



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Trámite **123738**

Código validación **YGBVD8IQML**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 15-nov-2012 17:51

Numeración documento cret-844-2012

Fecha oficio 15-nov-2012

Remitente ARAUZ JOSE

Razón social SECRETARIO RELATOR
COMISION TRIBUTARIO

Revise el estado de su trámite en:
<http://tramites.asamblanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

*para 21 de nov 12
Un CD.*

CRET-844-2012
Quito, noviembre 15 de 2012

Arquitecto
Fernando Cordero Cueva
Presidente de la Asamblea Nacional
En su Despacho.-

Señor Presidente:

Por disposición del Asambleísta Francisco Velasco Andrade, Presidente de la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto a la presente el informe de mayoría para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución del Gasto Social aprobado por los miembros de la Comisión.

Adjunto además un cd que contiene la matriz con la sistematización de observaciones del proyecto de ley.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de alta consideración.

Atentamente,

Ab. José Antonio Arauz
Secretario Relator
Comisión Especializada del Régimen
Económico y Tributario y su Regulación y Control



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA REDISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL

Comisión No. 3

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2012

OBJETO:

El presente tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución del Gasto Social que fue asignado a la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

ANTECEDENTES:

1. Mediante Memorando No. SAN-2012-2511, de fecha 26 de Octubre de 2012, suscrito por la Doctora Libia Rivas, Prosecretaria General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, con la calificación y petición de inicio de trámite del proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución del Gasto Social, presentado por el Señor Presidente de la República, Economista Rafael Correa, mediante oficio No. T.6579-SNJ-12-1236, de 25 de octubre de 2012.
2. Según lo dispuesto en el Art. 3 de la Resolución del CAL contenida en el Memorando No. SAN-2012-2511, se dispone que la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, inicie el tratamiento del proyecto de Ley mencionado de manera inmediata toda vez que el mismo fue calificado como urgente en materia económica.
3. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, de conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, puso en conocimiento el proyecto a las y los asambleístas y a la ciudadanía en general a través del portal web de la Asamblea Nacional y mediante correos electrónicos



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

masivos a los que se adjuntó el proyecto de ley para que presenten sus observaciones.

4. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control en la sesión No. 151 realizada el día 26 de octubre de 2012, avocó conocimiento del proyecto de ley mencionado.
5. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 152 realizada el 29 de octubre de 2012 recibió a la señora Ana Herrera, Beneficiaria del Bono de Desarrollo Humano, al doctor Eduardo Peña, Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil y al Doctor Frenzel Apolo, Director del Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social quienes propusieron sus observaciones al proyecto de ley.
6. Con fecha 30 de octubre de 2012 en la sesión No. 153 de la Comisión, se recibió a los siguientes actores: Economista Jeannette Sánchez, Ministra Coordinadora de la Política Económica, al economista Santiago León, Ministro Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, Economista Mauro Andino, Director de Planificación y Coordinación del Servicio de Rentas Internas, Doctor Pablo Dávila, Presidente de la Cámara de Industrias y Producción de Pichincha, al señor Gino Descalzi, Presidente encargado del Comité Empresarial Ecuatoriano, al ingeniero Roberto Aspiazu, Director Ejecutivo del Comité Empresarial Ecuatoriano y al Licenciado Blasco Peñaherrera Solah, Presidente de la Federación de Cámaras de Comercio del Ecuador, quienes expusieron sus criterios y observaciones al proyecto de ley.
7. Con fecha 31 de octubre de 2012 en la sesión No. 154 de la Comisión, se recibió a los siguientes actores: Economista Patricio Rivera, Ministro de Finanzas, Economista Carlos Marx Carrasco, Director General del Servicio de Rentas Internas, al economista César Robalino Gonzaga, Presidente Ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, al economista Joaquín Morillo Payman, Director de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, al doctor Mario Prado Mora, Asesor Tributario de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador y al doctor Eduardo Carmigniani, Asesor Jurídico de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador. En dicha sesión también asistió el economista Javier Vaca, Director de la Red Financiera Rural quienes expusieron sus observaciones al proyecto presentado.
8. El día 1 de noviembre de 2012, en la sesión No. 155 de la Comisión, se recibió a los siguientes actores: Abogado Pedro Solines Chacón,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Superintendente de Bancos y Seguros, Doctor Patricio Peña, Representante del Consejo de Cámaras y Asociaciones del Ecuador, ingeniero Carlos Coronel y al licenciado Julio Dobronsky, representantes de la Asociación de Instituciones Financieras del Ecuador.

9. En la sesión No. 156 de la Comisión, llevado a cabo el día 5 de noviembre de 2012, se debatió el proyecto de ley y se aprobó el presente informe.
10. El proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución del Gasto Social y su informe para primer debate, fue tratado, debatido y aprobado por el Pleno de La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 151 de la Comisión, del día 26 de octubre de 2012, en la sesión No. 152 de la Comisión llevada a cabo el día 29 de octubre de 2012, en la sesión No. 153 de fecha 30 de octubre de 2012, en la sesión No. 154 de fecha 31 de octubre de 2012, en la sesión No. 155 de fecha 1 de noviembre de 2012 y en la sesión No. 156 de fecha 5 de noviembre de 2012.
11. Con fecha 9 de noviembre de 2012, se realizó un taller de socialización del proyecto de Ley, en el cual intervinieron los representantes de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, economista Joaquín Morillo y Doctor Mario Prado, así como el Economista Mauro Andino Director de Planificación y Desarrollo del Servicio de Rentas Internas, el economista Leonardo Orlando y la economista Ximena Amoroso en representación del SRI, el doctor Simón Cueva, Vicerrector Académico de la Universidad de las Américas, el economista Daniel Falconí, Subsecretario Encargado de la Política Fiscal del Ministerio de Finanzas y el señor Alvaro Troya, delegado del Ministerio Coordinador de la Política Económica.
12. El día 14 de noviembre de 2012, en la sesión No. 158 de la Comisión, y en la sesión No. 159 de la Comisión de fecha 15 de noviembre de 2012, se debatió el proyecto de ley.
13. Presentaron sus observaciones por escrito los asambleístas: Rolando Panchana, Fernando Cáceres, Richard Guillén, Ramiro Terán, Christian Viteri, Silvia Salgado, Paco Moncayo, Gerónimo Yantalema, Enrique Herrería, Washington Cruz, Jaime Abril, Galo Vaca, María Molina, Galo Lara, César Montúfar, Sylvia Kon, Patricio Quevedo. Además presentaron sus observaciones el economista César Robalino Gonzaga, Presidente Ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, La red Financiera Rural, la Asociación nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito y el doctor Jorge Zavala Egas.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:

El presente proyecto, plantea entre los aspectos principales lo siguiente:

Se otorga el carácter de orgánica al presente proyecto de ley, toda vez que de acuerdo a lo establecido en el artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, el proyecto regula derechos constitucionales, como es la forma en que el Servicio de Rentas Internas puede solicitar información de los usuarios de las instituciones financieras y lo referente a los derechos económicos de los grupos a los cuales se modifica su régimen impositivo. Por otro lado el mencionado artículo constitucional establece que una ley ordinaria no puede modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica, por lo que al reformarse en el presente proyecto leyes con la calidad de orgánica, en cumplimiento de lo establecido en la constitución, el presente proyecto debe ostentar dicha jerarquía normativa.

Se pretende eliminar el beneficio de la reducción de 10 puntos porcentuales en el impuesto a la renta para los bancos, en el caso de la existencia de reinversión de utilidades que se destinen para el otorgamiento de créditos productivos, ya que hasta la actualidad los bancos se beneficiaban de una reducción del impuesto a la renta por realizar las actividades para los cuales fueron constituidas, por lo que se elimina la misma y se mantiene el beneficio general que tiene cualquier sociedad, esto es la reducción de 10 puntos porcentuales sobre el monto reinvertido en activos productivos, siempre y cuando lo destinen a la adquisición de maquinarias nuevas o equipos nuevos, activos para riego, material vegetativo, plántulas y todo insumo vegetal para producción agrícola, forestal, ganadera y de floricultura, que se utilicen para su actividad productiva, así como para la adquisición de bienes relacionados con investigación y tecnología que mejoren productividad, generen diversificación productiva e incremento de empleo, para lo cual deberán efectuar el correspondiente aumento de capital.

El proyecto cambia la fórmula de cálculo del anticipo de impuesto a la renta de los bancos y de las sociedades financieras, las cuales ya no calcularán el mismo de acuerdo a la fórmula general establecida para las sociedades, sino que lo calcularán considerando el 3% de sus ingresos gravados del ejercicio anterior. En dicha propuesta se deja en claro que mediante decreto ejecutivo se puede rebajar dicha tarifa entre el 1 y el 3% previo informe del SRI y del Ministerio respectivo si el caso lo amerita. Al respecto es necesario mencionar el porque ésta facultad de modificar la tarifa por parte del Ejecutivo no contraviene el artículo 301 de la Constitución de la República que establece que "solo por iniciativa de la función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos". Al respecto, es claro que nuestra constitución establece mediante



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

dicho artículo el principio de legalidad o reserva de ley, consagrado a nivel mundial, el cual resulta fundamental en un ordenamiento jurídico porque cumple con una doble exigencia: limita la actividad de la administración y restringe la existencia de actos arbitrarios regulando los elementos del tributo¹ en una ley, ya que los presupuestos del mismo como por ejemplo la determinación del sujeto activo, pasivo, hecho generador, fecha de exigibilidad, exenciones y demás elementos que lo conforman, solamente pueden estar contenidos en una ley que lo regule.

Ahora bien, este principio a más de estar establecido en la Constitución, se encuentra señalado y desarrollado en el Código Orgánico Tributario el cual en el artículo 4 señala:

*“Art. 4.- Reserva de ley.- **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.”*

Encontramos entonces con claridad que el principio de reserva de ley, recogido en la Constitución y en la ley, se refiere a que los elementos del tributo para garantizar los derechos de los ciudadanos y para dotarlos de certidumbre deben estar establecidos en una norma de carácter legal, no siendo posible la modificación del mismo mediante una ley que tenga un rango inferior. Este principio, tal como lo establece el artículo 4 del Código Orgánico Tributario permite que en el contenido de la ley no necesariamente se encuentre la cuantía del tributo, sino que basta con determinar la forma de establecer la misma, lo cual de ninguna manera vulnera el principio de legalidad referido ya que la certeza del tributo se encuentra determinada precisamente en los límites que establece el legislador para determinar dicha cuantía. En este caso en particular el proyecto de ley establece claramente una tarifa con un piso y un techo que va del 1 al 3% en la cual el Presidente de la República, precisamente observando elementos de orden económico pueda modificar la misma; reiterando que los límites se encuentran ya establecidos en la ley por lo que no se vulnera el principio de legalidad ni la Constitución de la República del Ecuador.

En la doctrina tributaria esta idea ha sido ampliamente aceptada y recogida por los autores y en la misma prevalece la idea de que y ha sido aceptada la posibilidad de que la cuantía tributo pueda ser desarrollada por medio de la facultad normativa o reglamentaria que tiene el poder Ejecutivo siempre que

¹ GAETANO LICCARDO, “Introducción al Estudio del Derecho Tributario”, Tratado de Derecho Tributario, dirigido por Andrea Amatucci. Editorial Temis S.A., Bogotá, 2001. Pág. 35



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

existan límites claros en la ley que permitan establecerla; es decir se puede dejar un cierto margen de discrecionalidad al sujeto activo del tributo para que aplique la cuantía del mismo siempre que no rebase los límites establecidos en la ley.

En este sentido, el autor Andrea Fedele señala que:

“cabe remitir el régimen de la base imponible y de las alícuotas a la norma secundaria, siempre que en la norma primaria existan unos criterios y unos límites adecuados para orientar las decisiones reglamentarias y que, al propio tiempo, permitan el control de legalidad en sede jurisdiccional”²,

El mencionado autor complementa lo indicado al expresar que dichos límites pueden ser verificables en la vía jurisdiccional y complementa su criterio al referirse nuevamente al principio de legalidad al señalar que *“se justifica, entonces, la atribución a la norma reglamentaria de un margen de decisión, con una extensión variable en cada caso, pero siempre dentro de los criterios y límites que establece la ley.”³* Es así que los autores limitan esta discrecionalidad de la administración sobre el mencionado punto a los principios generales establecidos en la constitución y en la ley por lo que la discrecionalidad únicamente puede manifestarse en *“la cuantía del tributo, con base en la alícuota y, en su caso, en la decisión de aplicar o no el tributo”⁴.*

Uno de los criterios que ha sido acogido por la doctrina para establecer los límites para esta potestad normativa en relación a la cuantía del tributo es el establecimiento en la ley de un techo o límite máximo y un piso o límite mínimo en el cual puede oscilar la cuantía del mismo.⁵

El proyecto establece una reforma para el impuesto a los activos en el exterior y se establece una nueva tarifa para el mismo y una tarifa especial cuando se trate de inversiones realizadas en paraísos fiscales. El proyecto también establece la posibilidad de modificar la tarifa por parte del Presidente de la República en caso de existir la necesidad de la misma previo el informe respectivo. Esta facultad, nuevamente se encuentra amparada en la Constitución y en la ley y no vulnera principio constitucional alguno como ya quedó indicado.

La propuesta por otra parte establece la tarifa del 12% para los servicios

² FEDELE, Andrea, La Reserva de Ley, Tratado de Derecho Tributario, dirigido por Andera Amatucci. Editorial Temis S.A. Bogotá- Colombia. 2001. Pág. 179

³ Ibid., Pág. 180

⁴ Ibid. Pág. 190

⁵ Ibid Pág. 183



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

financieros prestados por las instituciones autorizadas, la cual en la actualidad es del 0%. El proyecto recoge una disposición en la cual se establece la obligatoriedad de supervisión por parte de la Superintendencia de bancos y Seguros, con la finalidad que ningún efecto producto de la presente reforma pueda ser trasladado a los usuarios, y en caso que sucediere lo dicho se establece la obligatoriedad de sancionar.

También se ha analizado el presente proyecto de ley desde la perspectiva de el principio constitucional de generalidad, para lo cual es necesario señalar lo que establece dicho principio de carácter tributario que se encuentra recogido en nuestra legislación.

Para el autor Giuliani Fonrouge, el principio de generalidad es una derivación del principio de igualdad, por lo que los tributos deben abarcar todas las personas y bienes previstos en la ley y no solamente una parte de ellas⁶, a este criterio se une el autor Nicola D'Amati al indicar que éste implica *"la aplicación de la prestación tributaria con carácter general, sin la posibilidad de exceptuar supuestos"*⁷; es decir, el mismo implica que los tributos **deben aplicarse a todas las personas y las cosas que se encuentren o reúnan los presupuestos establecidos en la norma tributaria**, con el fin de que no existan discriminaciones.

Entonces es claro que la aplicación de este principio está ligado a 2 requisitos: el primero un criterio subjetivo (al hecho de la existencia de riqueza) que es lo que el legislador pretende gravar con un impuesto y el segundo un hecho objetivo que es que todos aquellos que se encuadren en el hecho generador del tributo, deben estar sujetos al pago del mismo en las mismas condiciones que el resto. Es decir este principio se relaciona con que todos aquellos que cumplan con el presupuesto que el legislador decide gravar tributen en las mismas condiciones y todos aquellos que potencialmente realicen el presupuesto determinado también deban sujetarse a este tipo de imposición.

Al respecto La Corte Constitucional Colombiana en la sentencia C-734-02 señale los siguiente:

"El principio de generalidad del tributo se refiere a que todos los potenciales contribuyentes, a la luz de los criterios utilizados por el legislador al crear un impuesto, sean incluidos dentro de la definición abstracta de los sujetos pasivos de dichos impuestos, la cual debe ser razonable y debe obedecer a una finalidad compatible con la Constitución. De esta manera, el principio de generalidad de los

⁶ GIULIANI FONROUGE, Carlos M., Derecho Financiero, Fondo Editorial de Derecho y Economía, Novena Edición, Buenos Aires, 2004. Pág. 297

⁷ D'AMATI, Nicola, Introducción al Estudio del Derecho Tributario, Tratado de Derecho Tributario, dirigido por Andera Amatucci, Editorial Temis S.A., Bogotá, 2001. Pág. 26



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

impuestos no exige que el sujeto pasivo definido en las leyes sea el mismo para los distintos impuestos sino que todas las personas puedan potencialmente llegar a ser sujetos pasivos de cada impuesto. “

Con posterioridad en la misma sentencia se señala lo siguiente:

“se deduce que el principio de generalidad del tributo se refiere a que todos los potenciales contribuyentes, a la luz de los criterios utilizados por el legislador al crear un impuesto, sean incluidos dentro de la definición abstracta de los sujetos pasivos de dichos impuestos, la cual debe ser razonable y debe obedecer a una finalidad compatible con la Constitución. De esta manera, el principio de generalidad de los impuestos no exige que el sujeto pasivo definido en las leyes sea el mismo para los distintos impuestos sino que todas las personas puedan potencialmente llegar a ser sujetos pasivos de cada impuesto. “

Es claro entonces que el presente proyecto de ley no vulnera el principio de generalidad tributaria, sino que lo ratifica, ya que las normas del presente proyecto establecen un régimen común de tributación para todo el sector bancario y para todo aquel que pretenda realizar esta actividad económica, esto se concatena también con los principios de igualdad y equidad tributaria los cuales establecen tratamientos similares para aquellos que se encuentran en análogas situaciones. Sería ilógico e irrazonable pensar que se viola este principio por el hecho de no incluir en esta reforma a otros sectores por el solo hecho de existir una manifestación de capacidad contributiva, ya que como quedó indicado este principio tiene dos elementos el subjetivo (capacidad contributiva) y objetivo (que se desarrolle una actividad específica que se pretenda gravar). Por otra parte sería ilógico pensar también que el legislador no puede determinar que actividades son sujetas de imposición y cuales no y simplemente establecer un tributo que afecte a la totalidad de la población, (sin establecer ningún criterio) ya que precisamente es el mismo el que debe determinar y decidir cuales actividades se encuentran gravadas y cuales no bajo la utilización de los criterios de razonabilidad y al amparo de los principios generales de la tributación.

Este criterio ha sido manifestado también por la Corte Constitucional Colombiana que al respecto señala en la sentencia C-1035/03 lo siguiente:

“En efecto, reiteradamente la Corte ha sostenido una postura según la cual el legislador goza de una amplia libertad en materia impositiva, pues, en virtud de lo dispuesto por los artículos 150-12 y 154 superiores, a él corresponde fijar la política tributaria; además, según el artículo 338 de la Constitución, es el Congreso, directamente, el llamado a determinar los sujetos pasivos de los impuestos, las tasas y las contribuciones del orden nacional, lo cual conlleva la potestad de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

indicar quiénes pagan los tributos y quiénes están excluidos de la obligación de hacerlo.”

En la misma sentencia manifiesta lo siguiente:

“En primer lugar, la Corte ha partido del reconocimiento de que *la potestad impositiva del Estado ha sido confiada a los órganos plurales de representación política, y en especial, al Congreso de la República. Este ejerce su potestad según la política tributaria que estime más adecuada para alcanzar los fines del Estado. Por eso, dicha potestad ha sido calificada por la Corte como "poder suficiente", ya que es "bastante amplia y discrecional". Incluso, la Corte ha dicho que es "la más amplia discrecionalidad.*

En segundo lugar, el amplio margen de configuración del legislador en materia tributaria tiene varias implicaciones al momento de ejercer en forma razonable el poder de imposición. Así, en virtud del principio democrático, el legislador no sólo puede definir, en el marco de la Constitución, los fines de la política tributaria sino también goza de un amplio margen para escoger los medios que estime adecuados para alcanzarlos.”

Por otra parte se establece la obligatoriedad de remitir información de las instituciones del sistema financiero público y privado y del sector financiero popular y solidario directamente al Servicio de Rentas Internas sin necesidad de intermediación de autoridad alguna. La propuesta establece con claridad la responsabilidad de los funcionarios del Servicio de Rentas Internas por la custodia y reserva de la información recibida. Es necesario aclarar que el artículo 106 de la Ley de Régimen Tributario Interno vigente, menciona con claridad que no existe sigilo alguno cuando el Servicio de Rentas Internas solicite información para el cumplimiento de sus fines, por lo que el presente proyecto únicamente se limita a regular la forma en que la información debe ser remitida a dicha entidad. Sin embargo se ha agregado al proyecto que la información que el Servicio de rentas Internas obtenga proveniente de esta disposición gozará del principio de reserva establecido en el artículo 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Por último la propuesta establece la posibilidad de solicitar la devolución del crédito tributario producto del Impuesto a la Salida de Divisas que no haya sido posible su recuperación dentro del mismo o de los 4 posteriores ejercicios fiscales. Es claro el proyecto también al señalar que la nota de crédito que se genere producto de la devolución puede ser negociable por el respectivo sujeto pasivo.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ASAMBLEÍSTA PONENTE: Francisco Velasco Andrade



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS, QUE SUSCRIBEN VOTARON A FAVOR DEL PRESENTE INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA REDISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA.

As. Francisco Velasco
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

As. Ramón Vicente Cedeño
VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

As. María Elena Pontón
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Rocio Castro
As. Alterna del As. Christian Viteri
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. María Lorena Bravo
As. Alterna del As. Juan Carlos Cassinelli
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Eduardo Encalada
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Salomón Fadúl
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Henry Calispa
As. Alterno de la As. Zobeida Gudiño
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Silvia Kon
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Patricio Quevedo
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Ramírez Terán
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el año 1998, mediante el Decreto Ejecutivo 129 que fuera publicado en el Registro Oficial No. 29 del 18 de septiembre de 1998, se creó un subsidio a favor de madres de familia pobres y de las personas mayores de sesenta y cinco años, siempre y cuando cumplieran con los requisitos establecidos en el mencionado Decreto Ejecutivo.

Dicha iniciativa gubernamental a favor de las personas más pobres fue acogida por otros gobiernos de turno, que a través de algunas reformas normativas aumentaron el monto del subsidio y hasta cambiaron su nombre pasando, de esta manera, a ser conocido en la actualidad como Bono de Desarrollo Humano.

Por su lado, este Gobierno también fue parte de dichas reformas en virtud de que a través del Decreto Ejecutivo No. 12 que fuera publicado en el Suplemento del Registro Oficial 242 de 29 de diciembre del 2007, aumentó el aludido bono a la suma de US\$ 30 (TREINTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA), además de facilitar el trámite para el cobro del bono de las personas mayores a 65 años de edad.

Resulta importante mencionar que dicha reforma, como resulta claro en colegir, se la realizó antes de que entrara en vigencia la actual Constitución de la República.

Dicho esto, en el número 1 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, se establece como deberes primordiales del Estado garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la misma y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social, y el agua para sus habitantes; planificar el desarrollo nacional y erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable; y, la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir.

En este mismo sentido, el número 2 del artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas el derecho a una vida digna que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

Ahora bien, con fundamento en la normativa expuesta y frente a la necesidad de contar con el financiamiento necesario para cumplir los citados derechos y garantías constitucionales reconocidos a todos y todas las ecuatorianas, es



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

necesario corregir ciertas distorsiones generadas en la adopción y aplicación de políticas que se originaron en beneficio general y de sectores necesitados, pero que se han convertido en fuente de enriquecimiento para uno de los sectores minoritarios, de mayor poder económico, con evidente perjuicio del bien común y de la economía del Estado.

Al efecto, se ha considerado indispensable incrementar el valor del Bono de Desarrollo Humano y de la Pensión Asistencial para Adultos Mayores de manera que permita alcanzar el efectivo goce de los derechos a una vida digna, a través de la educación, salud, vivienda, vestido, alimentación y seguridad social; y, planificar el desarrollo nacional a través de la erradicación de la pobreza, promoción del desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir.

Por tanto, la implementación, desarrollo y consecución de esta causa, se enfoca en requerir la financiación de este proyecto social urgente y para esto nos debemos de basar en lo normado en nuestra legislación interna.

Así las cosas, conforme lo establece el artículo 6 del Código Tributario, el sistema tributario constituye un importante instrumento de política económica que, a más de brindarle recursos públicos al Estado, permite el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza, por lo que es necesario introducir, en el marco jurídico que lo rige, herramientas que posibiliten un manejo efectivo y eficiente del mismo, que viabilice el establecimiento de tributos justos y que graven al contribuyente sobre la base de su verdadera capacidad contributiva.

En este sentido, es indispensable tener presente que la capacidad contributiva de los sujetos pasivos es un elemento fundamental en materia tributaria, en concordancia con el principio de progresividad consagrado en el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que se debe exigir a quienes tengan una mayor capacidad económica que soporten una mayor carga tributaria.

Así pues, un sector de profuso crecimiento económico en los dos últimos años son las instituciones financieras del Ecuador, quienes registraron utilidades contables por USD\$ 601'000.000.00 (SEISCIENTOS UN MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA) en el ejercicio 2011, equivalentes a un alza del **36 por ciento** frente a las registradas en el ejercicio 2010. El repunte de dichas utilidades también estuvo acompañado de un incremento de los depósitos, otorgamiento de créditos y otros indicadores claves de la industria, que demuestran el desarrollo económico del sector.

Cabe recordar también que el número 15 del artículo 83 de la Constitución de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

la República, establece como deber fundamental de las ecuatorianas y los ecuatorianos, cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley.

Esta disposición constitucional implica la responsabilidad de las instituciones en la prevención y combate del fraude fiscal y los ilícitos tributarios, tarea que precisa de datos e información para la realización de investigación que no debe encontrar en el sigilo bancario un velo de incumplimiento e impunidad sobre movimientos financieros y acrecentamientos patrimoniales ilícitos, que no pueden ser verazmente justificados.

De lo expuesto, aplicando el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, resulta necesario, para poder financiar parte del Bono de Desarrollo Humano, que va a beneficiar a las personas más pobres de nuestro territorio ecuatoriano, el establecer ciertos impuestos a las utilidades instituciones financieras.

Por su importancia y trascendencia, cabe mencionar, que los impuestos que se cobrarán a la banca o instituciones financieras, no son producto de una preasignación que, dicho sea de paso, se encuentra prohibida por el artículo 298 de la Constitución de la República del Ecuador, sino del ejercicio y aplicación de una política tributaria. Además, no van a ser destinados en su totalidad para financiar el Bono de Desarrollo Humano, sino que también podrán ser utilizados para otras actividades redistributivas de riquezas.

Bajo estas premisas, resulta evidente la necesidad de fortalecer el control del Estado respecto del pago de los tributos debidos y su correcta aplicación, con la finalidad de combatir, de esta manera, prácticas elusivas y evasivas en perjuicio de la sociedad en sí; no pudiendo desconocerse, a la vez, la obligación de establecer normas que faciliten al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

LA ASAMBLEA NACIONAL
Considerando:

Que en el numeral 1 del artículo 3 de la Constitución de la República se establece que son deberes primordiales del Estado garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos establecidos en la misma y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social, y el agua para sus habitantes; planificar el desarrollo nacional y erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable; y, la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Que el numeral 2 del artículo 66 de la Constitución de la República reconoce y garantiza a las personas el derecho a una vida digna que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios;

Que el artículo 286 de la Constitución de la República establece que las finanzas públicas se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente procurando la estabilidad económica; y, el artículo 287 ibídem señala que para toda obligación financiada con recursos públicos se debe contar con la fuente de financiamiento correspondiente;

Que el artículo 300 de la Constitución de la República consagra la aplicación del principio de progresividad en el diseño del régimen tributario;

Que el numeral 15 del artículo 83 de la Constitución de la República, establece como deber fundamental de las ecuatorianas y los ecuatorianos, cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la Ley;

Que, en virtud de las normas enunciadas, con la finalidad de que mediante la aplicación de tributos se pueda lograr una financiación del Bono de Desarrollo Humano, el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, mediante oficio No. T. 6579-SNJ-12-1236, de 25 de octubre de 2012, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la República del Ecuador, remite a la Asamblea Nacional el proyecto de "Ley de Redistribución del Gasto Social"; y,

En ejercicio de las facultades conferidas por los numerales 6 y 7 del artículo 120 de la Constitución de la República, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA DE REDISTRIBUCIÓN DEL GASTO SOCIAL

Artículo 1.- Expedir las siguientes reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno:

a) En el segundo inciso del artículo 37 sustitúyase la frase: "*instituciones financieras privadas, cooperativas de ahorro y crédito y similares,*" por: "*las organizaciones del sector financiero popular y solidario sujetas al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y las asociaciones*



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda,”

b) Agréguese a continuación de la letra m del número 2 del artículo 41, el siguiente literal:

“n) Las instituciones financieras privadas y compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, excepto las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda pagarán el 3% de los ingresos gravables del ejercicio anterior; este porcentaje, podrá ser reducido en casos debidamente justificados por razones de índole económica o social, mediante Decreto Ejecutivo, hasta el 1% de los ingresos gravables, en forma general o por segmentos, previo informe del Ministerio encargado de la política económica y del Servicio de Rentas Internas.”

c) Reemplácese en la letra b del artículo 41 el inciso que dice: *“Las instituciones sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros y cooperativas de ahorro y crédito y similares, no considerarán en el cálculo del anticipo los activos monetarios.”*, por el siguiente texto: *“Las organizaciones del sector financiero popular y solidario sujetas al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, no considerarán en el cálculo del anticipo los activos monetarios.”*

d) Del número 12 del artículo 56 elimínese la siguiente frase: *“financieros y”*.

e) Al final del artículo 106, elimínese el punto final (“.”) y añádase el siguiente texto:

“y será entregada directamente, sin que se requiera trámite previo o intermediación, cualquiera que éste sea, ante autoridad alguna.

Las instituciones financieras sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros y las organizaciones del sector financiero popular y solidario, sujetas al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que no cumplan



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

cabal y oportunamente con la entrega de la información requerida por cualquier vía por el Servicio de Rentas Internas, serán sancionadas con una multa de 100 hasta 250 remuneraciones básicas unificadas por cada requerimiento. La Administración Tributaria concederá al menos 10 días hábiles para la entrega de la información solicitada.

El mal uso, uso indebido o no autorizado de la información entregada al Servicio de Rentas Internas por parte de sus funcionarios será sancionado de conformidad con la normativa vigente.

La información bancaria sometida a sigilo o sujeta a reserva, obtenida por el Servicio de Rentas Internas bajo este procedimiento, tendrá el carácter de reservada de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno, y solo y de manera exclusiva podrá ser utilizada en el ejercicio de sus facultades legales. El Servicio de Rentas Internas adoptará las medidas de organización interna necesarias para garantizar su reserva y controlar su uso adecuado. El uso indebido de la información será sancionado civil, penal o administrativamente, según sea el caso.”.

Artículo 2.- Expedir las siguientes reformas a la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria en el Ecuador:

a) A continuación del artículo innumerado añadido a continuación del artículo 162 agréguese el siguiente artículo innumerado:

“Art.(...).- Los pagos por Impuesto a la Salida de Divisas, susceptibles de ser considerados como crédito tributario para el pago del Impuesto a la Renta, de conformidad con el artículo anterior, que no hayan sido utilizados como tal respecto del ejercicio fiscal en que se generaron o respecto de los cuatro ejercicios fiscales posteriores, podrán ser objeto de devolución por parte del Servicio de Rentas Internas, previa solicitud del sujeto pasivo.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Esta solicitud se receptorá una vez que el contribuyente haya presentado la correspondiente declaración de Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal en que se efectuaron dichos pagos de ISD. El Servicio de Rentas Internas, de ser procedente, dispondrá la devolución del impuesto pagado, ordenando la emisión de una nota de crédito, la cual será libremente negociable en cualquier tiempo, y será utilizada para pagar el impuesto a la renta dentro del plazo previsto en el inciso anterior.

Esta devolución no procederá respecto de los valores de ISD considerados como gastos deducibles, en la respectiva declaración de Impuesto a la Renta."

b) Reemplácese el artículo 183 por el siguiente:

"Art. 183.- Hecho Generador.- Se considera hecho generador de este impuesto:

- 1. La tenencia a cualquier título de fondos disponibles en entidades domiciliadas fuera del territorio nacional, sea de manera directa o a través de subsidiarias afiliadas u oficinas en el exterior del sujeto pasivo; y,*
- 2. Las inversiones en el exterior de entidades reguladas por el Consejo Nacional de Valores."*

c) Reemplácese el artículo 187 por el siguiente texto:

"Art. 187.- Tarifa.- La tarifa de este impuesto es del 0.25% mensual sobre la base imponible aplicable para los fondos disponibles en entidades extranjeras y de inversiones emitidas por emisores domiciliados fuera del territorio nacional.

Cuando la captación de fondos o las inversiones que se mantengan o realicen a través de subsidiarias ubicadas en paraísos fiscales o



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

regímenes fiscales preferentes o a través de afiliadas u oficinas en el exterior del sujeto pasivo, la tarifa aplicable será del 0.35% mensual sobre la base imponible; esta tarifa, podrá ser reducida en casos debidamente justificados por razones de índole económica o social, mediante Decreto Ejecutivo, hasta el 0,1%, en forma general o por segmentos, previo informes del Ministerio encargado de la política económica, y del Servicio de Rentas Internas.”

Art. 3.- Expedir las siguientes reformas a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero:

a) Al final del tercer inciso del artículo 88, elimínese el punto final (“.”), y agréguese el siguiente texto: “, salvo el caso si dichas operaciones fuesen requeridas por el Servicio de Rentas Internas, en donde las aludidas instituciones tendrán la obligación de proporcionar una información personalizada y parcializada sobre los depósitos y demás captaciones de cualquier índole que se realicen en sus establecimientos.”

b) Realícense los siguientes cambios al artículo 91:

1. En la letra c, a continuación de la frase “el Banco Central del Ecuador” sustitúyase la coma (,) por la letra “y”; y elimínese la frase “y la administración tributaria”; y,

2. A continuación de la letra g) agréguese la siguiente letra h):

“h) Cualquier información solicitada por el Servicio de Rentas Internas, de manera directa, sin trámite o intermediación alguna, y en las condiciones y forma que esta entidad lo disponga, para sus fines de gestión, control, determinación y recaudación tributaria.”

c) Agréguese a continuación de la letra f del artículo 175, la siguiente letra g):

“g) Establecer el monto máximo de las remuneraciones de los administradores y representantes legales de las instituciones bajo su control.”

Art. 4.- A continuación del inciso final del artículo 95 de la Ley Orgánica de la



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, agréguese el siguiente texto: *“Las organizaciones del sector financiero popular y solidario tendrán la obligación de entregar al Servicio de Rentas Internas, de manera directa, sin trámite o intermediación alguna, y en las condiciones y forma que esta entidad lo disponga, cualquier información que sea requerida para sus fines de gestión, control, determinación y recaudación tributaria.”*

Art. 5.- En el primer inciso del artículo 20 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas a continuación de la frase: *“Las entidades del sector público, las sociedades, las organizaciones privadas,”* añádase: *“, las instituciones financieras y las organizaciones del sector financiero popular y solidario”*; y, del segundo inciso, elimínese: *“a través del Superintendente de Bancos, a los bancos y demás entidades sujetas a su control,”*.

DISPOSICIÓN GENERAL

La Superintendencia de Bancos y Seguros monitoreará, vigilará, controlará y sancionará de manera ejemplar a las instituciones financieras que recarguen estas reformas económicas a los clientes y usuarios.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- El Ministerio de Inclusión Económica y Social, en el plazo de 90 días de publicada en el Registro Oficial esta Ley, informará a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control de la Asamblea Nacional, respecto al cumplimiento de las medidas de promoción contempladas en el artículo 137 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

SEGUNDA.- El Servicio de Rentas Internas, en el plazo de 90 días de publicada en el Registro Oficial esta Ley, informará a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control de la Asamblea Nacional, respecto a la carga tributaria de los cien grupos económicos más grandes del País.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA:

PRIMERA: Deróguese el inciso tercero del artículo 33 de la Ley de Régimen Tributario Interno

DISPOSICIÓN FINAL: La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control CERTIFICO:

Que el proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución del Gasto Social y su informe para segundo debate, fue tratado, debatido y aprobado por el Pleno de La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 158 de la Comisión, del día 14 de noviembre de 2012, y en la sesión No. 159 de la Comisión llevada a cabo el día 15 de noviembre de 2012.

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read 'José Antonio Araúz', is written over the typed name and title.

Ab. José Antonio Araúz
Secretario Relator

Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su
Regulación y Control