de su propiedad en virtud de una obra pública. T. Rosembuj, la define como:

Prestación coactiva de naturaleza tributaria, debido a la Administración, en ocasión de la realización de una obra o servicio público que se entiende a la procuración de ventajas particulares al contribuyente y que, asumidas como componente del esquema jurídico del tributo; indican el incremento potencial de capacidad económica del mismo, de acuerdo con la diferencia de valor que se revela en su situación patrimonial relativa al momento ex-ante y el ex-post de la acción pública.(Rosembuj, 1982, pág. 63)

Este propio autor considera que estas carecen de atributos propios que las singularice como una institución jurídica autónoma, diferenciándola del impuesto. Exponiendo como elemento singularizador el hecho de que nace de la realización de una obra que da ventajas a un grupo de contribuyentes.

La finalidad es gravar las ventajas a obtener, por un grupo de sujetos, en ocasión de actuación administrativa específica y particular, que les puede significar un beneficio patrimonial. O sea que su esencia va a ser que el Estado realiza obras públicas que incrementan el valor patrimonial del inmueble y en base a ello el Estado exige el pago de contribuciones especiales.

2.4. Plan Nacional del Buen Vivir

El carácter planificado del desarrollo en el Ecuador tiene su fundamento constitucional en el artículo 275 de la Constitución donde se prescribe que con la finalidad

de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y principios participación, descentralización, desconcentración y transparencia debiendo propiciar la equidad social y territorial postulada en la Ley de leyes, y en el artículo 261 numeral 4 reconoce competencia exclusiva al Estado Central para realizar la planificación nacional en tanto el Decreto No. 1577 del Presidente Constitucional de la República dispone en su artículo primero que el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) comprende el conjunto de entidades, principios, mecanismos, políticas e instrumentos que regulan y orientan la planificación e inversión nacional.

Estipula además el artículo 280 de la Constitución de la República del Ecuador en relación al plan Nacional de desarrollo:

Es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.(Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

El concepto del buen vivir en el que hicimos énfasis en el primer capítulo de este informe ha influido de manera determinante en la constitución ecuatoriana del 2008. Constituyen los criterios de desarrollo sostenible y el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios, el derecho al medio ambiente sano entre otros ejes neurálgicos del nuevo constitucionalismo latinoamericano que como modelo alternativo propones ante el mundo.

A partir de esta Ley de leyes se ha desarrollado una preceptiva legal y reglamentaria destinada a complementar los principios en ella enunciados, conciliando la realización de los derechos humanos denominados de 2da generación o socioeconómicos y culturales en occidente, aquí englobados en el concepto de derechos al buen vivir y los de la naturaleza, a la que de hecho se le reconoce como sujeto de derechos en una polémica propuesta para la humanidad.(Santamaria, 2011)

La constitución ecuatoriana refrenda los principios del buen vivir o *Sumak Kawsay* en sus artículos del 275 al 278 del Título VII denominado Régimen del buen vivir, donde especifica que: "El Buen Vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y

nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades y de la convivencia armónica con la naturaleza" (ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL ECUADOR, 2008).

Se han elaborado así tres planes el primero denominado plan nacional de desarrollo tuvo como periodo de vigencia el comprendido entre el 2007 y el 2010, el segundo plan nacional para el buen vivir estuvo vigente desde el 2009 al 2013 y el tercero ha estado vigente desde el 2013, denominándose Buen Vivir y tendrá vigencia hasta el 2017. Estos son instrumentos del Gobierno para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública, los cuales vienen a ser la hoja de ruta de la gestión gubernamental y cada nueva versión se ha ido perfeccionando a partir de las experiencias de los anteriores.

Se plantean en el plan al buen vivir 12 objetivos, 83 metas, 111 políticas y 1.089 lineamientos estratégicos. De conformidad con lo dispuesto en la Ley fue confeccionado por la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, conforme el Decreto Ejecutivo 1577 de febrero de 2009 y presentado por el Presidente constitucional Rafael Correa Delgado, para conocimiento y aprobación en el Consejo Nacional de Planificación.

2.4.1. Análisis del objetivo 7 del plan

A los efectos de esta investigación consideramos de especial relevancia el objetivo 7 del plan del buen vivir que gira en torno a garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global. En el desarrollo de este y como parte del análisis acerca del liderazgo mundial asumido por el Ecuador en el tema medio ambiental plantea la secretaria nacional de planificación y desarrollo que:

El Programa de Gobierno 2013-2017, en la sección de la Revolución Ecológica, justifica la transformación de la producción, con un modelo adecuado con la sustentabilidad ecológica con rango y valor económico, social y ambiental. Se plantean como prioridades la conservación y el uso sostenible del patrimonio natural y sus recursos naturales, la inserción de tecnologías ambientalmente limpias, la aplicación de la eficiencia energética y una mayor participación de energías renovables, así como la prevención, el control y la mitigación de la contaminación y la producción, el consumo y el pos consumo sustentables. (Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 222)

En el diagnóstico en relación a la situación de esta sección, se señala que en consideración de los datos procesados del Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, “el total nacional de emisiones y remociones asciende a cuatrocientos diez millones de toneladas de Dióxido de Carbono” manifestándose una tendencia creciente en los últimos años, no obstante a partir del apartado 21, los proyectos de desarrollo limpios se habían reducido el equivalente a la emisión de 1 217 157 toneladas de CO₂(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013)lo que es una cifra modesta aun.

En el objetivo de la política 7. 2. referido a “conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural [...]”, inciso j. del mencionado plan se dispone “Impulsar incentivos y tecnología apropiada para la conservación de la naturaleza [...]”, aparejado a lo cual en el 7.6 referido a “gestionar de manera sustentable y participativa el patrimonio hídrico,” se prevé “establecer incentivos para aumentar la eficiencia en el uso de las fuentes hídricas [...].”

Más adelante en el lineamiento 7.7 cuyo propósito es “promover la eficiencia y una mayor participación de energías renovables sostenibles como medida de prevención de la contaminación ambiental” se plantean como políticas en el inciso a.- “Implementar tecnologías, infraestructuras y esquemas tarifarios, para promover el ahorro y la eficiencia energética en los diferentes sectores de la economía” En el inciso b.- se propone “promover investigaciones para el uso y la generación de energías alternativas renovables, bajo parámetros de sustentabilidad en su aprovechamiento” y en el d.- “Elaborar un inventario de fuentes y demanda de energías renovables y no renovables, así como de sus emisiones, incorporando alternativas tecnológicas”.

En la política 7.8. Se dispone:

“prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental en los procesos de extracción, producción, consumo y pos consumo”, para lo cual se prevé entre otras acciones “fomentar el uso de tecnologías limpias [...]. a fin de reducir la contaminación ambiental” y en el inciso d. se dispone “fortalecer los mecanismos de regulación y control y establecer incentivos para la prevención de la contaminación ambiental [...]” mientras que en el i. se plantea “Desarrollar y aplicar tecnologías limpias y buenas prácticas sociales y ambientales (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2013, pág. 237)

2.4.2. Análisis del Objetivo 8

El objetivo 8 del plan es fortalecer tanto el sistema social y solidario como el sistema económico, de manera permanente y adecuada con el ambiente, argumentando un cambio en las relaciones existentes en el poder económico, social y político, que debe establecerse en la para el logro de la equidad, al interior del país, o sea, entre los ciudadanos, como en los vínculos con otros países, fundamentándose sobre los principios de justicia social y sostenibilidad.

En el lineamiento 8.2 se plantea “Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 422) en su inciso b) se define consecuentemente como política al efecto “optimizar el gasto tributario y aplicar incentivos tributarios para la producción, el empleo, la reinversión de capital y la sostenibilidad biofísica [...]”, por su parte en el lineamiento 8.3 se establece como objetivo de trabajo “fortalecer el manejo sostenible de las finanzas públicas” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2013, pág. 423)

2.4.3. Análisis del Objetivo 10

El objetivo 10 consiste en impulsar la transformación del modelo del proceso productivo, en el mismo se hace un análisis acerca de la caracterización de nuestra economía, la que tiene su mayor fuente de ingresos en la explotación y transformación de los recursos primarios a emplearse como materias primas, que no tiene valor agregado significativo, lo que determina su vulnerabilidad a partir de depender de las variaciones de precios que se den en un mercado caracterizado por los cambios artificiales y especulativos del sector financiero.

Se establece como política o lineamiento estratégico el 10.1 consistente en “Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional,” que en su inciso a. establece como política “Impulsar y fortalecer las industrias estratégicas claves y sus encadenamientos productivos, con énfasis en aquellas que resultan de la reestructuración de la matriz energética, de la gestión soberana de los sectores estratégicos y de las que dinamizan otros sectores de la economía en sus procesos productivos” y en el 10.8 se dispone “Articular la gestión de recursos financieros y no financieros para la

transformación de la matriz productiva” especificándose entre otros elementos en el inciso c. “Impulsar incentivos para fomentar la inversión privada local y extranjera que promueva la desagregación, transferencia tecnológica y el desarrollo endógeno de los territorios.”

2.4.4. Análisis del objetivo 11

El objetivo 11 del plan plantea “asegurar la soberanía de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica” y dentro de ellos el más importante es el sector energético en todas sus expresiones. Se inicia el diagnóstico de la situación de este objetivo de trabajo estratégico con una cita de la autora Bruckmann que expresa una dependencia básica que fundamenta la relación economía naturaleza: “El sistema financiero global ha adquirido una influencia determinante en la acumulación de capital, en las trayectorias de la tecnología y en las relaciones de la economía con la naturaleza”(Bruckmann, 2012)lo que determina la importancia del conocimiento del mercado financiero. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013, pág. 315)

Más adelante el lineamiento 11.1 del plan del buen vivir se prevé la transformación del modelo energético nacional, considerando los cambios del modelo productivo, incorporación, calidad, soberanía energética y sustentabilidad, incrementando el uso de la energía renovable. Estableciéndose como políticas en el inciso a. “aprovechar el potencial energético basado en fuentes renovables, principalmente de la hidroenergía, en el marco del derecho constitucional al acceso al agua y de la conservación del caudal ecológico”, en el inciso b). “aprovechar el potencial de desarrollo de la bioenergía, sin detrimento de la soberanía alimentaria y respetando los derechos de la naturaleza”, y en el h. “cuantificar el potencial de recursos de energías renovables para generación eléctrica”. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2013, pág. 322)

Como metas en relación al tema energético se traza el plan conocido como El Buen Vivir, se plantea alcanzar el 60% de la potencia, o capacidad energética instalada, renovable, para el 2017 y para igual fecha incrementar la capacidad instalada para la producción eléctrica a 8 741 MW.

En los distintos objetivos analizados se muestra el marcado interés del Estado ecuatoriano en darle cumplimiento al mandato constitucional sobre el tema ecológico, perfilando un planeamiento amplio y multilateral tendente a perfilar las distintas políticas

con vistas a lograr el desarrollo del país, pero a partir de criterio de sostenibilidad. Se aprecian además en el orden político las bases que justificarán el empleo de los incentivos tributarios para la realización de inversiones en el sector energético que generen un bajo impacto medioambiental.

2.4.5. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y los incentivos tributarios.

El Código de la Producción, Comercio e Inversiones, promulgado en diciembre del 2010 establece las normas fundamentales que regulan la actuación de los sujetos naturales y de los entes o sujetos jurídicas, que realicen una actividad o acción dentro del proceso productivo, en el todo territorio nacional. Entre sus fines plantea en el Artículo 4, parte c. “Fomentar la producción nacional, comercio y consumo sustentable de bienes y servicios, con responsabilidad social y ambiental, así como su comercialización y uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas”, en el inciso g. plantea como otro fin “Incentivar y regular todas las formas de inversión privada en actividades productivas y de servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables” y en el h. “Regular la inversión productiva en sectores estratégicos de la economía, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo”(Registro Oficial Nro. 351, 2010)

Define esta ley el Rol del Estado, el que se encargará en lo esencial de propiciar el desarrollo y modificación del modelo productivo, mediante la determinación de políticas de implementación de incentivos, con la finalidad de incorporar y desarrollar paquetes tecnológicos y acciones de producción amigable con el entorno.

Esta propia Ley en su Artículo 13, inciso c. define las inversiones nuevas de la siguiente forma:

Inversión Nueva.- Para la aplicación de los incentivos previstos para las inversiones nuevas, entiéndase como tal al flujo de recursos destinado a incrementar el acervo de capital de la economía, mediante una inversión efectiva en activos productivos que permita ampliar la capacidad productiva futura, generar un mayor nivel de producción de bienes y servicios, o generar nuevas fuentes de trabajo, en los términos que se prevén en el reglamento. El mero cambio de propiedad de activos productivos que ya se encuentran en funcionamiento así como los créditos para adquirir estos activos, no implica inversión nueva para efectos de este Código. (Registro Oficial Nro. 351, 2010)

El artículo 24 de esta ley establece una clasificación de los incentivos fiscales a los que subdivide en tres clases, los generales, los sectoriales y los destinados al desarrollo regional equitativo. Dentro de los sectoriales clasifican los “que contribuyan al cambio a la matriz energética [...] se reconoce la exoneración total del impuesto a la renta por cinco años a las inversiones nuevas que se desarrollen en estos sectores”. (Registro Oficial Nro. 351, 2010)

En un artículo publicado en Ingeniería Verde Innova home, se señalaba en relación a la concepción de los incentivos tributarios a las inversiones que las tarifas de:

La tarifa fue un gran incentivo para que decenas de empresas españolas, holandesas, portuguesas y alemanas presentaran proyectos fotovoltaicos en Ecuador. Así, entre el 2011 y el 2012, el CONELEC aprobó la instalación y operación de 17 proyectos de generación eléctrica con paneles solares en Imbabura, Pichincha, Manabí, Santa Elena, entre otras provincias, por un total de 272 megavatios (MW) de potencia. Esto equivale al 6% de la capacidad instalada en el país o un cuarto de la potencia de la central Paute.(Ingeniería Verde Innovahome, 2013)

En lo que si bien no es una prueba concluyente acerca de la eficacia de los incentivos tributarios si aporta elementos de juicio en torno a la políticas adoptadas por el estado ecuatoriano.

A modo de resumen de este capítulo, podemos afirmar que la nueva Constitución del Ecuador contiene un grupo de contenidos novedosos en relación al tema medio ambiental lo cual con el mero reconocimiento en sus contenidos se erigen en principios garantistas, tanto como derecho de los ciudadanos o al buen vivir *Sumak Kawsay*, como la consideración favorable de la protección y conservación del entorno ambiental, en la singularidad de reconocer derechos a la naturaleza o *Pachamama*. A esta la ubican relacionada al tema ambiental y además amparados por mecanismos de control de constitucionalidad.

El diseño teórico acerca del tema medio ambiental se corresponde con la necesidad y urgencia de dar tratamiento al mismo, situación que se maximiza por los principios del multiculturalismo y las raíces históricas y culturales en que se sustenta la nacionalidad ecuatoriana, cuyo basamento tuvo como antecedente las políticas neoliberales que concibe

a la naturaleza como un objeto y no como sujeto tal como fuera reformulada en la nueva constitución.

Que en el plan del buen vivir 2013-2017 en cuatro (4) de sus 12 objetivos se aborda el tema medio ambiental y las proyecciones del Estado referido a los incentivos tributarios destinados a fomentar la conservación y seguridad del entorno natural mediante inversiones nuevas y ecológicamente sostenibles tendentes a los cambios del modelo energético, asumiendo un modelo económicamente eficiente con mayor valor, social y ambiental si perder de vista el criterio de manejo sostenible de las finanzas públicas.

En el orden legal, aparecen definidas las actividades dirigidas a estimular las inversiones en estas fuentes de energía, contemplan desde la asignación prioritaria de presupuesto o recursos para el desarrollo del FERUM, por parte del CONELEC y la incorporación de estos elementos en el Plan Maestro de Electrificación como un programa definido, hasta incentivos tributarios a las inversiones en este ámbito, como la exoneración total de los impuestos a la renta por cinco años a las inversiones nuevas que se desarrollen en el sector de las energías renovables y el tratamiento preferencial y obligatorio al interior del modelo energético nacional a la generación de energía mediante precios más ventajosos, los cuales son concedidos por el término de 15 años.

Ejemplo de ello vienen a ser los proyectos como el Coca Codo Sinclair, Minas San Francisco, Delsitanisagua, Manduriacu, Mazar Dudas, ToachiPilatón, Quijos, Sopladora y Villonaco, los que permitirán en su conjunto generar energía de fuentes renovables, mediante la utilización de fuentes limpias. (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, 2015)

CAPÍTULO III: TENDENCIAS EN LA PRÁCTICA INTERNACIONAL SOBRE DISEÑO INCENTIVOS TRIBUTARIOS, FOMENTO A LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y LAS INVERSIONES NUEVAS.

3.1.Sistematización de la Legislación Internacional evolución.

La concientización mundial de la importancia de la preservación del medio ambiente como consecuencia de haber percibido el peligro que representa para la propia existencia de la especie humana el deterioro acelerado de su habitat natural ha propiciado el concierto de voluntades en favor de adoptar decisiones que garanticen la recuperación del daño causado y la preservación para las futuras generaciones del patrimonio natural, no obstante, se muestran insuficientes los esfuerzos, pues a pesar de ello las propuestas de los 155 países para mitigar el cambio climático resultan insuficientes y apuntan a un aumento de la temperatura de 2.7° C. para el 2100. (SORGATO, 2015) a pesar de que “el cambio climático es actualmente el principal problema ambiental y el mayor desafío que enfrentan las regulaciones ambientales”

Es definido el Derecho Internacional Ambiental como rama del Derecho de reciente creación aun es el “Área jurídica creada para proteger la salud humana y la conservación del medio ambiente en el planeta”(ECURED, 2015) concepto que consideramos debe extenderse a las fuentes y fines con que nace el mismo, o sea, al conjunto de normas jurídicas y principios internacionalmente reconocidos que tienen por finalidad la preservación del medio ambiente a partir de la cooperación internacional.

Varios acontecimientos constituyen hitos de esta rama del Derecho y aunque no es el primero, se considera que de una relevancia notable lo fue la publicación de la obra *Silent Spring* en 1962, por la bióloga norteamericana Rachel Carson, la cual tuvo una gran acogida y se le atribuye haber establecido las bases del ecologismo moderno, Esta obra de referencia obligada, de hecho esta es considerara “la primera declaración pública de lo que los plaguicidas estaban causando al ambiente” (Almanza, 2009)

La Asamblea General de las Naciones Unidas, convocó en diciembre 1968 a la conferencia de Estocolmo, y su resultado más importante en el 1972 se aprueba en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, en la que participaban representantes de 110 países, la denominada Declaración de Estocolmo constituye otro importante hito del Derecho Ambiental Internacional.

Se manifestó así por vez primera a nivel del concierto de todas las naciones el reconocimiento del problema medio ambiental, que fue incluido a partir de ello en las prioridades temáticas de la política internacional el tema medio ambiental en relación al modelo económico y social y la transformación productiva de los recursos primarios de la naturaleza. Se considera el más importante logro de la misma que los participantes aceptaran una nueva visión del mundo en torno al tema ecológico.

De esta conferencia internacional se derivaron un grupo de elementos jurídicos entre los que sobresalen la Declaración de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en junio de 1972 y considerada de hecho el documento angular de esta sección del Derecho, el Plan de acción para el medio ambiente y el Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA) adoptado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1972. Cuyo objetivo es proveer dirección ejecutiva y actuar como elemento motivador para el desarrollo de los programas de cooperación internacional en el ámbito ambiental.

A partir de este momento se sucede la adopción de un compendio de leyes que viabilizan los mecanismos que conforman un nuevo Derecho Ambiental Internacional, algunos de ellos solo de esencia formal como la Carta de derecho y deberes económicos de los Estados acordada en diciembre de 1974, el principio de acción conductual en el área del entorno ambiental en materia de mantenimiento equilibrado de los elementos de la naturaleza compartidos por dos o más Estados y la Carta Mundial de la naturaleza, patrocinada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 28 de octubre de 1982.

Aparejado a estos instrumentos jurídicos se suceden un número significativo de convenios internacionales regionales, bilaterales con la finalidad de arribar a consensos entorno a recursos medio ambientales específicos requeridos de protección, como los mares y océanos, la capa de ozono, etc.

Sucedieron a estos acontecimientos la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo acontecida en Brasil Río de Janeiro en 1992 a la que asistieron representantes de 176 países y más de 1200 organizaciones intergubernamentales y ONG. Luego de varios días de trabajo se lograron un importante número de acuerdos que constituirían el marco institucional legal, que permitirá crear la normativa ambientalista de cada Estado y se irían aplicando de forma progresiva a muy corto plazo. (RUIZ, 1998)

Los diversos acuerdos o convenios internacionales adoptados entre ellos sobre el relativo al calentamiento global, estuvieron dirigidos a potenciar el logro de un progreso ajustado y considerando la conservación y protección de la naturaleza , o sea, a conseguir precisamente mediante la conciliación de las exigencias progreso económico-social del y los imperativos de protección del medio ambiente, un incremento en la calidad de vida de los habitantes, todo ello estructurado y debidamente organizado mediante un plan de acción concebido para llevar a vía de hecho estos proyectos acordados. (Ruiz, 1998)

3.2. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

La Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano condujo a la creación en 1972 del PNUMA, que es el único Organismo del Fondo Mundial para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) que centra su atención prioritaria es la temática medio ambiental como programa de la ONU encargado de las acciones de coordinación relacionadas con la protección del mismo en todo el planeta tierra, mediante el impulso de esfuerzos conjuntos con la finalidad de conseguir un progreso económico y social en armonía con las condiciones de la naturaleza, y cuya misiones fundamentales van a ser la asistencia especializada a los países en la implementación de políticas medio ambientales, así como, fomentar el desarrollo sin comprometer el de las futuras generaciones objetivos fundamentales a los que se dirige su atención.

Sus acciones implican básicamente a personas jurídicas como la propia ONU, Estados, ONG's, empresas públicas y privadas, el sector industrial, los medios de comunicación y la sociedad civil. Sus acciones serán básicamente elaborar estrategias para países en materia de protección a los ecosistemas y el medio ambiente en sentido general a tenor de lo expuesto en los sitios oficiales de esta entidad "la misión del PNUMA consiste

en inspirar y apoyar a las naciones y las comunidades para mejorar su calidad de vida, sin comprometer las de las generaciones futuras”(UNEP, 2014).

Este programa desempeña así un rol esencial, tanto en la elaboración y ejecución de proyectos del FMAM, entre ellos los que se incluyen las evaluaciones acerca de las condiciones del medio-ambiental, la transferencia de tecnologías, y también en el fomento de prácticas ambientalistas que contrarresten procesos como el recalentamiento del planeta, consecuencia del incremento de los gases de efecto invernadero, fundamentalmente monóxido de carbono.

Constituyen las seis prioridades temáticas del FMAM el Cambio climático: consistente en fortalecer la capacidad de los países, para vincular el desarrollo al cambio climático mediante la adopción de criterios de sostenibilidad. Otro objetivo es lograr la eficiencia en la utilización de recursos de forma tal que los mismos se produzcan, procesen y consuman de manera ambientalmente sostenible, de forma tal que no se comprometa el derecho de las futuras generaciones a disfrutar de un medio ambiente sano.

Otras prioridades van a ser reducir al mínimo las amenazas al bienestar de los individuos frente a las causas y consecuencias de los desastres naturales y antropógenos derivados del propio calentamiento global catalizado por el aumento en la concentración de los GEI y la Gobernanza ambiental consistente en lograr vínculos de coordinación y cooperación ambiental a nivel global con el propósito de abordar los imperativos ambientales.

Otros aspectos que se incluyen dentro de las primacías del FMAM son los de las sustancias o elementos nocivos y desechos peligrosos con el propósito de reducirlos al mínimo y la administración de los ecosistemas, lo que consiste en asegurar la administración integral de los recursos terrestres, hídricos y vivos para motivar e impulsar la conservación y el uso adecuado del medio-ambiente con miras a mejorar e incrementar la calidad de vida de las personas, de sus habitantes. Prioridades estas que se aprovecharán para procurar desde una financiación adicional potenciar los beneficios ambientales a nivel mundial.

3.3.Fondo del Medio Ambiente (GEF)

Este organismo internacional fue creado 1991 con la finalidad de coadyuvar con la preservación del entorno medio-ambiental y la promoción del desarrollo sustentable a escala planetaria, mediante el aporte de donativos destinados a financiar los asuntos antes señalados esta asociación global está integrada por 182 países, instituciones internacionales, ONG's y representantes del sector privado.

Este programa tuvo un funcionamiento piloto hasta 1994 en que se separa del Banco Mundial, que fue su patrocinador oficial y comienza a funcionar de forma manera autónoma, lo que contribuyó a incrementar la participación de los países menos industrializados en el proceso de toma de decisiones y realización de los proyectos ambientales muchos de ellos con una cobertura en todo el mundo

3.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

La cumbre de las naciones para el medio ambiente y el desarrollo efectuada en Brasil. Río de Janeiro en el año 1992 se reconoció a escala internacional el necesario vínculo entre la protección medio ambiental y el usufructo de los recursos de la naturaleza, variables que deben integrarse a la solución de problemas socioeconómicos como la pobreza el atraso tecnológico y la falta de progreso económico-social en sentido general.

En la cumbre de Río de Janeiro se evaluaron los diferentes factores económicos y sociales, que afectan a la humanidad, vinculados paralelamente al deterioro medio ambiental a partir de fenómenos económicos como la desigualdad, la insostenibilidad de modelos consumistas y la deformación de las estructuras de la economía de los países del tercer mundo como consumidores de recursos de la menor cantidad per cápita, y colateralmente es la más afectada, en lo relativo a las consecuencias de la contaminación del entorno medio-ambiental y el calentamiento global.

Un importante aporte de esta cumbre lo fue el establecimiento de veintisiete principios generales en que se sustenta el tratamiento a la temática medioambiental, dentro de los que consideramos poseen una trascendental importancia a los efectos de nuestra investigación el principio 4 que establece que “a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo

y no podrá considerarse en forma aislada”. Y el dieciséis que establece que “Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales”.

Se consideró, así como objetivo principal de este evento la introducción de un amplio programa de trabajo y un nuevo plan para cohesionar la acción internacional en la solución y/o atenuación del problema medio ambiental y el subdesarrollo, con el que se orientarían los esfuerzos comunes de la comunidad de naciones a la solución de problemas que comprometen no solo la calidad del hábitat del ser humano en el orden ecológico, sino en cuanto a su realización como seres humanos.

3.5. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático

La Convención Marco de la ONU para el cambio climático fue adoptada en la cumbre de Río de 1992, y entró en vigor el 21 de marzo de 1994, la misma goza de un respaldo prácticamente universal en junio de 2014 un total de 196 partes la habían ratificado

Esta convención viene a convertirse en un documento «marco», o sea, cuyo texto debe enmendarse y perfeccionarse con el transcurso del tiempo, con el objetivo de que los esfuerzos frente al calentamiento atmosférico y el cambio climático puedan reorientarse y ganar en eficacia, no obstante, en ella se establece un marco general de acción para los esfuerzos internacionales encaminados a abordar el problema del cambio climático.

Se declara en su texto como objetivo supremo de la Convención mantener y disminuir las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera en una proporción que sea lo menos nociva posible para el clima y el medio-ambiente. Esta convención además incorporó el principio de precaución, al acogerse a la obligación de actuar en interés de la seguridad humana, incluso a falta de certeza científica. (UNFCCC.INT, 2015)

En el año 1997 acordaron los signatarios de esta convención adicionarle del primer tratado a la misma como lo fue el denominado protocolo de Kyoto, al que haremos referencia en detalle más adelante.

3.6. Protocolo de Kioto

Es el Protocolo de Kyoto como instrumento jurídico internacional concebido bajo el auspicio de la ONU fue firmado en 1997, luego de más de dos años de negociaciones y ha tenido como fin reducir la generación de Gases de Efecto Invernadero y consecuentemente combatir el calentamiento global, a partir de establecer compromisos y mecanismos cuyo objetivo sería la reducción por parte de los países más industrializados de la presencia y producción de estos gases en una 5.2% con relación al nivel de emisiones de 1990.

Este instrumento jurídico entró en vigor el 18 de Noviembre del 2004 luego de ser ratificado por 55 partes en la convención y estableció metas con carácter obligatorio para esos países, por otra parte ha venido creando mecanismos para facilitar a estos países el logro de las metas propuestas, no obstante, se muestra insuficiente ante las prioridades que exige la protección del medio ambiente y mecanismos tales como los permisos de derechos de emisión que vienen a ser licencias para contaminar hasta el límite establecido en el protocolo, sin que cumplan con el objetivo que justificó su creación. (GIL MORA, 2009)

El protocolo ha encontrado poca resistencia en los países altamente contaminantes como los Estados Unidos y Australia a partir de que su adopción implica una afectación a la denominada economía del petróleo (Lafferriere, 2008, pág. 130) y además porque no existe una clara percepción del daño económico que viene generando ya el proceso de calentamiento global, y los necesarios gastos que acarrearía el cambio del modelo energético y productivo, un dato importante a considerar es que entre 1980 y el 2011 las inundaciones afectaron a más de 5.5 millones de personas y causaron pérdidas económicas calculadas en más de USD 97 000 millones. (SOLGATO, 2015)

3.7. Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible

Es reconocida la convención marco de la Organización de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, como el escenario ideal y fundamental, intergubernamental e

internacional para tratar y convenir la respuesta internacional al calentamiento global y los otros cambios ambientales, y se plantea tres propósitos evaluados de extraordinarios que serían: “acabar con la pobreza extrema, Luchar contra la desigualdad y la injusticia y Combatir el cambio climático” (Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, 2015)

En la Cumbre Especial sobre Desarrollo Sostenible efectuada en el mes de septiembre del 2015 se acordaron un total de 17 objetivos que integran la denominada Agenda para el Desarrollo Sostenible (ADS), entre los que tiene una especial relevancia para el desarrollo de nuestra investigación; el séptimo consistente en ”Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos“ (Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, 2015) y entre las metas que se han propuesto los estados signatarios de la agenda para el 2030 se encuentran entre otras:

Incrementar significativamente la proporción de la energía renovable en el agregado de las variantes energéticas, incrementar la colaboración internacional con la finalidad, de agilizar el acceso a la investigación y las tecnologías energéticas menos contaminantes, contenidas las fuentes de energía renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, e incentivarla inversión en instalaciones energéticas y tecnologías de energía menos contaminante y ampliar estas instalaciones y optimizar la tecnología para realizar servicios de energía modernos y sostenibles para todos en los países subdesarrollados o menos industrializados, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares subdesarrollados y los países subdesarrollados sin costas marítimas y oceánicas, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo.(Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, 2015)

En la propia Agenda para el Desarrollo Sostenible el objetivo décimo segundo está dirigido a “garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”, y entre sus metas se señala una referida a “lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales” y el objetivo décimo tercero está referido a “adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos” plantea en la segunda de las medidas a ejecutar por los estados signatarios “Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales” (Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, 2015).

Esta ambiciosa e imprescindible Agenda servirá de precedente inmediato a la XXI Conferencia Internacional sobre Cambio Climático donde se reunirán en París las partes

integrantes del protocolo de Kyoto antes referido y tendrá por objetivo lograr un mayor compromiso y disminuir el volumen de las emisiones a partir de que logrando una reducción de 4 gigatoneladas (GT) de CO₂ eq/Año que se prevé lograr para el 2020. Poniendo en marcha todas las propuestas por parte de los estados miembros, la temperatura subiría hasta el año 2100 en 2,7⁰ C. según dijo Christina Figueres secretaria de la CMNUCC. Esta conferencia es considerada como la última oportunidad para fijar una ruta de disminución de emisiones de GEI de forma tal que se pueda lograr una adaptación gradual a las consecuencias de este fenómeno natural con un costo manejable. (SOLGATO, 2015)

3.8. Estudio comparado del desarrollo de incentivos tributarios, inversiones nuevas en materia de energías renovables.

3.8.1. Legislación Europea

El empleo de los incentivos tributarios para fomentar con fines extra fiscales, es la práctica frecuente, generalmente asociada al fin de promover las inversiones dirigidas a desarrollar los países, no obstante, en la Unión Europea están limitadas los beneficios fiscales del Estado a emplear como incentivos a la conservación y mantenimiento del medio ambiente en tanto se considera que pueden afectar a la competencia fiscal entre los países.

En tal sentido establece el Artículo 87 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea (TUE) que “serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones” no obstante a que el propio artículo establece excepciones como serían “Las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo” o en el siguiente apartado del propio artículo donde se exceptúan “Las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades”

Por lo que consideramos que los incentivos tributarios pudieran considerarse parte de las excepciones que permiten considerar lícita la intervención toda vez que la protección medio ambiental es un interés común de los estados europeos y tal interés justificaría que

con tales instrumentos faciliten la instauración gradual de un modelo de desarrollo sostenible, al que se han comprometido en la Agenda para el Desarrollo Sostenible.

En la Unión Europea la política ambiental gira fundamentalmente en torno a los denominados programas ambientales, que vienen a ser líneas de acción sobre los tópicos relacionados con el medioambiental, y a pesar de que en el 5to programa de la Unión Europea acordado en 1992 se hizo énfasis en la necesidad de un modelo económico sostenible al que se evalúa como indispensable que tenga como finalidad el incremento de la eficiencia energética, la disminución del consumo de los combustibles fósiles y el impulso de las energías renovables, en lo que el continente Europeo es calificado de regular (Solgato, 2015)

Recomendó este programa el uso de herramientas económicas y definió como tal “incentivos para que productores y consumidores protejan el medio ambiente y hagan uso de los recursos naturales de una manera responsable (medidas económicas, fiscales, responsabilidad civil); objetivo de ajuste de los precios para que los productos y servicios respetuosos del medio ambiente no resulten penalizados en términos de costes” (eur-lex, 1992). A pesar de lo cual se han registrado pocos avances a nivel de Unión Europea. (Ortega, 1999, p. 324)

La eco innovación comienza a ser considerada fundamental para la competitividad en Europa vista como cualquier forma de innovación que represente un progreso significativo y tenga como consecuencia un desarrollo que no comprometa el futuro y el bienestar de las próximas generaciones a través de la reducción de las externalidades negativas y el aprovechamiento más consciente y más provechoso de los recursos proveniente de la naturaleza.

Lo que se resume en la proyección de que “la Unión Europea (UE) debe transformar con mayor celeridad las buenas ideas en desarrollo empresarial e industrial, eliminando los obstáculos económicos y reglamentarios y fomentando las inversiones, la demanda y la concienciación en este ámbito”.

3.8.2. Legislación Colombiana

La Constitución Colombiana de 1991 se refiere al tema medio ambiental el menos en treinta artículos entre los que tienen una vital importancia a los efectos de nuestra

investigación el artículo 49, en que se refiere el saneamiento ambiental como un servicio público a cargo del Estado, el Artículo 79 que establece como contenido dogmático e, derecho a gozar de un medio ambiente sano, el 317 referido a la destinación de un porcentaje de los gravámenes a la propiedad inmueble a la conservación del ambiente y los recursos naturales renovables, el 361 sobre la aplicación parcial de los ingresos provenientes de las regalías a la preservación del ambiente, el 366 referido a la prioridad del gasto público social dentro del que se incluye el saneamiento ambiental y el 366 sobre el saneamiento ambiental como fin del Estado.

Se considera en Colombia como justificación de las exenciones tributarias que la mismas hacen más equitativas la estructura impositiva al promover la producción de bienes con externalidades positivas y a su vez desincentivar la producción de bienes con externalidades negativas. (Presidencia de Colombia, 2015)

De 1989 data en Colombia el primer antecedente de beneficios tributarios ambientales, contenido en el Decreto 624 del 30 de marzo de 1989, (Colombia, 1989) el cual estuvo dirigido a fomentar la reforestación mediante descuentos en la renta para quienes adelantaran inversiones en acciones de repoblar los bosques como parte de la actuación gubernamentales dirigida a cumplimentar los compromisos resultantes de las normas contenidas en el código de Recursos naturales. En 1990 la entrada en vigencia de la ley 44 introdujo por vez primera como opción el reconocimiento de beneficios fiscales a la gestión medio ambiental (Ruiz Benavides, Viña Vizcaino, Jose, & Prada Lemus, 2005.p.)

A partir de la aprobación y divulgación de la ley 223 del 1995 en el Artículo 158-2 se reconoce la oportunidad de excluir de la obligación del pago de impuestos a la venta (IVA) a todas las acciones orientadas a la compra de bienes y elementos destinados a la vigilancia y supervisión de la contaminación y se dispuso de forma expresa reducir en un 20 por ciento (%) de la renta líquida, la base gravable del impuesto por concepto inversiones ambientales, habilitando para el ejercicio de la potestad reglamentaria en tal sentido al Ministerio del Medio Ambiente como autoridades administrativas especializadas el control de tales materias.

Este incentivo tributario vino a ser definido claramente con la Ley 788 del 2002, reformadora del estatuto tributario del 1997, donde se mantuvo la exclusión del pago del

IVA, especificando que tales exenciones fiscales no eran destinadas a los casos cuyas inversiones estaban contempladas en las licencias ambientales otorgadas.

En los artículos 424 numeral 5 y en el 428 literal f de la propia disposición se excluyen un grupo de importaciones de los impuestos sobre la venta, entre ellos las maquinarias con fines de protección medio ambiental entre ellas las destinadas a la purificación y tratamiento de emisiones atmosféricas, también a los dispositivos y herramientas para la supervisión y regulación del entorno ambiental, incorporando a todos aquellos que sean necesarios para satisfacer con los compromisos del Protocolo de Montreal, y la importación de maquinarias y equipamiento que tenga por finalidad la implementación de proyectos, y de acciones certificadas de disminución de emisiones de dióxido de carbono y que coadyuven con el proceso de disminución de emisión de gases de efecto invernadero, y en consecuencia con un desarrollo en equilibrio con los factores naturales, es decir sostenible..

Se estableció en el párrafo tercero del artículo 211 del estatuto tributario, desde la aprobación y difusión de la ley 223 de 1995 un incentivo a las inversiones destinadas a la producción de electricidad, a partir del uso de fuentes renovables, al quedar redactado el mismo como se observa a continuación:

“Las empresas generadoras que se establezcan a partir de la vigencia de esta ley y cuya finalidad sea exclusivamente la generación de energía eléctrica con base en carbones de tipo térmico y energía solar como combustible primario, y estén provistas de equipos adecuados para producir un bajo impacto ambiental, estarán exentas del impuesto de renta y complementarios por un término de veinte «20» años” (Congreso de Colombia, 1995)

Con la promulgación en el 2002 de la Ley 788 se establecen nuevos incentivos a la protección medio ambiental definiéndose en el artículo 18 numeral 1 se adiciona al artículo 207.2 del Estatuto Tributario como Rentas exentas “Venta de energía eléctrica generada con base en los recursos eólicos, biomasa o residuos agrícolas, realizada únicamente por las empresas generadoras, por un término de quince (15) años”, definiendo dos requisitos para ello que serían la tramitación, obtención y venta de certificados de emisión de bióxido de carbono, de acuerdo con los principios referenciados en el Protocolo de Kyoto y que al menos el 50 (%) por ciento de los recursos obtenidos de dichas ventas sean utilizados en

misiones, y acciones de beneficencia social, en las zonas y entorno donde se establece y funciona el generador. (Ley 788, Diario Oficial No. 45.046, 2002)

Se benefician también mediante estos incentivos a tenor de la propia norma las actividades de turismo ecológico o ecoturismo y no causan IVA.

En el artículo 95 literal i. de esta disposición se modifica igualmente el artículo 428 del Estatuto tributario y se definen como no causantes de impuestos “La importación de maquinaria y equipos destinados al desarrollo de proyectos o actividades que sean exportados res de certificados de reducción de emisiones de carbono y que contribuyan a reducir la emisión de los gases efecto invernadero y por lo tanto al desarrollo sostenible”. (Ley 788, Diario Oficial No. 45.046, 2002)

En el año 2012 con la puesta en vigor de la Ley 1607 se crean nuevos incentivos tributarios tendentes a fomentar prácticas ambientales limpias el IVA a buses y taxis eléctricos que destinados a la asistencia y ejecución del servicio de transporte público. De acuerdo con el artículo 48 de esta norma jurídica los anteriores vehículos están gravados con una tarifa de 5% de IVA, inferior a la tarifa que pagan los taxis y buses que funcionan con combustible diésel y gasolina. A lo que se suma el que los vehículos eléctricos son excluidos del impuesto al consumo.

Este diseño de incentivos tributarios dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Colombiano permitiría a las entidades públicas o privadas que realizaran inversiones medio ambientalmente sostenibles incluidas las del sector de las energías renovables disminuir sus costos y por ende aumentar su rentabilidad y eficiencia económica al quedar eximidos del pago del IVA.

A modo de resumen en lo relativo a los incentivos tributarios concebidos en Colombia según lo dispuesto en los Artículos 424-5 numeral 4 y 428 literales “f” e “i” del Estatuto Tributario quedan eximidos del pago del IVA: la compra de los equipos y sus componentes indispensables para los sistemas de regulación y supervisión del entorno ambiental, la importación de dispositivos y sus componentes especializados para el procesamiento y reciclaje de la basura, para la purificación y tratamiento de aguas servidas o residuales, para la reducción de emisiones atmosféricas y de elementos contaminantes sólidos, y para proyectos que disminuyan las emisiones de gases efecto invernadero, y también los equipos necesarios para la reconversión de vehículos al uso de gas natural.

En cuanto a la contingencia de deducción en la base de impuesto a la renta: Existe la posibilidad de calcular y restar el valor de la inversión en control y mejoramiento ambiental de la base de liquidación de renta hasta un monto inferior al 20% de la renta líquida en consecuencia de lo dispuesto en el Artículo 158-2 del Estatuto Tributario. (Congreso de Colombia, 1995)

Por último, se exime del pago de rentas a la comercialización de energía producida con base en los recursos eólicos, biomasa o restos de elementos agrícolas que produzcan disminuciones de gases efecto invernadero y vendan los certificados de disminución de emisiones de dióxido de carbono, y los ingresos producto de la ejecución de servicios de turismo ecológicos, se consideran exentos del pago del impuesto de renta. (Artículos 207-2 numerales 1 y 5 del Estatuto Tributario).

CAPÍTULO IV

EFICACIA DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES NUEVAS EN EL ECUADOR

4.1. Experiencias en el uso de incentivos tributarios para la promoción de inversiones nuevas en el Ecuador

Después de la ejecución en forma amplia de la dogmática internacional y la normativa nacional respecto de los incentivos tributarios y su vinculación con el entorno ambiental, se requiere caracterizar cuales han sido las experiencias del Estado Ecuatoriano en la ejecución de estos lineamientos, sobre todo haciendo énfasis en los últimos diez años, pues fue desde este período donde la normativa se modificó en forma sustancial, otorgando una mayor importancia al tema medio ambiental.

En este marco de ideas, en los capítulos anteriores se refirió que uno de los objetivos fundamentales del Código de la Producción Comercio e Inversiones es precisamente regular las inversiones orientadas a la realización del Buen Vivir; así esta misma norma dispone la regulación del modelo de producción económico, en distintas formas, y dentro de ellas, las de inversión nueva.

En base a esta premisa es importante conocer la definición que la establece la norma respecto a este tipo de inversiones: así el literal b del artículo 13 del COPCI, dispone:

“Inversión Nueva. - Para la aplicación de los incentivos previstos para las inversiones nuevas, entiéndase como tal al flujo de recursos destinado a incrementar el acervo de capital de la economía, mediante una inversión efectiva en activos productivos que permita ampliar la capacidad productiva futura, generar un mayor nivel de producción de bienes y servicios, o generar nuevas fuentes de trabajo, en los términos que se prevén en el reglamento. El mero cambio de propiedad de activos productivos que ya se encuentran en funcionamiento, así como los créditos para adquirir estos activos, no implica inversión nueva para efectos de este Código.”

De esta manera, el Reglamento a la estructura e institucionalidad de desarrollo productivo, de la inversión y de los mecanismos e instrumentos de fomento productivo, establecidos en el Código Orgánico de la Producción, comercio e inversiones, en su artículo 12, dispone cuales son las modalidades de inversión que contribuyen al desarrollo de una actividad económica en el territorio el ecuatoriano, siendo estas:

- “1. La participación en el capital de una compañía nueva o existente en cualquiera de las formas societarias señaladas en la legislación de compañías, realizada mediante aportes en numerario o en especie, incluyendo bienes intangibles;
2. La adquisición de participaciones, acciones, cuotas sociales, y en general, aportes que representen derechos sobre el capital de una compañía;
3. La adquisición de derechos en patrimonios autónomos constituidos mediante contrato de fiducia mercantil, debidamente registrado, como medio para desarrollar una actividad económica;
4. Los títulos de participación emitidos como resultado de un proceso de titularización, ya sea por medio de oferta pública o privada;
5. La adquisición de bienes inmuebles y muebles tangibles, tales como plantas industriales, maquinarias y equipos en funcionamiento, así como sus repuestos, partes y piezas, empaques y envases; los inventarios de materias primas, insumos, productos intermedios y terminados;
6. Los derechos contractuales, tales como los derivados de contratos de colaboración, concesión, participación, prestación de servicios de administración, licencia o aquellos que impliquen transferencia de tecnología;
7. Los derechos conferidos por la ley, tales como: licencias, autorizaciones y permisos;
8. Las contribuciones tecnológicas intangibles, tales como marcas, patentes, modelos industriales y conocimientos técnicos patentados o no patentados, o modelos comerciales tales como franquicias y licencias, amparados en contratos; y,
9. La reinversión mediante la capitalización de utilidades del ejercicio económico, reservas facultativas o de libre disposición, en la proporción que representen los derechos de socios o accionistas.

Los inversores que deseen, podrán requerir la firma de un Contrato de Inversión con el estado, el cual les brinda la posibilidad de estabilizar los alicientes referidos en el Código de la Producción, por 15 años continuos desde la suscripción del contrato, este plazo puede a su vez ser ampliado 15 años más, a través de autorización del Consejo Sectorial de la Producción.”

De la misma forma, la normativa ha previsto la posibilidad de que el Ejecutivo nacional pueda permitir el asentamiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE) en espacios señalados dentro del territorio nacional, con la finalidad de que allí se instalen nuevas empresas; y que, de la misma manera, se puedan aplicar los incentivos correspondientes de acuerdo con los parámetros fijados en la norma reglamentaria y en los planes de ordenamiento territorial.

Entre los objetivos más destacados de las ZEDE, se encuentran: convertirse en un polo de atracción de inversiones nuevas, impulsar los mecanismo que posibilitan la transferencia de tecnología e innovación, investigación y desarrollo, producir acciones industriales y servicios eficientes ecológicamente con alto valor agregado para la exportación, incrementar y coadyuvar en los flujos de comercio exterior, consolidar la oferta y exportación de servicios logísticos multimodales y mejorar la prestación eficiente del transporte público, establecer nuevos centros de desarrollo en el territorio nacional, producir empleo de calidad y producir divisas para una balanza de pagos saludables.

Después de haberse señalado el marco normativo pertinente a las nuevas inversiones, es necesario resumir cuales han sido algunas de las nuevas experiencias que ha tenido el Estado del Ecuador en la ejecución de incentivos tributarios para el impulso de inversiones nuevas en el país: en esta forma, destacan importantes proyectos relativos a las energías renovables.

El proyecto **Eólico Baltra – Santa Cruz** surgió de la Iniciativa Gubernamental “Cero Combustibles Fósiles” en la provincia de Galápagos, que se realizó mediante un convenio entre el Gobierno ecuatoriano representado a través del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable (MEER) conjuntamente con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo objetivo fundamental es la reducción del consumo de diésel empleado en la generación térmica en la isla Santa Cruz así como en la de Baltra.

Se tiene previsto que el proyecto aportará, en su primera fase, una cantidad de energía de al menos 4 650 KW al año, representando una reducción de 450 000,00 galones diésel por año, lo cual representa un 25% del consumo de este combustible fósil. Actualmente este proyecto se encuentra en fase de construcción, y se han instalado tres aerogeneradores en Baltra.

El proyecto Fotovoltaico de la Isla Baltra es desarrollado por el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable como un “Proyecto para Introducción de Energía Limpia por Sistema de Generación de Electricidad Solar”, al interior del marco de cooperación no reembolsable de Japón; y consiste en el establecimiento de un sistema fotovoltaico de 200 kWp, con un sistema de almacenamiento de 900 kW en potencia de baterías industriales, tipo híbrido (Ion Litio + Plomo Ácido), con el objetivo de aprovechar la energía solar en esta isla y trasladarla a la subestación de Elecgalápagos en Puerto Ayora.

Se estima que este proyecto tendrá un aporte energético de 0,85 GWh anuales, y una disminución de consumo de diésel de aproximadamente 132000 galones de diésel, que disminuirán la emisión de 850 Ton CO₂. Este proyecto se encuentra en la fase de diseño, y socialización en la isla Santa Cruz.

El proyecto Fotovoltaico Puerto Ayora se desarrolla en forma conjunta entre el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable y el Gobierno de Corea a través de su Agencia de Cooperación Internacional-KOICA. Este proyecto se enmarca dentro de la iniciativa “Cero Combustibles Fósiles en Galápagos”; y de igual forma, permitirá la reducción del uso de combustible fósil en la isla Santa Cruz y coordinará el ingreso de energía de los diferentes proyectos de energía renovable que actualmente se desarrollan en la isla Baltra y en la isla de Santa Cruz. En la actualidad la planta fotovoltaica se encuentra activa.

El **Proyecto Híbrido Isabela** se ejecuta con base al marco de la Cooperación de Alemania y Ecuador; y del mismo modo, pretende disminuir en las Islas Galápagos la contaminación producto del uso de diésel en la producción de energía eléctrica y las emisiones de CO₂, sustituyéndolas por energía solar. El Gobierno Alemán a través de su Banco de Desarrollo- KfW, concedió apoyo financiero para el proyecto de energía

renovable “Proyecto Galápagos”, la entidad ejecutora por el Ecuador es el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.

El proyecto es ejecutado en la isla Isabela y contempla la construcción de una planta térmica dual (diésel/aceite puro de piñón) de una capacidad aproximada de 1,62 MW, una planta solar fotovoltaica de 0,92 KWp, un sistema de almacenamiento de energía de 258 kWh mediante baterías de litio-ion y un sistema de gestión, de supervisión, ejecución y monitoreo de toda la planta. En la actualidad el Ministerio a través de la Secretaría de Energía Renovable y Eficiencia Energética con la asistencia de la empresa consultora Lahmeyer, está en el proceso de contratación, para la compra, instalación y ejecución de los respectivos sistemas.

Además, se ha realizado nuevas inversiones en el campo de la instalación de pequeñas centrales hidroeléctricas, como el recientemente inaugurado **Proyecto Hidroeléctrico Mira**, que fue financiado con recursos estatales a través del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, y que produce 0,96 MW. Se estableció en la provincia del Carchi cantón Tulcán, parroquia Tobar Donoso, cerca del límite de las provincias de Esmeraldas e Imbabura.

El objetivo de este proyecto es beneficiar a la zona norte del país, cubriendo la demanda de electricidad de las comunidades: El Baboso, Lita y Alto Tambo, contribuyendo al incremento de la calidad del servicio y la disminución de pérdidas de energía, y la posibilidad futura de una extensión de la sub transmisión hacia la provincia de Esmeraldas, integrando comunidades que no disponen actualmente de energía eléctrica.

Otro de los pequeños proyectos hidroeléctricos es el de **Chorrillos** de 3,96 MW; está ubicado en la provincia de Zamora Chinchipe. Este proyecto utiliza el potencial hidroenergético de la Quebrada Chorrillos y se prevé que contribuya a la producción de energía para abastecer la zona. El Ministerio de Electricidad y Energía Renovable ha transferido la cantidad de \$ 4637571,09 hasta el presente, para la finalización de este proyecto, el mismo está en su fase de establecimiento del segundo tramo de la tubería de presión.

Otro importante proyecto es la rehabilitación de la mini **central hidroeléctrica Gualaceo**; esta central fue edificada e inaugurada por el Instituto Ecuatoriano de Electrificación en 1968, con una Potencia Instalada de 232 kW en la provincia del Azuay.

Después de 16 años de funcionamiento en el año 1984, la central fue paralizada en todas sus operaciones, actualmente el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable presupuestó los recursos financieros para la recuperación de la central.

Finalmente se encuentran los proyectos que son considerados como emblemáticos, debido a la importancia y magnitud que tienen para el desarrollo energético del país, dentro de los mismos están el proyecto Coca Codo Sinclair, ubicado en las provincias de Napo y Sucumbíos, en los cantones El Chaco y Gonzalo Pizarro y de una potencia de 1500 MW, siendo el proyecto más significativo e importante ambicioso en la producción hidroeléctrica del país.

Este proyecto inició su edificación en 2010 y se beneficia del potencial de los ríos Quijos y Salado que forman el río Coca; generará una energía media de 8.734 GWh/año, coadyuvando en el proceso de conseguir la independencia y autonomía energética y sustituyendo la generación térmica, disminuyendo las emisiones de CO₂ en aproximadamente 3.45 millones de Ton/año, reemplazando la importación de energía y creando 7739 puestos de trabajos.

El presupuesto aprobado para este proyecto es de USD 2.245 millones que contempla, obras civiles, equipamiento eléctrico y mecánico, fiscalización, supervisión, control, administración y otros; y su fecha de ejecución se iniciará en febrero de 2016. El proyecto en la actualidad se ha desarrollado hasta un 90.17%.

Otro Proyecto Hidroeléctrico de gran escala es **Delsitanisagua** de 180 MW de potencia, que se beneficia del potencial del Río Zamora, y que generará una energía media de 1411 GWh/año, reduciendo emisiones de CO₂ en aproximadamente 0.48 millones de Ton/año y creando hasta la fecha 1466 nuevos puestos de trabajos.

El proyecto inició su edificación en diciembre de 2011 y su operación se iniciará en marzo de 2016, y su costo de construcción es de USD 266 millones. El proyecto a la fecha presenta un avance de 52,00% (septiembre 2015).

La **Central de Manduriacu**, se encuentra ubicada en las provincias de Pichincha e Imbabura, cantones Quito y Cotacachi, y posee 65MW de potencia, aprovechando las aguas del Río Guayllabamba. Este es uno de los proyectos más importantes del Estado Ecuatoriano, se encuentra activo y operando de forma continua desde enero de 2015.

Aporta al Sistema Nacional Interconectado una energía de 90.77 GWh desde el inicio de su operación, reduciendo emisiones de CO₂ en aproximadamente 0.14 millones de Ton/año. Su costo de construcción fue de USD 183,27 millones que incluyen obra civil y equipamiento.

El proyecto **Mazar Dudas** se encuentra ubicado en la provincia de Cañar en el cantón Azogues y tiene 21 MW de potencia, aprovechando el potencial Hidroenergético de los Ríos Pindilig y Mazar. El proyecto está constituido por tres (3) módulos para la generación hidroeléctrica, los cuales son: Alazán (6.23 MW), San Antonio (7.19 MW) y Dudas (7.40 MW).

Este proyecto emblemático del Estado Ecuatoriano generará una energía media de 125.4 GWh/año, coadyuvando en el proceso de la autonomía energética, disminuyendo emisiones de CO₂ en aproximadamente 0,05 millones de Ton/año, y creando hasta la fecha 1150 nuevos puestos de trabajo. Además, este proyecto sirve de apoyo a las zonas vecinas y contiguas con programas y acciones de desarrollo integral y en equilibrio y en conservación ambiental, relacionados a la conducción y gestión de desechos sólidos.

El Proyecto Hidroeléctrico **Minas San Francisco** de 275 MW de potencia, inició su construcción en diciembre de 2011, y aprovecha el potencial del Río Jubones; se encuentra ubicado en las provincias de Azuay y El Oro, en los cantones Pucará, Zaruma y Pasaje. Aportará una energía media de 1290 GWh/año, reduciendo emisiones de CO₂ en 0.51 millones de Ton/año aproximadamente, y creando hasta la fecha 2235 fuentes de empleo directo, adicionalmente beneficiará a más de 136 mil habitantes.

El costo del proyecto es de USD 556 millones que incluyen, obras civiles, equipamiento, fiscalización, administración y otros. Su fecha de entrada en operación será en marzo 2016. A la fecha, el proyecto presenta un avance de 68.40%.

El Proyecto Hidroeléctrico **Quijos** de 50 MW de potencia se encuentra ubicado en la Provincia de Napo, en el cantón Quijos, y aprovecha el potencial de los ríos Quijos y Papallacta. Aportará una energía media de 355 GWh/año, reduciendo emisiones de CO₂ en aproximadamente 0.14 millones de Ton/año, y creando hasta la fecha 436 nuevos puestos de trabajo. El costo del proyecto es de USD 138 millones.

Además, la edificación de esta hidroeléctrica permitió aportar a la zona contigua programas de desarrollo integral y sostenible como: recuperación y mantenimiento de infraestructura educativa, realización de estudios para manejo ambiental de cuencas hídricas, implementación de sistemas de agua potable y alcantarillado; control epidemiológico; dotación de mobiliario a centros de salud y educativos; apoyo a la construcción de un relleno sanitario. El proyecto a la fecha presenta un avance de 46.28%.

El Proyecto Hidroeléctrico **Sopladora** de 487 MW de potencia es el tercer proyecto del Complejo Hidroeléctrico del Río Paute, y se encuentra ubicado en el límite provincial de Azuay y Morona Santiago, en los cantones Sevilla de Oro y Santiago de Méndez; aportará una energía media de 2800 GWh/año, reduciendo emisiones de CO2 en aproximadamente 1.09 millones de Ton/año y contribuyendo a la generación de empleo de 3258 nuevos puestos de trabajo.

Además, este proyecto permitió implementar programas de desarrollo integral y sostenible en Conservación Ambiental, con la finalidad de promover medidas de adecuación al Cambio Climático, construcción y adecuación de infraestructura educativa; proyectos en infraestructura y vialidad, entre otros. Su costo de construcción es de USD 755 millones.

4.2.El principio de eficacia en los actos normativos del Estado

A lo largo del texto constitucional se puede encontrar a la eficacia como uno de los principios rectores que regulan el ordenamiento jurídico ecuatoriano, que se aplica a la parte normativa, y en general a todos los actos realizados por la administración, independientemente de si tienen efectos generales o particulares. En este contexto, el artículo 227 de la carta magna dispone “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”

Del texto constitucional citado se puede comprender que existe una serie de principios que debe aplicar la acción pública en la ejecución de sus compromisos constitucionales; entre estos, el principio de eficacia, figura como uno de los más importantes. El autor José Manuel Canales señala que “el principio de eficacia consiste en “la consecución de objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las

necesidades y expectativas del ciudadano” (Canales, 2009, pág. 118); mientras que la autora María de la Encarnación Gabín afirma que este principio “persigue los mejores resultados con el menor número de trámites y la máxima rapidez en las actuaciones administrativas” (Gabín, 2009, pág. 39)

Según exponen los autores, la eficacia es un principio mediante el cual, el Estado, tiene el compromiso de cumplir con la satisfacción del bien común, en una forma que se optimicen los resultados, con celeridad en sus actuaciones, pero por encima de todo, que se procure la satisfacción de los objetivos que promovieron tal actuación.

Por otra parte, debe señalarse que los actos administrativos normativos han adquirido gran importancia en la actualidad, pues se han convertido en parte esencial de la Administración Pública; esta importancia radica en su contenido, debido a que son instrumentos que modifican, crean o extinguen situaciones jurídicas, contenidas en las leyes que regulan, sin necesidad de alterar su naturaleza y objetivo fundamental. De este modo también deben tener como objetivo la satisfacción de necesidades de la sociedad, teniendo un estricto apego a los principios dictados por la Constitución de la República.

Desde esta perspectiva cabe señalar que la eficacia de los actos normativos no es más que una consecuencia de la validez que tiene el acto, es decir, el resultado de la adecuación y cumplimiento a los requisitos y exigencias contenidos en las normas jurídicas de mayor jerarquía; por lo que una vez expedidos, deben producir los efectos para los cuales se les dio vida jurídica.

Así el tratadista Hugo Olgún señala que “los actos son válidos cuando han sido emitidos en conformidad a las normas jurídicas, cuando su estructura consta de todos los elementos que le son esenciales” (Olgún, 2000, pág. 23); es decir, básicamente la validez del acto supone una estricta concurrencia de las condiciones prescritas por el ordenamiento jurídico; mientras que el concepto de eficacia se enmarca dentro de “la capacidad del acto para producir sus efectos, no desde un punto de vista potencial, sino efectivo”.

Desde esta perspectiva, puede definirse a la eficacia como el mecanismo por el cual se materializa el cumplimiento del acto dispuesto, dando a su vez origen a un nuevo vínculo jurídico promotor de nuevas relaciones entre distintos sujetos. Para que un acto normativo sea eficaz, deben haberse cumplido con todos los elementos, modalidades, condiciones y objetivos planteados para este mismo acto, en forma plena.

Sin embargo, para algunos doctrinarios, la eficacia de los actos normativos también se asemeja al principio de eficacia que deben tener las normas jurídicas, pues es claro que existe una marcada diferencia entre los actos administrativos, cuyo carácter es individual, y los actos administrativos de carácter general, llamados actos normativos, pues estos tienen efectos de carácter general; y en definitiva resultan ser “ una manifestación de voluntad excepcional de la administración que nace del ejercicio de una potestad legislativa material atribuida a un órgano del Estado específicamente determinado” según lo dispone el ERJAFE.

En tal virtud, autores como Liborio Hierro han señalado que las normas jurídicas que poseen efectos generales, distinguen al menos dos tipos de eficacia jurídica: eficacia interna y externa. A este punto el autor Edgar Aguilera refiere:

“La primera designa la capacidad de las normas jurídicas de producir efectos tales como los de crear deberes jurídicos, establecer la sanción o reacción jurídica para el incumplimiento y constituir situaciones y posiciones jurídicas. Las normas adquieren la capacidad aludida cuando han satisfecho ciertas condiciones que regulan su creación, el momento de su entrada en vigor y su conformidad con otras normas.”(Aguilera, 2013, pág. 5)

Como señala el autor, existe eficacia interna cuando los efectos que producen los actos, y las situaciones jurídicas que crean o modifican, han satisfecho las condiciones para las cuales fueron creadas, así como cuando guardan armonía con otras normas de sistema jurídico, principalmente con las de mayor jerarquía, pues la condición esencial de un acto normativo es la imposibilidad que tiene en modificar o alterar el contenido de las leyes; en este sentido puede señalarse que la eficacia tiene concordancia con la validez jurídica.

La eficacia externa en cambio, comprende, algunos aspectos en la aplicación del acto; en este sentido, se dice que existe eficacia si tal acto ha tenido éxito en materializar o en promover la materialización de un determinado estado de cosas deseado por el emisor (autoridad que lo promueve) y a su vez es deseado también por la sociedad.

Así también debe cuestionarse si tales actos constituyen el instrumento más adecuado para alcanzar el estado de cosas que se quiere materializar o su objetivo último en consideración al precio o coste económico o social que demanda tal acto, y valorar si no constituye un precio muy alto, “bien sea por requerir costosos sistemas de adjudicación, bien por inhibir otras acciones también deseables o por inducir otras consecuencias

indeseables.”(Hierro, 2010, pág. 34). Evaluación estadística del efecto de los incentivos tributarios que promueven inversiones nuevas en el Ecuador.

Para determinar en forma objetiva si los incentivos tributarios cumplen con su finalidad en forma efectiva, es necesario realizar un breve análisis estadístico del panorama económico de las inversiones realizadas en el Ecuador en los últimos años, con el fin de establecer si ha existido un crecimiento de las inversiones nuevas en el Ecuador a consecuencia de estos incentivos, para lo cual se han tomado en cuenta algunos indicadores estadísticos que puedan brindar un aporte a la investigación.

El primer indicador es el de la inversión (Formación Bruta de Capital Fijo –FBKF-), que permite identificar los sectores económicos que están incrementando su capacidad productiva para la generación de más trabajo y mayor producción. Según lo refiere esta estadística aportada por el Banco Central del Ecuador “Ecuador es uno de los países líderes en inversión, con una FBKF promedio anual de 24.5% del PIB, en el período 2007-2013, superior al promedio de América Latina y el Caribe (ALC) que se ubicó en 20.1%.”

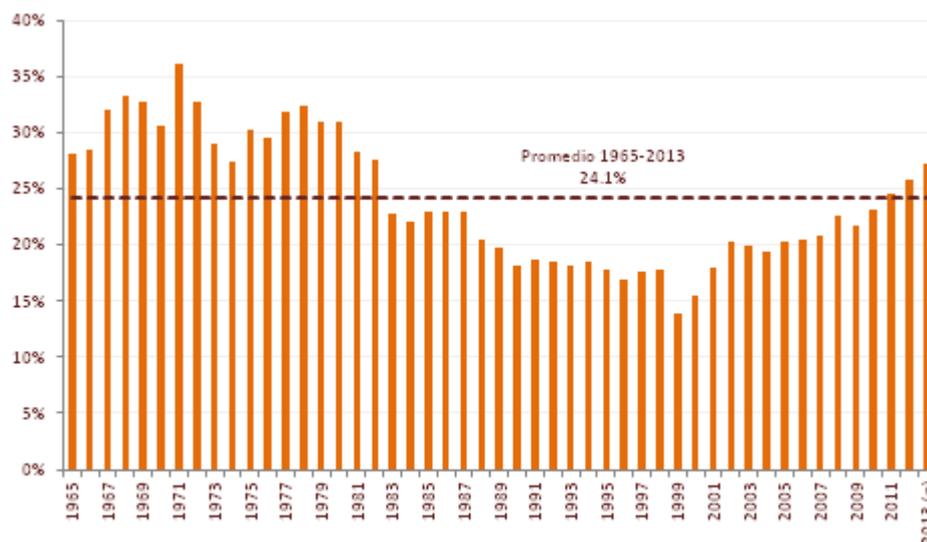


Gráfico 1. PIB Ecuador

Puede notarse en la gráfica, como a partir del año 2005 existe un crecimiento paulatino del PIB en forma estable, en comparación a otros años; de igual forma no se visibiliza que existan precipitaciones hasta el año 2013, lo que en definitiva representa un

crecimiento de las inversiones, aunque tampoco se podamos inferir un alto crecimiento, sino más bien en forma moderada,

Según refiere el mismo Banco Central del Ecuador, en el último período de cinco años de esta estadística, entre 2007-2013, dentro de los principales motores de desarrollo de la economía del Ecuador uno fue la construcción, pues registró el 61% en promedio de inversión, mediante los proyectos como escuelas, hospitales, carreteras, programas inmobiliarios y principalmente debido a los proyectos hidroeléctricos; así se expresa en la gráfica de inversión por producto del mismo período de tiempo.

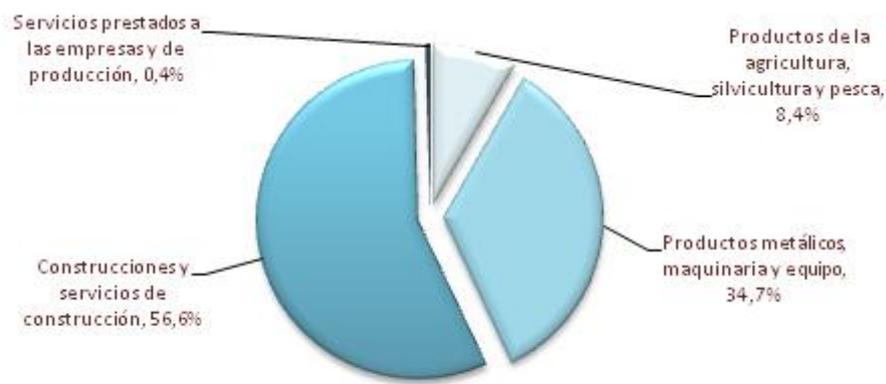


Gráfico 2. Inversión por Producto dentro de la Economía del Ecuador

De esta manera se evidencia que en lo que respecta al porcentaje de las inversiones por sector, el mayor incremento se ha realizado en los sectores de servicios de infraestructura y construcción, pues los grandes proyectos emprendidos por la empresa pública y privada relacionados con la construcción de obras energéticas, han destinado grandes capitales a este sector, no menos importante también resulta el crecimiento de la inversión en equipos industriales por encima se sectores más tradicionales de la economía ecuatoriana como la agricultura.

En relación a la Formación Bruta de Capital Fijo por Sector Institucional se destaca la participación de las sociedades no financieras (que incluyen empresas privadas y públicas) con un promedio de 54.4% para la serie 1965-2013, seguida de la participación

del gobierno general con aproximadamente el 23% en las inversiones nuevas como se detalla en el siguiente indicador publicado por el Banco Central del Ecuador.

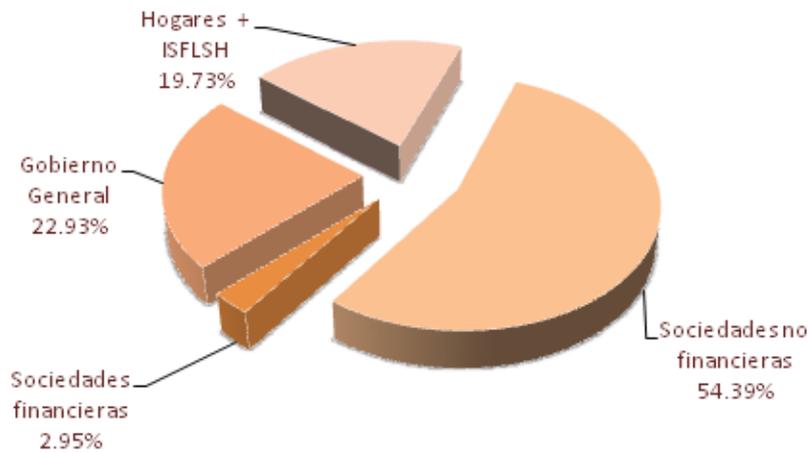


Gráfico 3. Crecimiento de la inversión de las sociedades financieras privadas

De esta gráfica se puede destacar, la importancia del crecimiento de la inversión de las sociedades financieras privadas por encima del gobierno central, de esta forma se observa que existe un crecimiento en la inversión privada en las distintas áreas, lo cual reflejaría una mayor aceptación por parte del inversionista privado.

A nivel de industria, según lo señala el Banco Central del Ecuador, “el sector servicios (incluye administración pública; suministro de electricidad y agua; actividades inmobiliarias; comercio al por mayor y al por menor; transporte; y construcción, entre los principales) registró más inversión en el período 1965-2013 con el 68.8%, seguido de la manufactura con 15.0%, en promedio.

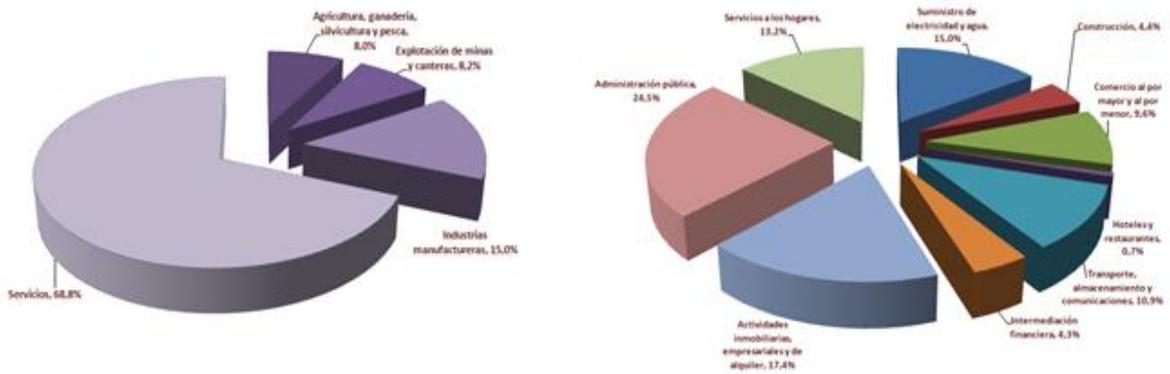
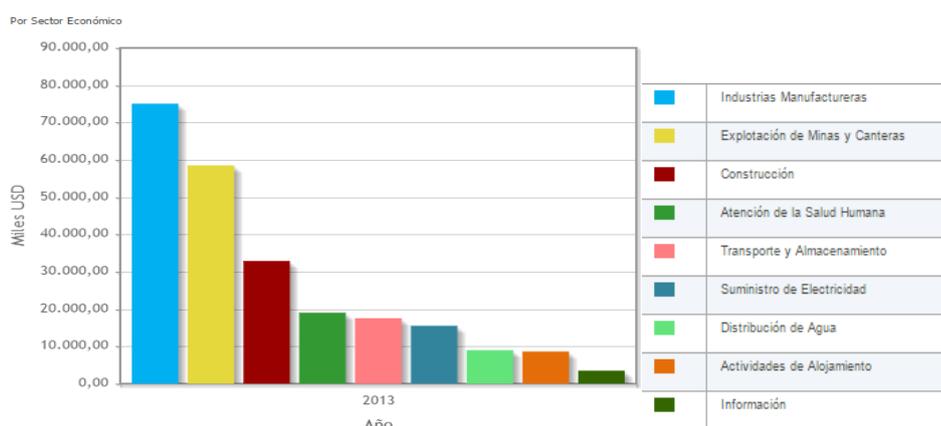


Gráfico 4. Inversiones Nacionales a Nivel Industria

Fuente: Banco Central del Ecuador

En esta forma se evidencia que las inversiones en energía eléctrica, han sido los que han tenido un mayor aporte sobre otros sectores, lo cual sin duda refleja los beneficios que han tenido los incentivos tributarios en este sector y su impacto positivo en la generación de inversiones nuevas.

Una vez que se han presentado los indicadores de los porcentajes de las inversiones nuevas en el país; también es necesario tomar en consideración, la forma en la cual las empresas privadas y los organismos públicos, destinan sus recursos a la protección ambiental. Así en esta grafica del INEN, se presenta los gastos corrientes relacionados con la protección ambiental en empresas privadas.



2013		Población: 239676	
Categoría: Por Sector Económico			
	PORCENTAJE	Miles USD	
Explotación de Minas y Canteras	24.41	58.504,00	
Industrias Manufactureras	31.31	75.047,00	
Suministro de Electricidad	6.48	15.528,00	
Distribución de Agua	3.75	8.983,00	
Construcción	13.72	32.893,00	
Transporte y Almacenamiento	7.33	17.562,00	
Actividades de Alojamiento	3.60	8.622,00	
Información	1.46	3.505,00	
Atención de la Salud Humana	7.94	19.033,00	
Total:	100.00	239.677,00	
Categoría: Total			
	PORCENTAJE	Miles USD	
Total	100.00	239.676,00	
Total:	100.00	239.676,00	

Gráfico 5. Gastos corrientes relacionados con la protección ambiental en empresas privadas

Fuente: INEN

Como se observa, existen distintos tipos de empresas, que aportan en mayor o en menor medida sus recursos en materia ambiental, las que han brindado un mayor aporte son las empresas manufactureras, seguidamente las que se dedican a actividades mineras y finalmente las relacionadas con suministro de electricidad. En la siguiente gráfica se muestran las empresas que cuentan con presupuestos destinados a la protección ambiental por tipo de empresa, siendo las pequeñas empresas las que mayor porcentaje destinan, seguidas de las medianas y finalmente las grandes.

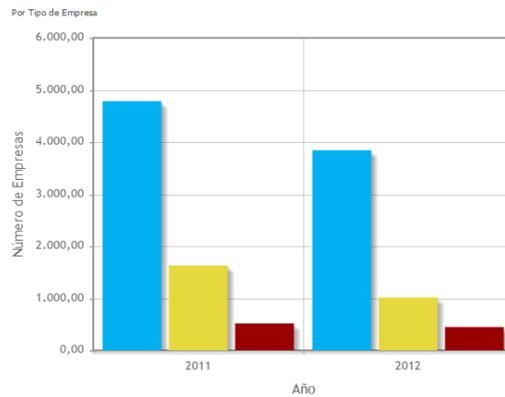


Gráfico 6. Empresas que cuentan con Presupuestos destinados a la Protección Ambiental
Fuente: INEN

Finalmente, en la última gráfica se muestran las empresas que realizan inversión ambiental, igualmente por tipo de empresa; en la misma forma que en el anterior gráfico, existen un porcentaje mayor de pequeñas empresas, seguida de las empresas medianas y por último las empresas grandes.

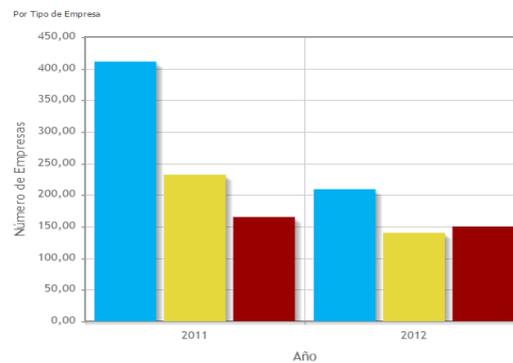


Gráfico 7. Empresas que realizan inversión ambiental, igualmente por tipo de empresa
Fuente: INEN

4.3. Principales insuficiencias de los mecanismos de incentivos tributarios que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en Ecuador

Del análisis estadístico se deduce que, si bien es cierto, indicadores como la inversión extranjera directa y las inversiones nuevas han aumentado continuamente en sus volúmenes en los últimos cinco años, dentro de un marco más amplio de análisis la situación no resulta tan favorable. Así, contextualizando la situación ecuatoriana dentro de

un marco de competencia regional de inversiones, el Ecuador aún es ampliamente superado por otros países de la región en cuanto a la inversión.

Dentro de este contexto cabe mencionar que precisamente, la intención del legislador al establecer mecanismos de incentivos tributarios fue la de mejorar esta situación, y la de consolidar al Ecuador como un país competitivo frente a otros de la región en materia de inversión económica; sin embargo, diversos estudios de economía, aún siguen situando a nuestro país como uno de los países menos atractivos para invertir.

Esta misma desigualdad se amplía, si se compara las cifras de la inversión extranjera de nuestra región económica con otras en el mundo; así la CEPAL en el año 2009, en su informe señaló:

“En una comparación de datos sobre inversión, ahorro y crecimiento a partir de 1990 se observa que los países latinoamericanos se encuentran entre las regiones con más bajas tasas de inversión y ahorro. Las tasas de inversión de América Latina son las más bajas de todas las regiones a excepción de África que presenta niveles similares, las continuas reformas tributarias, en las que se ha procurado eliminar las exenciones y controlar la evasión tributaria, se ha buscado incrementar los ingresos al fisco.”

De este modo puede señalarse que el monto de inversión de capital de los países de la región latinoamericana resulta insuficiente para asegurar un crecimiento significativo y sostenido de las economías nacionales, incluido el caso ecuatoriano; de allí la urgencia de desarrollar estudios de las diferentes formas que tiene la gestión pública para incentivar un incremento en la inversión; y simultáneamente evaluar permanentemente la eficacia y eficiencia de estas políticas públicas.

Precisamente, las economías que han logrado sobresalir en su gestión y desempeño han sido las que han conseguido una mejora en sus indicadores de inversión, pues varios países han implementado estímulos tributarios para promover la inversión y el crecimiento económico a largo plazo. Sin embargo, la implementación por sí sola de los incentivos tributarios no otorga resultados, sino que el éxito dependerá de la estructuración de los mismos, la aplicación que se les dé, así como de otras políticas complementarias emprendidas por el Estado, principalmente el otorgar seguridad jurídica al inversionista.

El tratadista Paredes señala que “los incentivos fiscales a la innovación son a día de hoy un elemento presente de forma mayoritaria en las legislaciones tributarias de las

economías más desarrolladas”(Paredes, 2002), de allí que exista una continua evolución en el diseño de estos incentivos específicos desde su aparición en el sistema tributario del Impuesto sobre Sociedades, lo que ha promovido cambios importantes, tanto en sus niveles de generosidad como en el esquema de determinación.

El Ministerio Coordinador de la Producción, respecto de los últimos cambios que se promovieron en la legislación nacional de los incentivos tributarios, señaló que tales incentivos siempre fueron y son atractivos; y que “la decisión de crear nuevos beneficios no fue tomada por alguna insuficiencia, sino que fueron resultado de un diálogo abierto con cámaras industriales, grupos empresariales y representantes del sector privado”; pues el Estado siempre buscará nuevas “maneras de apoyar a la industria nacional y de fomentar la nueva inversión. Estas reformas son una muestra de nuestro compromiso como Estado de seguir mejorando nuestras políticas a favor del crecimiento de la industrial”(Revista Líderes, 2015)

Es así que diversos analistas como Galindo, han visto la relación que existe entre los impuestos, la inversión y el crecimiento; y ha encontrado evidencia que sugiere que, a través de su impacto sobre el costo de uso del capital, los impuestos pueden tener efectos adversos sobre la actividad económica. (Galindo, 2010) Por ejemplo las exenciones suelen justificarse como un mecanismo correctivo para reducir las imperfecciones de los mercados, de tal forma que una exención tributaria podría ser beneficiosa si logra hacer una estructura tributaria más pareja; pero si mediante los incentivos se obtiene el resultado adverso, esto desencadenaría una verdadera y preocupante competencia desleal entre aquellas empresas que se verán beneficiadas y las que no, en tal forma que este hecho constituya un establecimiento de una posición dominante en el mercado, y con ello una verdadera inseguridad jurídica para el inversionista.

Otra de las deficiencias que presentan los incentivos tributarios son los pocos beneficios que representan para los inversionistas, pues pese a estos incentivos, la carga tributaria no deja de ser alta, si se la compara con otros países que aplican similares mecanismos para la promoción de sus economías, lo que le resta al Ecuador competitividad frente a otros países vecinos, al momento de decidir realizar una nueva inversión.

De este modo, y según lo expuesto con anterioridad, para que exista eficiencia, debe considerarse los beneficios que pueda tener una normativa, pero al mismo tiempo hay

que ser mucho más cauteloso al momento de analizar los perjuicios que pueden derivarse de la misma, incluido el análisis de las consecuencias a mediano y largo plazo, pues no únicamente debe determinarse si se cumple con los objetivos prescritos para cada norma o actos, sino que debe valorarse además el verdadero costo para la obtención de los mismos, solo así se podrá concluir si existen verdaderos beneficios para los intereses del país.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- La protección del medio ambiente ha tomado un mayor protagonismo a partir de la promulgación de la Constitución de la República de 2008, en donde se reconoce a la naturaleza como un sujeto de derechos, siendo una obligación del Estado: proteger los bienes jurídicos ambientales de la sobreexplotación, procurando lograr un desarrollo económico sustentable.
- Los instrumentos de gestión ambiental, son recursos que moviliza la sociedad para llevar a cabo acciones concretas destinadas a lograr los objetivos planteados por las políticas. Estos objetivos pueden ser: de regulación directa, que son los que nacen de la promulgación de normas jurídicas; instrumentos administrativos, que consisten en el necesario otorgamiento de licencias, permisos y demás modos de adquirir el derecho al uso y usufructo de los recursos de la naturaleza; instrumentos económicos, que están dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras de la satisfacción de las metas ambientales de la sociedad y la formación de los habitantes en una cultura ecológicamente sustentable.
- Los incentivos tributarios constituyen instrumentos por medio de los cuales se busca afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal limitado y al mismo tiempo son incentivos que concibe el Estado para fomentar el crecimiento y desarrollo del país, con el fin de alcanzar los objetivos económicos y sociales (incluidos los objetivos ambientales) que apunten a mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.
- Los incentivos tributarios se fundamentan en principios del derecho tributario, pero a su vez en principios del derecho ambiental; y a partir de estos, el Estado planifica instrumentos o herramientas que emplea para lograr el propósito y obligación constitucional de ejecutar políticas que estimulen y garanticen la protección del medio ambiente para las presentes y futuras generaciones.
- Entre los principios ambientales que fundamentan el conjunto jurídico normativo que integra el Derecho Ambiental, y específicamente de los incentivos tributarios

para promover las inversiones nuevas en el campo de las energías renovables y la protección del medio ambiente, destaca el principio de prevención y el de precaución. El primero se refiere al necesario accionar con vistas a adelantarse a las causas que puedan generar los problemas medio ambientales y las potenciales fuentes de contaminación; mientras que el segundo se relaciona con la prudencia ante lo desconocido, cuando se presume racionalmente el peligro de daño potencial e irreversible al medio ambiente.

- Los incentivos tributarios promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador, ya que constituyen mecanismos extra fiscales de los que el Estado se vale para estimular o fomentar, a través de premios, las inversiones con las que se da cumplimiento a la plataforma de derechos del buen vivir previstos en la Constitución Ecuatoriana, que garantiza prioritariamente la protección de la naturaleza y la sostenibilidad.
- Para el diseño de los incentivos tributarios destinados al uso de energías renovables en el Ecuador, el Estado ha realizado un sinnúmero de actividades con las que pretende satisfacer las necesidades públicas, apoyándose para ello principalmente en el marco normativo y en el aparato administrativo, prestando determinados servicios públicos de forma directa y también mediante el fomento de la iniciativa privada o cooperativa.
- Como incentivos tributarios determinados para el uso de energías renovables en el Ecuador, el Estado ha fomentado el desarrollo y uso de los recursos energéticos no convencionales a través de los organismos públicos, la banca de desarrollo, las universidades y las instituciones privadas; y principalmente a través de la exoneración del pago de aranceles, demás impuestos adicionales (incluido el impuesto a la renta durante 5 años) y gravámenes que afecten a la importación de materiales y equipos no producido en el país, para la investigación, producción, fabricación e instalación de sistemas destinados a la utilización de energía solar, eólico, geotérmico, biomasa y otras.
- El empleo de los incentivos tributarios para fomentar las inversiones dirigidas al desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente, es una práctica frecuente en diversos países; sin embargo, en la Unión Europea, estos incentivos destinados a la protección del medio ambiente, están limitados con el objetivo de no afectar a la competencia fiscal entre los Estados. Por otra parte, la Legislación Colombiana

también ha previsto una serie de incentivos tributarios, principalmente relativos a la importación de tecnología para el desarrollo de energías alternativas que protejan el medio ambiente.

- En la actualidad, los incentivos tributarios, que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador han tenido una eficacia mediana, pues si bien es cierto se ha observado un crecimiento notable en esta área energética, la inversión en el Ecuador aún está lejos de alcanzar a otros países de la región y del mundo, ante lo cual deben buscarse alternativas que mejoren esta situación.

RECOMENDACIONES

- Al Estado Ecuatoriano, a fin de que realice los esfuerzos necesarios para cumplir con el mandato constitucional, en lo relativo a la protección del medio ambiente y la promoción de uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador, pues esta constituye una importante área para lograr un desarrollo sustentable dentro del país.
- A la Asamblea Nacional, a fin de que realice importantes proyectos normativos que agilicen la aplicación de los incentivos tributarios que promueven el uso de energías renovables en el desarrollo de inversiones nuevas en el Ecuador, ya que es evidente que en la actualidad es necesario realizar cambios normativos que faciliten este tipo de inversiones.
- A la Función Ejecutiva, a fin de que realice los esfuerzos necesarios para promocionar un incremento en la inversión extranjera, principalmente las inversiones nuevas en el sector del uso de energías renovables, pues únicamente de esta manera se podrá consolidar un desarrollo sustentable en el país, así como una adecuada protección del medio ambiente.
- Al Ministerio del Ambiente, a fin de que incentive y promueva el uso de energías renovables dentro del país, para lo cual deberá interactuar con las distintas funciones, instituciones y organismos del sector público y privado, procurando

alcanzar los objetivos contemplados en el Plan Nacional del Buen Vivir, relativos a la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable.

- A las instituciones privadas, a fin de que, siendo uno de los principales protagonistas en el sector económico, realice nuevas inversiones en el sector del uso de energías renovables, pues este sector es fundamental para un desarrollo económico sustentable dentro del país y también para la protección de los derechos de la naturaleza garantizados dentro del mandato constitucional.
- A las Facultades de Jurisprudencia y Escuelas de Derecho del país, a fin de que profundicen los conocimientos de los estudiantes de pregrado y estudiantes de especialización, en materia de incentivos tributarios que promuevan los principios ambientales y el uso de tecnologías amigables con el medio ambiente, pues actualmente se evidencia la poca información y conocimiento que existe respecto a este importante tema.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, E. (2013). *Eficacia de las normas y de los sistemas jurídicos*. Buenos Aires: Astrea.
- Asamblea Nacional. (29 de Dic. de 2010). Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones COPCI. Quito, Pichincha, Quito, : Registro Oficial Suplemento 351 de 29-dic-2010.
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la Republica del Ecuador. *Registro Oficial Nro. 449*. Quito.
- Asamblea Nacional de la Republica de Ecuador. (10 de Febrero de 2014). Código Orgánico Integral del Ecuador. *Registro Oficial Nro. 180*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Orgáno de Gobierno de Ecuador.
- Asamblea Nacional de la Republica del Ecuador. (29 de Diciembre de 2010). Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. *Registro Oficial Nro. 351*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Becerra, M. R. (2002). *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.Estados Unidos.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible.
- Bellotti, M. L., Oscar, B., Drnas, Z., Marta, S. J., Elsa, M., Gloria, R., . . . (Directora), Z. D. (2008). *El principio de precaucion ambiental La practica argentina*. Córdoba Argentina: Lerner l.s.r.
- Bruckmann, M. (2012). *Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana*. Lima Peru: Instituto Perumundo; Fondo Editorial J.C.Mariátegui, .
- Canales, J. (2009). *Documentos Básicos para la modernización y el fortalecimiento de las administraciones públicas en Iberoamérica*. Alicante: Editorial Club Universitario.
- Cassagne, J. C. (1992). Revista espanola de derecho Administrativo Nro 73. *Sobre la fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia en el Derecho argentino*. Madrid, España: Civitas.

- Chagoyan, R. L. (2010). *Revista Juridica* . Recuperado el 2 de Sept. de 2015, de UNAM:
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/31/pr/pr34.pdf>
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. (1972). *Ambiente.gov.ar*.
 Obtenido de <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/aea/descargas/estocolmo01.pdf>
- Congreso Nacional . (Octubre de 1996). Ley de Régimen del Sector Eléctrico LRSE.,
Suplemento-Registro Oficial N° 43.
- Cumbre de Rio. (14 de Junio de 1992). *Dpto de asuntos economicos y sociales Division de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 1 de Septiembre de 2015, de ONU:
<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Ecuador, A. N. (2008). *Constitucion de la Republica de Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 4 de Septiembre de 2015, de Publicacion Oficial de la Asamblea Constituyente:
<http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitución-2008.pdf>
- F, N. (1974). *Principios de la imposicion*. Madrid: Instituto de estudios Fiscales.
- Falconi, F. (8 de Agosto de 2012). ¡Neoliberalismo! *El telegrafo*.
- Fernández, R. L. (2011). Derechos de la naturaleza: una mirada desde la filosofía indígena y la Constitucion. En C. E. Gallegos–Anda, & C. Pérez Fernández, *Los derechos de la naturaleza y la naturaleza de sus derechos* (pág. 78). Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- Figueroa Neri, A. (Nro 114 Septiembre-Diciembre 2005). Tributos ambientales en Mexico una vision de su evolucion y problemas. *Boletin de derecho comparado*, 192.
- Fonrouge, C. M. (1986). *Derecho financiero Vol I*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.
- Gabín, M. (2009). *Administración Pública*. Madrid: Ediciones Paraninfo.
- Galindo, A. (2010). *Corporate tax stimulus and investment in Colombia*. Bogotá.

- Giacosa, N., & L. J. (2013). *Academia.edu*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2015, de https://www.academia.edu/12430979/PRINCIPIO_DE_PROGRESIVIDAD_AMBIENTAL_-_APLICACION
- Gianinni, A. D. (1954). *Instituciones de derecho tributario, traducción de Fernando Sainz de Bujanda*, . Madrid: Editorial de Derecho Financiero.
- Gudynas, E. (2011). Los derechos de la naturaleza y la naturaleza de sus derechos. En E. Gudynas, *Los derechos de la naturaleza y la construcción de una justicia ambiental y ecológica en Ecuador* (pág. 98). Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- Hierro, L. (2010). *La eficacia de las normas jurídicas*. México D. F.: Fontamara.
- Ingeniería Verde Innovahome*. (14 de Enero de 2013). Recuperado el 10 de Octubre de 2015, de <http://www.ingenieriaverde.org/>: <http://www.ingenieriaverde.org/17-nuevos-proyectos-de-energia-solar-fotovoltaica-se-instalaran-en-ecuador-hasta-el-2015>
- Jarach, D. (1982). *El hecho imponible Teoría General del Derecho Tributario Sustantivo*. Buenos Aires Argentina: Abeledo-perrot.
- Jarach, D. (1996). *Finanzas Públicas y Derecho Tributarios en general*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Jiménez, J. P., & Andrea, P. (2009). Inversión, incentivos fiscales y gastos tributarios en. *CEPAL. macroeconomía del desarrollo* , 15.
- Jiménez, J. P., & P. A. (2009). inversión, incentivos fiscales y gasto tributario en América Latina. *CEPAL - Serie Macroeconomía del desarrollo No 77*, 15-17.
- Lafferriere, R. (2008). *El mecanismo de desarrollo limpio del protocolo de Kyoto*. Buenos Aires: Lulu.
- Lorenzetti, R. L. (2008). *Teoría del derecho Ambiental*. Mexico: Editorial Porrúa.
- Ministerio de Electricidad y Energía Renovable*. (2015). Recuperado el 10 de octubre de 2015, de <http://www.energia.gob.ec/>: <http://www.energia.gob.ec/proyectos-emblematicos-2/>

- Moreno Padilla, J. (1989). El Principio de Igualdad en el Derecho Tributario. En G. G. Eusebio, *Principios Constitucionales Tributarios*. Tribunal Fiscal de la Federación (Mexico) Universidad de Salamanca de Espana.
- Olguín, H. (2000). *Extinción de los actos administrativos: revocación, invalidación y decaimiento*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- ONU. (1997). Recuperado el 1 de Septiembre de 2015, de United Nations Framework Convention on Climate Change: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- Paredes, R. (2002). *El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de la evolución en la última década*, . Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (18 de Agosto de 2000). Decreto Ley 2000-1 Ley para la Promoción de la Inversión y la participación ciudadana. *Suplemento del Registro Oficial Nro. 144*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Presidente Constitucional de la Republica del Ecuador. (21 de Noviembre de 2006). Decreto Ejecutivo 2066, Reglamento a la Ley de régimen del sector eléctrico. *Registro Oficial Suplemento 401*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (26 de Octubre de 2010). Decreto Ejecutivo N° 1815,. *Política del Estado para la adaptación y mitigación al cambio climático*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial N° 636.
- Reglamento para la administracion del FERUM. (Enero de 1999). Quito, Pichincha, Ecuador: Suplemento Registro-Oficial N° 373.
- Revista Líderes. (17 de Agosto de 2015). *Revista Líderes*. Obtenido de Reformas aún no incentivan la transformación productiva: <http://www.revistalideres.ec/lideres/reformas-falta-transformación-productiva-incentivos.html>. Si
- Rosembuj, T. (1982). *Elementos del derecho Tributario II*. Barcelona: Blume. Obtenido de http://www.elfisco.com/_data/biblioteca/libros_completos/29.pdf

Saavedra, S. D. (s.f.). *Revista Juridica online*. Obtenido de http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-publico-tomo-5/121_a_166_principios_const.pdf

Sanchez, H. A. (s.f.). *El poder tributario*.

Santamaria, R. A. (2011). Los derechos de la Naturaleza Fundamentos. En C. P. Fernández, & C. E. Gallego-Anda, *Los derechos de la naturaleza y la naturaleza de los derechos* (págs. 35-74). Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Santamaria, R. A. (2011). Los derechos de la naturaleza y la naturaleza de los derechos. En C. E. Gallegos-Anda, & P. C. Fernández, *Los derechos de la naturaleza Fundamentos* (pág. 35). Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia, Derechos humanos y cultos.

Secretaria Nacional de Planificacion y Desarrollo. (24 de Junio de 2013). Plan Nacional de Desarrollo,. *Plan Nacional de Desarrollo/Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito, Pichincha, Ecuador: <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>.

Soria Urbina, J., & Martinez fernández, J. (2005). *Más allá del cambio climático Las dimensiones sociales del cambio ambiental global*. Mexico: Secretaria Nacional de ecología UNAM.

Viscaino, C. G. (1996). *Derecho Tributario, Consideraciones Economicas y Juridicas Tomo I, Parte General*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma.


REPÚBLICA DEL ECUADOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
 IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

CÉDULA DE CIUDADANÍA N. 171999204-0


 APELLIDOS Y NOMBRES
 PITO LOACHAMIN
 SANTIAGO DAVID

LUGAR DE NACIMIENTO
 PICHINCHA
 RUMINAHUI
 SANGOLOUI

FECHA DE NACIMIENTO 1985-02-01
 NACIONALIDAD ECUATORIANA
 SEXO HOMBRE
 ESTADO CIVIL CASADO
 ELIANA CINDY
 QUISHPE ENRIQUEZ




INSTRUCCIÓN SUPERIOR PROFESIÓN Y OCUPACIÓN INGENIERO V3339V2242

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE PITO LLUMOUNGA SEGUNDO JUAN AMABLE

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE LOACHAMIN GUALLASAMIN MARIA TRAMBITO

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN RUMINAHUI 2016-11-11

FECHA DE EXPIRACIÓN 2026-11-11




DIRECTOR GENERAL REGISTRAR






REPUBLICA DEL ECUADOR
 CERTIFICADO DE VOTACION

ELECCIONES 23 DE FEBRERO DEL 2014
 171999204-0 065 - 0204

PITO LOACHAMIN SANTIAGO DAVID
 PICHINCHA RUMINAHUI
 SANGOLOUI

DUPLICADO USD 0

DELEGACION PROVINCIAL DE PICHINCHA - 00268

425319 01/2015 12:08:53