

Memorando Nro. AN-SG-UT-2023-0181-M

Quito, D.M., 16 de mayo de 2023

PARA: Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

Sr. Dr. Javier Virgilio Saquicela Espinoza
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 0107-INV-UTL-AN-2023 sobre el
"PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
ECONOMÍA FAMILIAR"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2023-2061-M de 11 de mayo de 2023, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 0107-INV-UTL-AN-2023 elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR" con calificación de urgente en materia económica, presentado por el señor Presidente Constitucional de la República, Guillermo Lasso Mendoza, a través del Oficio T.452-SGJ-23-0122 de 11 de mayo de 2023, signado con número de trámite 437315 en la misma fecha.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Jorge Washington Sosa Meza

COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:

- 107_lasso_guillermo_presidente_de_la_república_jorge_informe_ley_económica_urgente.pdf
- extracto_lasso_guillermo_presidente_de_la_república_jorge_extracto_ley_económica.docx
- 1_cuadro_comparativo_ley_organica_de_la_economía_familiar.docx

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE

No.- 107-INV-UTL-AN-2023

Quito, D.M., 15 de Mayo de 2023

Proponente: Guillermo Lasso Mendoza, Presidente Constitucional del Ecuador

Nombre del Proyecto: “LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR” (Económica Urgente)

Materia: Económica Tributaria

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

El Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, mediante Oficio No. T. 452-SGJ-23-0122, del 11 de mayo del 2023, remite al Presidente de la Asamblea Nacional, con número de trámite 437315 el Proyecto de “LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMIA FAMILIAR” con calificación de urgente en materia económica y adjunto al documento, presenta como anexo el dictamen económico favorable del Viceministro de Finanzas Mgs Daniel Eduardo Lemus Sares, conforme lo determinan los artículos 140 de la Constitución y 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2023-2061-M del 11 de mayo de 2023 remite a la Unidad de Técnica Legislativa el proyecto para que elabore el correspondiente informe técnico no vinculante, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proyecto de Ley Económica-Urgente	(Artículos 147 y 140 de la CRE y 59 número de la LOFL)	CUMPLE, CON OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: Económica/tributaria	(Artículos 136 de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado Contiene: exposición de Motivos, 21 considerandos, 17	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de	CUMPLE CON OBSERVACIONES DE TÉCNICA

<p>Artículos Reformatorios, 2 disposiciones generales, 1 disposición transitoria, una disposición derogatoria y una Disposición Final.</p>	<p>la Función Legislativa)</p>	<p>LEGISLATIVA</p>
<p>Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían</p>	<p>(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).</p>	<p>CUMPLE</p>
<p>Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.</p>	<p>(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL)</p>	<p>CUMPLE</p>

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con base en lo expuesto, el Proyecto de Ley se identifica como una norma independiente cuyo objeto es garantizar la economía familiar, no obstante no se evidencia que el texto desarrolle derechos o garantías constitucionales, regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o se refieran al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. No obstante, el texto plantea reformas a la Ley de Régimen Tributario Interno y al Código Tributario. **La Ley de Régimen Tributario Interno es de naturaleza ordinaria no obstante el Código Tributario fue elevado por la**

Ley de Equidad Tributaria a la categoría de Ley Orgánica. En ese sentido se considera que la presente Ley al considerar una reforma al Código Tributario tiene el carácter de orgánica. Se recomienda que el título del proyecto sea sustituido por el siguiente: “Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de la Economía Popular”.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1.-Unidad de la Materia y Calificación de Urgencia Económica del Proyecto

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Artículo 116 establece que la Unidad de la materia comprende la conexidad entre la exposición de motivos, los textos originales y definitivos. Al iniciar el análisis del Proyecto de Ley, se tiene que éste identifica como su objetivo general:

“La generación de recursos a través de la creación del Impuesto a la renta único a pronósticos deportivos y por otro lado prevé amparado en el principio constitucional de equidad del sistema tributario, con el fin de promover la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad de las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal, la realización de rebajas del impuesto a la renta para gastos personales de aquellas que tengan cargas familiares, con cual se busca impulsar la economía en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo”.

Con esta introducción es preciso recordar que la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos, ha determinado qué es y cómo entender la unidad de materia, por lo que a continuación se expondrá la base normativa y jurisprudencial, citando las partes pertinentes:

Constitución de la República:

Artículo 136.- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia (...) con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara

de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará. Ley Orgánica de la Función Legislativa (reformas vigentes desde el 14 de mayo de 2021):

Artículo 56.- El Consejo de Administración Legislativa (...) calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos: 1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte; 2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado; 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, 4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales (...) Los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica se referirán a aspectos sustantivos de la política económica (...) para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia. 4 Si el proyecto de ley no cumple con los requisitos, contiene vicios de inconstitucionalidad e inobserva los criterios antes detallados no será calificado y será devuelto, sin perjuicio de que pueda ser presentado nuevamente, subsanadas las razones que motivaron su no calificación. (...)

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

Artículo 116.- [Comprenderá (...) la unidad de materia (...) entre otras cosas, que:
1. Todas las disposiciones de una ley se refieran a una sola materia, por lo que debe existir entre todas ellas una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático; 2. La totalidad del

contenido del proyecto corresponda con su título; 3. (...) [L]a conexidad (...) deberá tener en cuenta la exposición de motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos (...)

Sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador:

Sentencia n.º 028-12-SIN-CC:

El principio de unidad de materia solo resultaría vulnerado cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que hace parte (...)

Sentencia n.º 003-14-SIN-CC:

El examen (...) formal en cuanto a la unidad de materia, debe iniciar por determinar el contenido temático del cuerpo legal, para posteriormente analizar si las disposiciones que lo componen se encuentran objetiva y razonablemente dentro de aquel núcleo temático (...)

Sentencia n.º 023-15-SIN-CC:

Constatar que las (...) disposiciones guardan armonía con (...) el cuerpo normativo. La unidad de la materia conlleva que las disposiciones guarden armonía entre sí

Sentencia n.º 022-13-IN/20

El principio de unidad de la materia (...) está determinado por el contenido temático, así como las disposiciones que lo componen, encontrándose objetiva y razonablemente dentro del mismo núcleo temático (...) 5 La Unidad de la materia está determinada por el contenido temático y las disposiciones deben estar dentro del núcleo temático.

Sentencia n.º 032-21-IN/21

29. El principio de unidad de materia tiene como fin racionalizar las prácticas legislativas (...) la discusión de un proyecto de ley debe concentrarse en una materia

más o menos delimitada para que la discusión no se disperse, lo que puede afectar la racionalidad y razonabilidad de la legislación resultante (...) 31. A la hora de juzgar (...) la falta de conexidad [dentro del principio de unidad de la materia] no debe tenerse en cuenta exclusivamente dicho principio [unidad de la materia], sino que es preciso atender también a otros principios constitucionales que lo delimitan (...) [porque] se podría restringir la potestad de la Asamblea Nacional para tramitar proyectos de ley (...) El grado de conexidad material exigible en un caso concreto dependerá, entonces, del examen de proporcionalidad entre la unidad de materia y otros principios constitucionales (...) 32. Respecto (...) [del] (...) “juicio de constitucionalidad por presunta violación al principio de unidad de materia verificará la existencia de una relación de conexidad entre la norma cuestionada [...] y la materia respectiva, haciendo un control de intensidad intermedia que garantice las competencias legislativas en la construcción de la norma, a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa” Esta intensidad intermedia en el examen de proporcionalidad implica que, al analizar la conexidad entre todas las disposiciones de la ley demandada, esta Corte deberá cuidarse “de no aplicar criterios tan laxos como para justificar cualquier tipo de conexidad, aun si esta no sea razonable, o aplicar criterios tan rígidos como para excluir conexidades razonables”, por lo que dicho principio “solo resultaría vulnerado cuando un precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte”. Por todo esto, “una concepción estricta del principio de unidad de materia no es constitucionalmente adecuada”, sino una concepción intermedia. (...) lo constitucionalmente debido es que esta Corte observe una deferencia mayor hacia el legislador democrático y que, en consecuencia, parta de una concepción intermedia del principio de unidad de materia, según la cual, es suficiente que haya una relación al menos plausible entre el contenido de las disposiciones de una ley para que el principio de unidad de materia se satisfaga (...) [L]a relación al menos plausible que debe haber entre todas las disposiciones de la ley [debe] ser, con arreglo al (...) artículo 116 de la LOGJCC, “de carácter temático,

teleológico o sistemático” (...) [L]a conexidad temática debe establecerse a partir de las conexidades teleológica o sistemática. Según la primera, las 6 disposiciones de una ley [la teleológica] guardan conexidad mutua si están orientadas a la consecución de uno o varios fines. Según la segunda [la sistemática], las disposiciones de una ley guardan conexidad sistemática si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos. (...)

Sentencia n.º 58-11-IN/22 y acumulados:

89. En el presente caso, la trasgresión al principio de unidad de materia inobserva el fin sustancial de racionalizar las prácticas legislativas para organizar un debate público centrado sin dispersiones normativas inadecuadas, más aún al tratarse de una ley de urgencia económica. 90. En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que la Ley de Fomento Ambiental al incumplir el requisito de unidad de materia ante la falta de vinculación temática y teleológica es inconstitucional y sus disposiciones no podían ser tramitadas bajo un solo proyecto de urgencia económica. (...) La unidad de la materia tiene como fin racionalizar las prácticas legislativas, para que la discusión del proyecto de ley no se disperse y no afecte la racionalidad y razonabilidad de la legislación resultante. La falta de conexidad en el principio de unidad de materia debe atender a otros principios constitucionales como el de la proporcionalidad, razón por la que se somete al examen de proporcionalidad y esto implica la verificación de una relación de conexidad entre la norma y la materia, con una intensidad intermedia, es decir, no aplicando criterios tan laxos ni tan rígidos, y de esta manera está conexidad tiene que ser al menos plausible, manteniendo las conexidades de carácter temático, teleológico o sistémico; en el primer caso, guardando relación con la conexidad teleológica o sistemática; la segunda, guardando conexidad en la consecución de uno o varios fines; y, en la tercera si es que el contenido de la ley da lugar a una coherencia de reglas, principios y valores jurídicos. La Asamblea Nacional tiene la atribución constitucional de “expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter

generalmente obligatorio”, (Artículo 120.6, CRE) cuya función debe ser ejecutada observando de manera obligatoria, los derechos, los principios y las garantías constitucionales, en especial, cumplir con su obligación de Garantía Normativa, que en concreto significa “la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público, atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.” (Artículo 84, CRE). De la misma manera, la Ley debe garantizar el derecho a la seguridad jurídica lo que implica que “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Artículo 82, CRE). La Corte Constitucional respecto a este tema ha señalado que este derecho tiene tres elementos: *Confiabilidad*: está garantizada con la generación de normas, es decir, aplicando el principio de legalidad. *Certeza*: los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. *No arbitrariedad*: debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales. Por otro lado, nuestra Constitución, para asegurar tanto las garantías normativas así como el derecho a la seguridad jurídica y otros preceptos constitucionales, ha definido reglas, requisitos y procedimientos para que una iniciativa legislativa empiece a estructurarse y construirse siguiendo la ruta de los lineamientos constitucionales. De tal forma que él o la proponente tenga claro los casos que requieren una ley (Artículo 132, CRE), los tipos de leyes (Artículo 133, CRE), los sujetos y organismos que tienen iniciativa legislativa (Artículo 134, CRE); la exclusividad de la Presidenta o Presidente de la República en determinadas materias (Artículo 135, CRE), entre otros. De manera particular, el Artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de

proyectos de ley en los siguientes términos: “deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.” 8 Ahora, respecto a la unidad de la materia debemos entenderlo como un principio de rango constitucional y, por tal, relevante en el proceso de construcción de la ley y de cumplimiento obligatorio. Su inobservancia conlleva la inconstitucionalidad de la norma. A más de ello, es el núcleo temático fundamental de un cuerpo normativo alrededor del cual o en función del cual se desarrollan los demás preceptos normativos, estableciendo de manera objetiva y racional una relación causal, temática, teleológica o sistemática. Acorde con este principio constitucional, el Artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha señalado que para evitar vulnerar la unidad de la materia “debe existir entre todas ellas [las disposiciones de una ley] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”. “(...) y que la totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título”.

Bajo esas variables, la Corte Constitucional del Ecuador en algunas sentencias ya citadas, ha señalado el alcance de la unidad de materia, cómo puede ser vulnerado y de qué forma debería ser examinado. En una de sus últimas sentencias se refiere a la valoración de la unidad de materia en proyectos categorizados como económicos urgentes. De las citas rescatadas de los fallos constitucionales, se puede colegir algunas premisas que nos permitirán valorar la Unidad de Materia:

Es objetiva y razonable, no ajena al contenido temático de la ley. La objetividad y razonabilidad de la unidad de la materia recae dentro del núcleo temático. Las disposiciones deben estar dentro de mencionado núcleo.

Debe existir conexidad entre las disposiciones y el contenido temático; tiene que ser al menos plausible, manteniendo dichas conexidades de carácter: temático,

teleológico o sistémico. En el primer caso, guardando relación con la conexidad teológica o sistemática; la segunda, guardando conexidad en la consecución de uno o varios fines; y, en la tercera, si es que el contenido de la ley da lugar a una coherencia de reglas, principios y valores jurídicos. La relevancia de la unidad de materia gira en torno a la posibilidad de su construcción desde el debate público, centrado sin dispersiones normativas inadecuadas. Su valoración es más rígida al tratarse de una ley de urgencia económica. 9 -El examen de Unidad de Materia inicia con la identificación del objeto normativo, contenido temático y las disposiciones propuestas respecto a su relación objetiva y razonable.

Conocido el esquema constitucional sobre el que se desarrolla el principio de unidad de materia es necesario contrastarlo con el esquema presentado en el proyecto de ley: ***La generación de recursos a través de la creación del Impuesto a la renta único a pronósticos deportivos y por otro lado prevé amparado en el principio constitucional de equidad del sistema tributario, con el fin de promover la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad de las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal, la realización de rebajas del impuesto a la renta para gastos personales de aquellas que tengan cargas familiares, con cual se busca impulsar la economía en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo.***

En definitiva se evidencia en el presente Proyecto dos grandes cuerpos que son reformados: La Ley de Régimen Tributario Interno y el Código Tributario, que son normas complementarias y conexas. En consecuencia el Proyecto planteado se enmarca dentro de la materia Tributaria-Económica. Es evidente que a través de estas reformas se busca aplicar el principio de progresividad tributaria en materia de Impuesto a la Renta, para beneficio económico de las familias ecuatorianas. De la misma manera se aplica el mismo principio a las apuestas deportivas que no estaban tributando y que por la relevancia del

hecho generador que produce ganancias en estas transacciones es necesario gravarlas para mantener la equidad tributaria.

En consecuencia existe unidad y coherencia de las reformas planteadas, debiendo tenerse en cuenta las observaciones en materia de técnica legislativa.

De la Urgencia Económica

El Artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador otorga la atribución a la Presidenta o Presidente de la República para enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La urgencia económica está determinada en función de su contenido temático y normativo que “se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa (...)” (Artículo 56. LOFL).

La política económica es ciencia para la acción y en consecuencia necesita de modelos útiles para decidir, con lo que es preciso realizar un proceso de conversión del modelo teórico en modelo de decisión, mediante la transformación de variables explicativas en parámetros de acción y de variables explicadas en objetivos de política económica. (REDALYC, 2009) En este sentido, la Constitución de la República establece en el Artículo 284 que la política económica tiene como objetivos:

1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.
2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética.

4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.
5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.
6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.
7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.
8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.
9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

Cabe recalcar que, toda iniciativa con calificación de urgente en materia económica debe contener su respectivo dictamen, previo, favorable y vinculante emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme lo dispuesto en el Artículo 74, número 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

En ese sentido consta que mediante Oficio No PR-SNJRD-2023-0173 del 9 de mayo del 2023, el señor JUAN PABLO ORTIZ MENA, Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, solicita al servicio de rentas internas un Informe de impacto tributario del Proyecto de Ley Económico Urgente y sus alcances NO PR-SNJRD-2023-0174 Y SNJRD-2023-0176 del 9 y 10 de mayo respectivamente. Mediante oficios No SRI-SRI-2023-0104 y 105, el Servicio de Rentas Internas emite un informe en el cual se concluye que las propuestas tributarias factibles de estimar de la Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Económica Familiar significaría en conjunto una pérdida de 76.13 millones de dólares. Mediante oficio No MEF-VGF-2023-0128-0 del 11 de Mayo de 2023, el Magister Daniel Eduardo Lenus, Viceministro de Finanzas emite el dictamen favorable de procedencia del Proyecto de Ley. **En consecuencia se ha dado cumplimiento al requisito establecido en**

el Artículo 74, número 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Del análisis del Proyecto de Ley, de su exposición de motivos se desprende el argumento técnico, con valoraciones objetivas, con las que el Ejecutivo ha justificado con suficiencia la urgencia (económica) respecto de las políticas económicas, entendido a esta como aquella situación en la que se vuelve necesario un trámite expedito al Proyecto de Ley para poder solventar los siguientes aspectos:

i).-Mejorar la progresividad del impuesto a la Renta para la mejora de la Economía Familiar sobre el fundamento del número de cargas familiares.

ii)Creación de un Nuevo gravamen(IR) para recaudar de acuerdo a los principios tributaries, aquellos generados por los operadores de pronosticos deportivos a fin de reveler una verdadera capacidad contributive.

iii)Simplificar el RIMPE para los emprendedores y negocios populares.

iii)Fortalecer los acuerdos de cooperación vigentes con otros países en material de intercambio de información tributaria.

El carácter urgente en materia económica ha motivado, por lo tanto, que el Presidente de la República establezca como prioridad este Proyecto de Ley a fin de mejorar el desarrollo de la economía de las familias aplicando el principio de progresividad tributaria. Es menester señalar que este Informe Técnico se limita a analizar la suficiencia de exposición de motivos y si aquella basta o no para que el Proyecto de Ley se pueda considerar como de urgencia económica, en virtud de lo cual califica como urgencia económica. Finalmente, de acuerdo con el Artículo 84 de la Constitución de la República: La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la

reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución. La Asamblea Nacional podrá y deberá hacer una adecuación formal y material de las leyes, acorde a la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

4.2 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

De acuerdo con el contenido del proyecto “LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR” se evidencia que busca por un lado, la generación de recursos a través de la creación del Impuesto a la renta único a pronósticos deportivos y por otro lado prevé amparado en el principio constitucional de equidad del sistema tributario, con el fin de promover la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad de las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal, la realización de rebajas del impuesto a la renta para gastos personales de aquellas que tengan cargas familiares, con cual se busca impulsar la economía en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Una vez identificado el objeto normativo, es necesario conocerlo a partir de la necesidad de su configuración en la parte Expositiva planteada por el Proponente. Esto, en vista de que la Exposición de Motivos es un requisito constitucional de la Propuesta Normativa, permite comprender las **razones que justifican y sustentan la existencia de la norma propuesta**, conforme lo ha identificado la Corte Constitucional del Ecuador, sirve, por tanto, de punto de partida para el debate legislativo.¹

El Proponente establece en la exposición de motivos que existen nudos críticos en materia económica:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

Es innegable que existen nudos críticos en materia económica que deben ser reconocidos fin de mejorar la situación de IR población. Para identificarlos es necesario que haya una macroeconomía ordenada. A partir del 2021, se ha tomado una gran cantidad de decisiones que en términos macroeconómicos, permite identificar con mayor facilidad estos nudos críticos. De esta manera, hay mayor flexibilidad para generar beneficios e incentivos a todos los contribuyentes, siempre en observancia de la normativa vigente y, sobre lodo. la simplificación de reglas impositivas.

El Artículo 300 de la Constitución de la República establece que el régimen tributario se regirá, por los principios de progresividad, eficiencia. simplicidad administrativa, equidad. La Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar es propuesta por el Presidente de la República para su tratamiento en la Asamblea Nacional del Ecuador, en el marco a sus deberes y atribuciones constitucionales, de conformidad con el Artículo 10 prescrito en la Constitución.

En las reformas propuestas a la Ley de Régimen Tributario Interno el Presidente de la República indica lo siguiente:

Tras la reducción de los ingresos tributarios debido a la pandemia de COVID- 19, la recaudación tributaria ha crecido significativamente en los últimos dos años: 12,9 % en el 2021 y 22.8 % en el 2022. Aún superior fue el crecimiento en la recaudación de renta de personas naturales (retenciones v declaraciones), que aumentó un 32,2 % en 2022 debido no solo a la reforma legal de 2021 sino también a la recuperación económica. En la recaudación general se superó la meta de recaudación en un 11 %.

Adicionalmente. los objetivos, políticas y metas planteados en el Plan Nacional de Desarrollo definen los temas considerados como más relevantes para el Ecuador. Es así como, dentro del eje Económico del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, el objetivo 4 plantea garantizar la gestión de las finanzas públicas de manera sostenible y transparente. Para alcanzar ese objetivo, una de las políticas señaladas es "Fomentar un sistema tributario simple, progresiva equitativo y eficiente que evite la evasión y elusión fiscal y genere un crecimiento económico sostenido. Bajo el principio de progresividad la contribución viable debe aumentar a medida que Se incrementa la o el Ingreso del sujeto pasivo (contribuyente), dicho de otro modo, quien más llene más paga. La aplicación de este principio hace que la tributación sea más equitativa.

Acorde con lo señalado, en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y el Plan Nacional de Desarrollo, el principal objetivo del proyecto de Reforma Tributaria es mejorar la progresividad del Impuesto a la Renta (IR).

El esquema vigente tiene una progresividad muy pronunciada, lo que implica que el aumento del ingreso signifique un incremento muy acelerado con el Impuesto causado. Un excesivo grado de progresividad puede causar efectos no deseados en la economía. Si un impuesto no toma en cuenta la realidad familiar y crece en exceso respecto al ingreso, los contribuyentes se verán motivados a adquirir comportamientos evasivos. Adicionalmente, la producción y eficiencia serán desincentivadas. Todo ello conlleva un efecto negativo sobre la economía y cohesión social de un país. Por ello, el grado de progresividad de un impuesto debe contemplar estas aristas en afán de no generar efectos adversos al régimen tributario y económico del Ecuador. Esta reforma busca aplicar una progresividad acorde con la realidad nacional, manteniendo los principios constitucionales de progresividad y equidad del impuesto a la renta.

En relación a las reformas a la creación del impuesto a la renta sobre apuestas deportivas el Proponente en la exposición de motivos establece lo siguiente:

Las plataformas de pronósticos se definen como un sitio web o una aplicación móvil que proporciona a los usuarios información y herramientas para hacer predicciones sobre eventos deportivos. Estas plataformas pueden cubrir una amplia variedad de deportes. A pesar de que en la Consulta Popular del 2011 se prohíbe los juegos de azar, la Procuraduría General del Estado, mediante Oficio No. 07017 de 13 de diciembre de 2019, se pronuncia sobre la prohibición de los juegos de azar. Al respecto se pronuncia de la siguiente manera:

"En atención a los términos de su consulta se concluye por el principio de legalidad que rige en materia de infracciones penales como garantía de los derechos de las personas la prohibición de establecer negocios dedicados a la realización de juegos de azar, resultando de la consulta popular de 7 de mayo 2011 y el tipo penal contemplado el Artículo 23.6 del COIP, debe ser entendida en sentido literal, esto es referida a los negocios dedicados a la realización de juegos cuyos resultados se definen, en forma exclusiva, por la suerte. En consecuencia, dicha prohibición no se puede extender a actividades económicas no comprendidas expresamente en la ley

pena/ y que, por el contrario. están reguladas por el ordenamiento jurídico y sujetas a la obtención de permisos y licencias de funcionamiento, que deben ser otorgadas por las autoridades públicas competentes. como aquellas sujetas a LT y el Cootad.

En estricto apego a la normativa vigente, las actividades que realizan los operadores de pronósticos deportivos son evidentes manifestaciones de capacidad contributiva (Énfasis agregado). A pesar de tratarse de ingresos de fuente ecuatoriana (Artículo 8 de la Ley de Régimen Tributario Interno) y por la complejidad del control de estas transacciones a través de internet o cualquier otro medio se ha evidenciado la necesidad de establecer un régimen único de impuesto a la renta. Esta diferenciación es completamente justificada debido a la naturaleza de la actividad económica que desarrollan los operadores de pronósticos deportivos, residentes fiscales o no en el país. Al momento en el que no exista un régimen de tributación para estos sujetos se vuelve contrario a los principios de igualdad y equidad previstos en Constitución de la República del Ecuador ya que su capacidad contributiva se ve reducida, generando así inequidad entre contribuyentes que se están beneficiando ante la ausencia de normas tributarias que graven dichas operaciones.

En el análisis que se hace del articulado reformativo se hacen las siguientes observaciones.

Conforme consta en los datos que ofrece el Ejecutivo la recaudación tributaria creció en el 12.9 % en 2021 y 22.8 % en 2022. En cuanto al impuesto a la renta de personas naturales (retenciones y declaraciones) aumentó un 32,32 % en 2022. La meta general de recaudación subió un 11 %. Bajo el principio de progresividad tributario, la contribución viable debe aumentar a medida que se incrementa la riqueza o el ingreso del sujeto pasivo con el fin que se más equitativa. Entonces el objetivo del proyecto de ley es mejorar la progresividad del IR. El esquema vigente tiene una progresividad muy pronunciada, lo que implica que el aumento del ingreso signifique un incremento muy acelerado en el impuesto causado. Es por ello que si un impuesto crece en exceso respecto del ingreso, los contribuyentes se verán motivados a adquirir movimientos evasivos, la producción y eficiencia serán desincentivadas. En ese sentido las reformas la Ley de Régimen Tributario Interno busca aplicar una progresividad acorde con la realidad manteniendo los principios de equidad y progresividad del impuesto a la renta, considerando como gastos personales a aquellos realizados por cada carga familiar (padres, conyugues, o parejas de union de hecho e hijos hasta 21 años o con discapacidad de cualquier edad, siempre que no perciban ingresos gravados y sean dependientes del

contribuyente) y justificados, según el reglamento. En ese sentido la estructura de rebaja por cargas familiares responde a dos motivaciones: Principios de equidad y transparencia y alinearse a estructuras aplicadas en la región, de descuento de los gastos. A partir del ejercicio fiscal 2022, la rebaja del impuesto a la renta por gastos personales considera el valor de la canasta básica vigente al mes de diciembre del ejercicio fiscal declarado. La reforma propuesta a la Ley de Régimen Tributario Interno plantea que el monto de deducción de gastos personales de personas naturales este acorde con el número de cargas familiares con lo cual se sincera la reducción y se aporta al desarrollo de la economía familiar.-

Sobre las reformas de la deducción de gastos del Impuesto a la Renta se establece algunas condiciones:

- Personas naturales sin cargas familiares: el monto de la rebaja será el 18 % del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por siete.
- Personas naturales con cargas familiares: el monto de la rebaja será el 18 % del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por el número de cargas familiares que le corresponda de acuerdo con la tabla que adjunta al proyecto
- Personas naturales con o cargo de personas con enfermedades catastróficas rara y/o huérfanas: el monto de la rebaja será el 18 % del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por veinte.

Si el valor de la rebaja aplicada supera al del impuesto a la renta causado no se configura pago en exceso por la diferencia y, por lo tanto, no generara derecho a devolución para el contribuyente.

- Canasta Familiar Básica del mes de enero del ejercicio fiscal del que se liquida el impuesto según el INEC.
- Conceptos de gastos personales:

- Vestimenta
- Educación
- Alimentación
- Salud
- Mascotas
- Arriendo
- Intereses en pago de vivienda
- Pensiones alimenticias
- Turismo nacional
- Arte y cultura

- Hijos hasta los 21 años pueden descontarse los gastos(deducible) en el IVA e ICE, personas con enfermedades catastróficas, padres que no tengan ingresos.

Sobre las reformas al Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares hay que señalar que la Sentencia No.110-21-in/22 de la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por el fondo, con efectos diferidos hasta el final del ejercicio fiscal 2023, del rango correspondiente a negocios populares de la tarifa RIMPE contenida en el artículo 97.6 de la LRTI, reformado por el artículo 66 de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal. Por lo que la presente Ley se encuentra en concordancia con la citada sentencia.- En ese sentido La sujeción al RIMPE excluye la aplicación del régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo. Se sujetan a este régimen los sujetos pasivos personas naturales y jurídicas con ingresos brutos anuales superiores a cero y hasta trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00). Se define negocios populares de personas naturales, con ingresos brutos existentes hasta 20.000; todos los demás sujetos a este régimen constituyen emprendedores. La sujeción al RIMPE excluye la aplicación del régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo.

El Proyecto de Ley retira de las exenciones de aquellas personas que hayan percibido ingresos brutos superiores a trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00) en el ejercicio económico inmediatamente anterior; así como también en el primer año de operación se someterán al régimen ordinario de impuesto a la renta a partir del siguiente ejercicio económico. Incluye como exenciones la producción, importación y/o primera etapa de comercialización de bienes y la prestación de servicios gravados con el impuesto a los consumos especiales. Se excluirá del RIMPE a los contribuyentes que en su RUC tenga registrado esas actividades, registre o ejerza otras actividades no excluidas.

No se pueden acoger al RIMPE calificados como artesanos, ni quienes sean receptores de inversión extranjera directa, ni actividades en asociaciones público-privadas. Dentro de los deberes formales adicionales a los establecidos en el Artículo 96 del Código Tributario deberán los contribuyentes sujetos al RIMPE:

- a.-**Negocios populares:** llevarán libros de ingresos y gastos;
- b.-**Emprendedores:** obligados a llevar contabilidad cuando así lo disponga la norma de lo contrario un registro de ingresos y egresos.

Los sujetos pasivos no se encuentran obligados a actuar como agentes de retención del IVA o IR, a menos que corresponda en función del Artículo 92, número 2 del reglamento a la LRTI cuando corresponda. El pago del impuesto a la renta se liquidará y pagará hasta el mes de junio de cada año fiscal ya no en marzo. Los emprendedores deberán gravar con el IVA las transferencias de bienes, derechos y prestación de servicios y liquidados y pagados de acuerdo al reglamento. La transferencia de dominio de bienes muebles de naturaleza corporal, derechos y la

prestación de servicios efectuados por negocios populares estarán gravadas con tarifa 0% de IVA.

Los negocios populares no presentarán declaraciones de IVA.

El Proyecto de Ley también establece que los negocios populares no estarán sujetos a retención en la fuente, los emprendedores estarán sujetos a retención de IVA e IR y los porcentajes se fijará mediante resolución del SRI. Los emprendedores estarán sujetos a retención de IVA e IR cuando los pagos se realicen a tarjetas de crédito, débito, convenios de recaudación o de débito u otros medios electrónicos. **De la misma manera el Proyecto de Ley establece una vigencia inmediata de estas reformas, por lo que por única vez, las disposiciones relativas a la rebaja de IR por gastos personales y tabla de IR de personas naturales serán aplicables para la liquidación del IR del ejercicio 2023.**

El Proyecto de Ley de la misma manera plantea varias reformas al Código Tributario que busca fortalecer y aclarar el ámbito de reserva de la información tributaria ya que la información que recibe el SRI de parte de otros países miembros del Foro Global y de los Estados Unidos es necesaria para la lucha de la evasión tributaria. Esta reserva no amplía el ámbito de protección de la actual reserva sobre asuntos tributarios. Se restringe la información y las declaraciones de los contribuyentes responsables o terceros, relacionados con las obligaciones tributarias. Se restringe de igual forma los planes y programas de control que efectúe la Administración Tributaria. En ese sentido la reforma al primer inciso del artículo 99 del Código Tributario se enmarca dentro de los acuerdos de cooperación internacional y de las resoluciones y reglamentos que ya aplica el servicio de rentas internas actualmente.

Sobre la creación del impuesto a la renta a los pronósticos deportivos, su objeto es establecer un régimen único de impuesto a la renta debido a la naturaleza de la actividad económica que a pesar que son ingresos de fuente ecuatoriana que desarrollan los operadores de pronósticos deportivos. En ese sentido se establece como **Hecho Generador** la percepción de ingresos de fuente ecuatoriana que desarrollan los operadores de pronósticos deportivos. Se sujetan en calidad de sustitutos las personas naturales o sociedades que hagan uso de la plataforma de pronóstico cuando el operador de dicha plataforma no sea residente fiscal o no tenga establecimiento permanente en el país. **El Proyecto diferencia entre la base imponible para residentes y la base imponible para no residentes. En el primero será el total de ingresos (incluye comisiones) menos el total de los premios pagados en ese periodo, siempre que se haya practicado la retención al momento del pago del premio en los porcentajes que establezca para el efecto. En el Segundo será el total de valores pagados por el usuario en cada transacción.** Se determina como **Tarifa el 15% y la declaración y pago será mensual;** Los beneficiarios pagarán el 15% por cada premio recibido en dinero o especie. **El Proyecto también ha incluido una disposición transitoria en el que**

durante un año la Secretaría Jurídica de la Presidencia y los ministerios de turismo, telecomunicaciones y el SRI regularan las actividades de pronósticos deportivos.

Sobre la eliminación del número 11 del Artículo 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno (Espectáculos públicos) hay que señalar que no se encuentra una justificación o estudio técnico en la exposición de motivos, por lo que no es posible realizar un análisis del motivo de la eliminación de dicha exención. La norma vigente establece lo siguiente:

Art. 56.- Impuesto al valor agregado sobre los servicios.- El impuesto al valor agregado IVA, grava a todos los servicios, entendiéndose como tales a los prestados por el Estado, entes públicos, sociedades, o personas naturales sin relación laboral, a favor de un tercero, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual, a cambio de una tasa, un precio pagadero en dinero, especie, otros servicios o cualquier otra contraprestación. También se encuentran gravados con este impuesto los servicios digitales conforme se definan en el reglamento a esta ley.

Se encuentran gravados con tarifa cero los siguientes servicios:

11.- Los espectáculos públicos

En ese sentido la Corte Constitucional ya ha señalado que la facultad para modificar el sistema tributario es parte de las competencias del Ejecutivo pero no puede ser arbitraria y debe obedecer a razonamientos sobre el hecho generador y la relevancia del acto o actividad a gravar. Dicha Organo de Justicia Constitucional en su sentencia No 47-15-IN, sobre la Justicia Tributaria ha dicho lo siguiente²:

32. Del análisis de la norma impugnada (artículo 17 del Código Tributario), se evidencia que en su primer inciso recoge una norma de supremacía de la sustancia jurídica sobre la forma jurídica, según la cual el hecho generador de un tributo que consista en un acto jurídico “se calificará conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica, cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados”. Mientas que en su segundo inciso del mismo artículo estatuye una norma de supremacía de la sustancia económica sobre la forma jurídica, de conformidad con la cual, cuando el hecho generador haya sido fijado por la ley en términos económicos, “el criterio para calificarlos tendrá en cuenta las situaciones o

² Sentencia No. 47-15-IN/21 del 10 de Marzo del 2023. Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

relaciones económicas que efectivamente existan o se establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen”.

43. Ahora bien, si se tiene en cuenta que en el campo tributario los hechos generadores de muchos tributos han sido determinados haciendo referencia a actos jurídicos, unilaterales y bilaterales, v. gr. compraventas, donaciones, legados, actos traslaticios, etc.; resulta lógico que el legislador tributario haya contemplado que dichos actos jurídicos se califiquen a la luz del principio de realidad jurídica, tal como lo prescribe el primer inciso del artículo impugnado:

Art. 17.- Calificación del hecho generador. - Cuando el hecho generador consista en un acto jurídico, se calificará conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica, cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados.

44. Sin embargo, esta recalificación en “clave esencial” que introduce el principio de realidad jurídica, no puede constituir nunca un acto arbitrario, esto es, una calificación antojadiza que no tenga una verdadera justificación. En consecuencia, para que se pueda obstar de la forma y de la denominación de un acto jurídico, en pro de su esencia y naturaleza jurídica, siempre deberá existir un razonamiento motivado, con suficiencia de premisas, razones y pruebas; lo cual garantizará la protección del derecho a la seguridad jurídica de las personas.

En consecuencia se encuentra los justificativos necesarios para las reformas planteadas para la Ley de Régimen Tributario Interno, relacionadas a la rebaja por gastos personales, impuesto a la renta único a los operadores de pronósticos deportivos, ámbito subjetivo, exclusiones del régimen, tarifa del impuesto RIMPE, deberes formales, declaración y forma de pago, impuesto al valor agregado y retenciones en la fuente.

De la misma manera el artículo 17 del proyecto de Ley que reforma el Código Tributario y reemplaza el primer inciso del artículo 99, se encuadra en el marco de los convenios que ha celebrado el Ecuador en materia de reserva de la información tributaria.-

No obstante la eliminación del número 11 del Artículo 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno, en relación a la exención del IVA a los espectáculos públicos, no posee dentro del texto del proyecto una justificación o razonamiento, por lo que podría ser arbitraria y conculcar el principio de no regresividad en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

especialmente en cuanto a la garantía del derecho al acceso a la cultura. No se especifica en el proyecto si la eliminación de la exención se aplica a todos los espectáculos y de que índole. Debe tenerse en cuenta que la autorización de los espectáculos públicos y el cobro de tasas se encuentra regulado y es competencia de los GAD Municipales, por lo que habría que determinar si la incorporación del IVA en este tipo de actividades podría causar un incremento injustificado al principio de imposición activa en materia tributaria.

4.3 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)”. Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE).

Conforme la revisión integral del Proyecto de Ley se observa que el mismo fortalecería el alcance del Interés Superior de las niñas, niños adolescentes. Aquello, en razón de que el Comité de Derechos el Niño en la Observación General sobre el Interés Superior, ha señalado que “todos los Estados parte deben respetar y poner en práctica el derecho del niño a que su interés superior se evalúe y

constituya una consideración primordial, y tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias, expresas y concretas para hacer plenamente efectivo este derecho”.

Impacto de género de las normas sugeridas: La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las Violencias contra las Mujeres (Convención del Sistema OEA) establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Por su parte la Convención sobre todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en sus siglas en inglés conocida como CEDAW (Convención del Sistema ONU) señala que discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer.

La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres. Si bien lo citado mantiene cierto énfasis en el sujeto de derechos mujer, cabe apreciar que la Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” independiente de varias categorías, entre ellas la identidad de género y orientación sexual.

Es decir, en nuestro marco constitucional el género no solo se remite a los derechos de la mujer sino de todo sujeto que esté comprendido desde su diferencia en razón de su identidad y orientación. En esta misma línea, el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

De la revisión integral del Proyecto de Ley, se verifica que la Norma propuesta no genera una afectación en este punto.

Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades: El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al

diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

El Estado plurinacional, implica el reconocimiento constitucional de la existencia de diversas realidades, varios pueblos y nacionalidades, con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales entre otros elementos, los mismos que han sido desarrollados y ejercidos comunitariamente por cientos de años.

En concordancia con esta realidad política y jurídica, del Estado plurinacional e intercultural, la Constitución reconoce veintiún derechos colectivos, cuyos sujetos son los pueblos y nacionalidades (artículos 57, 60, 74, 85, 171, 257), muchos de ellos, siendo derechos, también constituyen competencias, funciones o facultades de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Así, tenemos la facultad jurisdiccional reconocida en el Artículo 171; la función normativa interna reconocida en el Artículo 57, número 10; la facultad de autogobierno que implica la conservación y desarrollo de sus propias formas de convivencia y organización social; y, de generación y ejercicio de la autoridad, determinada en el Artículo 57, número 9, de la Constitución de la República, esto en concordancia con la Legislación y jurisprudencia internacional.

En el Proyecto de Ley la eliminación de la exención del numeral 11 del Artículo 56 de la Ley de Régimen Tributario interno(exención del IVA a espectáculos públicos) podría tener como consecuencia un impacto en el derecho de acceso a la cultura y afectar a los pueblos y nacionalidades en el desarrollo de la expresión de los mismos.-

4.4 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos no vinculantes de proyectos de ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que "(...) el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) j. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma".

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo. En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “(...) Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”.

Del Proyecto “LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR”, se desprenden las siguientes características:

- Objeto: Mejorar la progresividad del Impuesto a la Renta. El esquema vigente tiene una progresividad muy pronunciada, lo que implica que el aumento del ingreso signifique un incremento muy acelerado en el impuesto causado. Esta reforma busca aplicar una progresividad acorde a la realidad manteniendo los principios de equidad y progresividad del impuesto a la renta.

- Contexto económico local y/o regional: La recaudación tributaria creció en el 12,9 % en 2021 y 22,8 % en 2022, en cuanto al impuesto a la renta de personas naturales (retenciones y declaraciones) aumento un 32,32 % en 2022. La meta general de recaudación subió un 11 %.

Sobre las Reformas a la Ley de Régimen tributario Interno

Al respecto el Proyecto de Ley sustituye el segundo artículo innumerado posterior al 10 referente a la rebaja de gastos personales en el cual se incorpora:

- **Personas naturales sin cargas familiares:** el monto de la rebaja será el 18 % del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por siete.
- **Personas naturales con cargas familiares:** el monto de la rebaja será el 18% del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por el número de cargas familiares que le corresponda de acuerdo a la siguiente tabla:

Número de Cargas	Canastas Familiares Básicas
1	9
2	11
3	14
4	17
5 o más	20

- **Personas naturales con o cargo de personas con enfermedades catastróficas rara y/o huérfanas:** el monto de la rebaja será el 18 % del menor valor entre los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y el valor de la canasta familiar básica multiplicado por veinte.

Para este cálculo se deberá considerar el valor de la Canasta Familiar Básica del mes de enero del ejercicio fiscal del que se liquida el impuesto según el INEC.

Si el valor de la rebaja aplicada supera al impuesto a la renta causado no se configura pago en exceso por la diferencia y, por lo tanto, no generará derecho a devolución para el contribuyente.

Es necesario considerar que el artículo 300 de la Constitución de la Republica establece que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos, en igual sentido el artículo 5 del Código Tributario considera esta aplicación de principios para las normas tributarias.

Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia No. 65-17-IN/21 de 19 de mayo de 2021, párrafo. 43 se refirió en particular, el principio de equidad tributaria tiene como objetivo evitar que, a través de la tributación, se creen situaciones inequitativas, este principio “impone al sistema [tributario] el requisito de afectar con el mismo rigor a quienes se encuentren en la misma situación, de forma tal que pueda afirmarse que es igual para iguales y desigual para desiguales”

En igual contexto, la Corte Constitucional en la sentencia No. 65-17-IN/21 de 19 de mayo de 2021, párrafo. 45, el principio de equidad tributaria, a su vez, está estrechamente ligado con el principio de progresividad que exige al sistema tributario gravar la riqueza de manera proporcional a su incremento. De esta manera, el principio de progresividad constituye una derivación del principio de equidad, en tanto pretende que el legislador diseñe las normas tributarias de manera que quienes tienen mayor capacidad contributiva asuman obligaciones de mayor cuantía, en proporción a su mayor capacidad de contribución.

Es necesario considerar que el decreto ley para el cálculo del impuesto a la renta sustituyó las deducciones y reemplazó por un sistema de rebajas e incrementó en gran proporción el valor a pagar del impuesto a la renta para el ejercicio fiscal 2022 para la clase media, y no se verificó de manera adecuada la equidad horizontal y vertical, ya que la tabla fijada a diferencia de la tabla que estuvo vigente en el 2021, estableció una carga desproporcionada en las bandas medias y un incremento marginal en las bandas altas, puesto que se establecen cargas mayores a quienes tienen una capacidad contributiva menor, mientras que dichas cargas disminuyen para quienes generan una mayor renta.

Sin embargo, el Proyecto de Ley propone regresar a las deducciones en función del número de cargas familiares estableciendo un nuevo sistema de bandas que busca aliviar en parte la carga impositiva de este tributo y coincidir con los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva, establecidos tanto en la Constitución como en el Código Tributario.

Así, por ejemplo, una persona que percibe un ingreso de 2472 dólares del sector público, con 0 cargas familiares, tiene una deducción máxima de USD 5353 dólares, con la ley vigente pagaría 1027 dólares, si se aplicara la nueva propuesta de ley pagaría un valor de 487 dólares, y dejaría de pagar al Estado un valor de 540 dólares. En este mismo ejemplo, con 1 carga familiar, tendría una deducción máxima de 6882 dólares, con la actual Ley pagaría 1027 dólares, con la nueva propuesta de Ley pagaría un valor de 212 dólares, y dejaría de pagar al Estado un valor de 815 dólares. Por último, si el ejemplo, con 2 carga familiar, tendría una deducción máxima de 8412 dólares, con la ley vigente pagaría 1027 dólares, con la nueva propuesta de Ley pagaría un valor de 0 dólares.

La norma prevé incluir como gastos deducibles aquellos de las mascotas que antes no se encontraban considerados.

El Servicio de Rentas Internas determinó en este sentido que la aplicación de esta reforma traería un impacto negativo de 76.13 millones de dólares pero que en el esquem de reconocimiento del impuesto a la renta para apuestas deportivas e iva para espectáculos habría una recuperación de 102.62 millones de dólares.

Sobre las reformas al Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares

Con la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia el RIMPE mediante Sentencia No.110-21-IN/22 declaró la inconstitucionalidad por el fondo, con efectos diferidos hasta el final del ejercicio fiscal 2023, del rango correspondiente a negocios populares de la tarifa RIMPE

contenida en el artículo 97.6 de la LRTI, reformado por el artículo 66 de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal.

- La sujeción al RIMPE excluye la aplicación del régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo.
- Se sujetan a este régimen los sujetos pasivos personas naturales y jurídicas con ingresos brutos anuales superiores a cero y hasta trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00).

La Sentencia No.110-21-IN/22, los párrafos del 226 al 228 establece que el decreto ley define negocios populares de personas naturales, con ingresos brutos existentes hasta 20.000 dólares; todos los demás sujetos a este régimen constituyen emprendedores.

La Corte Constitucional establece que la simplificación de la tarifa del RIMPE negocios populares anula los principios de progresividad y capacidad contributiva al combinar una tarifa fija de impuesto a la renta para un rango excesivamente amplio de personas en situaciones económicas materialmente distintas (USD 0 a USD 20.000,00). Así, aunque el establecimiento de una tarifa fija efectivamente podría justificarse a partir de la simplificación, desde el punto de vista constitucional, deben existir salvaguardas que garanticen que la simplicidad no vacíe por completo de contenido a los principios constitucionales de progresividad y capacidad contributiva que se encuentran al servicio de la justicia como un valor dentro del sistema tributario. De lo contrario, la simplicidad impositiva se transforma en arbitraria y resulta incompatible con los valores básicos de nuestro orden constitucional previstos en el artículo 300 de la CRE.

En igual sentido, en la Sentencia No.110-21-IN/22 los párrafos 239 al 241 determinan que el ingreso bruto efectivamente constituye una medida que, por regla general, puede ser indicativa de capacidad contributiva cuando, por ejemplo, lo que se busca es la regularización e incorporación de nuevos contribuyentes. En tal sentido, aunque el ingreso bruto no sea el mecanismo más efectivo para medir la riqueza de una persona -al ser más inexacto por no considerar los gastos imputables al ingreso-, este en definitiva sí constituye una medida que puede ser indicativa de capacidad contributiva.

Al respecto, es necesario que en caso de que el CAL califique el proyecto de Ley, la Comisión Especializada considere dentro del análisis que los ingresos no constituyen perse que el contribuyente percibe una renta, como lo establece la misma Corte Constitucional en la sentencia No.110-21-in/22 en los párrafos 240 y 241 no desconoce que derivada de la inexactitud del mecanismo podrían existir escenarios en los que una persona -por haber incurrido en gastos necesarios para su negocio que sean iguales o incluso superiores al ingreso bruto- presente una capacidad contributiva reducida.

Lo cual es necesario, que se analice ya que a pesar del volumen de ingresos de por sí no significa que sea una renta, y si bien puede ser utilizado para ampliar el número de contribuyentes, se debería observar los artículos 16 y 17 del Código Tributario sobre el concepto y la calificación del hecho generador con la finalidad de que el cálculo del tributo sea acorde a la definición de la renta establecido en el artículo 2 de la ley de Régimen Tributario Interno.

Adicionalmente, que en el presente proyecto de Ley se debe considerar el carácter temporal del régimen, por ser obligatorio solo por 3 años, (a diferencia del de negocios populares), tal como establece el artículo 97.5 de la LRTI :“[...] será de aplicación obligatoria por el plazo perentorio de tres (3) años contados desde la primera declaración del impuesto, siempre que el sujeto pasivo no perciba ingresos brutos superiores a los trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00). [...] Los sujetos pasivos que mantengan su condición de negocios populares se mantendrán dentro del régimen RIMPE mientras conserven dicha condición”.

Sobre las reformas al Código Tributario

La reforma al Artículo 99 del Código Tributario busca fortalecer y aclarar el ámbito de reserva de la información tributaria ya que la información que recibe el SRI de parte de otros países miembros del Foro Global y de los Estados Unidos es necesaria para la lucha de la evasión tributaria.

Al respecto, será necesario revisar el último inciso del Artículo 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno donde establece que las declaraciones e informaciones de los contribuyentes, responsables o terceros, relacionadas con las obligaciones tributarias, así como los planes y programas de control que efectúe la Administración Tributaria son de carácter reservado y serán utilizados para los fines propios de tal administración tributaria.

En este mismo sentido el tercer inciso del Artículo 106 de la Ley de Régimen Tributario Interno determina que el mal uso, el uso indebido o no autorizado de la información entregada al Servicio de Rentas Internas por parte de sus servidores será sancionado de conformidad con la normativa vigente.

El último inciso del referido artículo señala que el Servicio de Rentas Internas adoptará las medidas de organización interna necesarias para garantizar su reserva y controlar su uso inadecuado. El uso indebido de la información será sancionado civil, penal o administrativamente, según sea el caso.

Mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC10-00694, publicada en el Registro Oficial Nro. 332, de 01 de diciembre de 2010, y sus reformas mediante Resoluciones Nos. NAC-DGERCGC12-00342 y NAC-DGERCGC19-00000021, publicadas en los Suplementos del Registro Oficial Nos. 374 y 501, de 28 de junio de 2012 y 04 de

junio de 2019, respectivamente, se detalla la información del Servicio de Rentas Internas calificada como reservada.

Con estos antecedentes la autoridad tributaria no restringe información que se encuentra de libre acceso de acuerdo con la Ley Orgánica de Acceso a la información pública, pero si considera lo establecido en el literal b) de los artículos 17 y el 18 con la finalidad de poder intercambiar información de acuerdo con los tratados internacionales sin que afecte dichos procesos o investigaciones en el ámbito tributario y que no se divulguen por parte de los responsables de dicha información y su respectiva reserva.

Sobre el IVA a los espectáculos públicos

Se aplicará la base imponible del IVA del 12 % a los espectáculos públicos, pero no se encuentra disponible un estudio sobre el impacto y la pertinencia de aplicar el IVA. Tampoco se hace ninguna distinción de los espectáculos públicos que son gravados.

Sobre la creación del impuesto a la renta a los pronósticos deportivos

Se grava con impuesto a la renta de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- **Objeto:** Se establece un régimen único de impuesto a la renta debido a la naturaleza de la actividad económica que a pesar de que son ingresos de fuente ecuatoriana que desarrollan los operadores de pronósticos deportivos.
- **Hecho Generador:** percepción son ingresos de fuente ecuatoriana que desarrollan los operadores de pronósticos deportivos.
- Se sujetan en calidad de sustitutos las personas naturales o sociedades que hagan uso de la plataforma de pronóstico cuando el operador de dicha plataforma no sea residente fiscal o no tenga establecimiento permanente en el país.
- **Base imponible para residentes:** total de ingresos (incluye comisiones) menos el total de los premios pagados en ese periodo, siempre que se haya practicado la retención al momento del pago del premio en los porcentajes que establezca para el efecto.
- **Base imponible para no residentes:** el total de valores pagados por el usuario en cada transacción.
- **Tarifa:** 15%
- **Declaración y pago:** mensual plazos y forma mediante resolución de carácter general.
- Lo beneficiarios pagaran el 15% por cada premio recibido en dinero o especie.

- La sujeción al RIMPE no excluye la aplicación del régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo.

En relación a la disposición general primera que establece que las disposiciones de esta ley relativas a la del impuesto a la renta serán aplicables a la para la liquidación del impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2023 toda vez que no generan perjuicio a los contribuyentes, es necesario considerar que el costo aproximado de la reforma es de doscientos millones y que será compensado con los ingresos en su gran mayoría con la inclusión de la recaudación tributaria de otros impuestos como la modificación al RIMPE, la inclusión del impuesto a los pronósticos deportivos y el mismo giro del IVA en la compra y venta de servicios al tener mayor dinero en circulación por parte de la persona natural beneficiaria de esta rebaja en el impuesto a la Renta a través de la deducción de gastos personales, lo cual no generaría un impacto presupuestario negativo.

En este sentido, y sobre la base del análisis realizado de conformidad a los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que, en el referido proyecto de Ley: contiene, las siguientes características:

- **No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.**
- **No se identifica incremento del gasto público. Se identifica un impacto negativo en relación al IR de personas naturales, pero que es compensando por la creación del IR a apuestas deportivas y del 12 por ciento a espectáculos públicos.-**

4.5 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen la erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento técnico del gobierno nacional que establece la orientación y el accionar estratégico del sector público.

En este contexto en la exposición de motivos el proponente establece que el presente proyecto de Ley se alinea con el cuarto objetivo del eje económico del Plan Nacional de Desarrollo, y para las siguientes políticas:

- 4.1.-Priorizar el gasto público para la atención en salud, educación, seguridad, con enfoque de los Derechos Humanos
- 4.2.-Fomentar un sistema tributario simple, progresivo, equitativo y eficiente que evite la evasión y elusión fiscal y genere un crecimiento económico sostenido
- 4.3.-Incrementar la eficiencia en las empresas públicas con un enfoque de calidad y rentabilidad económica y social
- 4.4.-Garantizar el financiamiento público sostenible minimizando los efectos en las generaciones futuras
- 4.5.-Generar condiciones macroeconómicas óptimas que propicien un crecimiento económico inclusivo y sostenible
- 4.6.-Consolidar y afianzar la dolarización a través de la implementación de medidas de política económica y financiera que contribuya a la sostenibilidad de la balanza de pagos.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66 número 4 de la CRE; Artículos 30 letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	CUMPLE

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas necesarias para una correcta y eficaz

producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley. (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

- El Proyecto de Ley es una mezcla entre una ley nueva y una ley reformativa, es importante tomar en cuenta que cada una tiene su estructura y que no es recomendable unirlos, debido a que podría ocasionar confusión.

Se recomienda que en el proceso de análisis de la norma en la respectiva Comisión, el Proyecto de Ley sea propuesto como una ley reformativa, es decir, que los artículos del 1 y 2 de la Propuesta Normativa ya no se los incluya.

Además, es importante considerar que de acuerdo con la técnica legislativa, el título de la Ley permite la identificación de su objeto de forma precisa, diferenciada y completa, así en el texto del Proyecto de Ley se coloca el nombre de: “Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar”. Sin embargo, el objeto de la Propuesta de la Ley citada es la modificación de dos leyes anteriores, que se encuentran vigentes, por lo que en el título deberá citarse de manera completa el nombre de las leyes modificadas; se sugiere que el Título de la Propuesta sea el siguiente: “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa de la Ley de Régimen Tributario Interno y del Código Tributario”.

- La estructura interna del Proyecto de Ley se lo hace a través de: “Libro I” y “Títulos I y II”. No obstante, en el Reglamento de Técnica Legislativa en su Artículo 14 se determina que el “Libro” como unidad organizativa solo se utiliza para las leyes muy extensas que recopilen o codifiquen una materia y la normativa debe contener mínimo dos libros con al menos dos títulos y sus respectivos capítulos, secciones y artículos.

En el caso del “Título” en el Reglamento de Técnica Legislativa en su Artículo 15 se establece que, solo se dividirán en títulos, las leyes que tengan partes claramente identificadas y que no puedan ser compendiadas directamente en un solo capítulo. La normativa debe contener mínimo dos títulos y capítulos, secciones y artículos.

De acuerdo con lo mencionado, el Proyecto de Ley debería utilizar la unidad organizativa por “Capítulo” debido a que reforma dos cuerpos legales vigentes. Lo mencionado en concordancia con lo estipulado en el Artículo 16 del Reglamento de Técnica Legislativa que menciona: “ (...) Un proyecto de ley debe contener mínimo dos capítulos y cada capítulo debe contar con al menos un artículo. [...] Se identifica con la palabra Capítulo seguido de su número ordinal y la respectiva denominación. La numeración se reinicia en cada título y es continua, cuando el texto normativo, no se lo organiza por títulos.

- El Proyecto de Ley al modificar la Ley de Régimen Tributario Interno debe considerar su estructura interna, puesto que la Ley vigente contiene en sus artículos títulos o rúbricas. En ese sentido, la técnica legislativa recomienda mantener la misma estructura de la norma vigente en la reformas propuestas, por lo tanto, se recomienda adecuar cada uno de los artículos en los cuales no se ha incluido el respectivo título.

- La Disposición General Primera del Proyecto de Ley debería ser considerada como Disposición Transitoria, debido a que es un mandato de cumplimiento obligatorio en un lapso de tiempo, que permite facilitar el tránsito de la situación anterior al régimen jurídico previsto por la nueva regulación, conforme lo determina el Artículo 22, letra e) del Reglamento de Técnica Legislativa.

- La Disposición General Segunda del Proyecto de Ley debería ser considerada como parte de la Disposición Final, debido a que regula la inserción de la norma en el ordenamiento jurídico, es decir, determina la entrada en vigencia, el lugar y fecha de aprobación y suscripción de la Ley, conforme lo estipula el Artículo 22, letra g) del Reglamento de Técnica Legislativa.

- En la Disposición Transitoria del Proyecto de Ley, se recomienda incluir la palabra: “ÚNICA.-” y en la misma Disposición se sugiere cambiar el texto: “a

partir de la expedición de la presente ley” por “a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial”.

- En la Disposición Derogatoria del Proyecto de Ley se estipula: “Deróguese todas las normas de igual o menor jerarquía que se contrapongan a esta Ley”. No obstante, se recomienda determinar de manera clara y precisa que es lo que se pretende derogar conforme lo establece el Artículo 136 de la Constitución.

- En la Disposición Final del Proyecto de Ley se recomienda adecuar el texto conforme lo estipulado en la Disposición General Segunda del Proyecto de Ley, debido a que según las observaciones realizadas de técnica legislativa, el Proyecto de Ley no tendría disposiciones generales. Asimismo, se sugiere cambiar la palabra: “vigencia” por “vigor” e incluir el texto: “Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional...”

- En el articulado del Proyecto de Ley se sugiere a continuación de la numeración colocar: “.-”.

- En las disposiciones del articulado del Proyecto de Ley se sugiere cambiar lo siguiente: “artículo” por “Artículo”; “numeral” por “número”; “literal” por “letra”; “inciso” por “párrafo”.

Además, en la expresión clara del artículo que con la nueva ley se reformaría, se recomienda utilizar los verbos en tiempo presente de indicativo y subjuntivo y en futuro de indicativo y se sugiere cambiar: “reemplácese” por “sustitúyese” con la finalidad de que exista homogeneidad en el texto del articulado del Proyecto de Ley, así como todos los tiempos de los verbos.

En el análisis sobre la Comisión que debe sustanciar el conocimiento del presente Proyecto se observa que las reformas planteadas en este Proyecto son de índole tributaria, no obstante el objeto de la norma es aplicar la progresividad tributaria en beneficio de la economía familiar. En ese sentido el presente Proyecto de Ley si se encuadra en las competencias de la Comisión de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control que se encarga de los asuntos e iniciativas legislativas de la política macroeconómica en sus aspectos fiscales, presupuestarios, tributarios, aduaneros, monetarios, financieros, de seguros y bursátiles. No obstante al tener una finalidad de mejoramiento de la Economía familiar y presentar reformas para la simplificación del RIMPE DE EMPRENDIMIENTOS Y NEGOCIOS POPULARES también puede ser objeto de tratamiento por parte

de la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa que conoce asuntos e iniciativas legislativas relacionadas con el sector real de la economía y la regulación de los distintos tipos de mercados, servicios, el foment productivo, la innovación y el emprendimiento;

No obstante hay que señalar como PRECEDENTE que en el INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE No. 129-INV-UTL-AN-2022 sobre el “Proyecto de Ley Orgánica para la Transformación Digital y Audiovisual de carácter urgente económico, presentado por el Presidente de la República se recomendò en su momento que el mismo sea sustanciado por la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR**”, sujeto a análisis, CUMPLE con el requisito establecido en el Artículo 136 de la Constitución y el Artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función, respecto a la Unidad de materia y calificación de urgente, debido a que existe la relación de conexidad causal, temática, teleológica y sistemática de los contenidos normativos establecidos en la presente Ley y se ha justificado su carácter de urgencia en materia económica.

El “Proyecto de Ley Orgánica para el fortalecimiento de la Economía Familiar” sujeto a análisis CUMPLE con el resto de requisitos establecidos en el Artículo 134, 135, 136 y 301 de la Constitución y los artículos el 54 y 56 de la Ley Orgánica de la **Función, Legislativa, teniendo en CUENTA LAS OBSERVACIONES QUE SE HAN HECHO SOBRE LA ELIMINACIÓN DEL NUMERAL 11 DEL ARTICULO 56 DE LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO Y SOBRE TÉCNICA LEGISLATIVA.**

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe, especialmente la observación sobre la eliminación del numeral 11 del Artículo 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno(espectáculos públicos) y las observaciones sobre técnica legislativa al articulado;
- b) **Calificar** “Proyecto de Ley Orgánica para el fortalecimiento de la Economía



Familiar; y,

- c) **Designar**, para su trámite a la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa establecida en el Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del el “Proyecto de Ley Orgánica para el fortalecimiento de la Economía Familiar”.

Atentamente,

Abg. Jorge Washington Sosa Meza
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por:	Jorge Sosa
Análisis económico y ODS: Revisión de composición formal del documento	Andrés Moyón, Inés Tonato

..

ANEXO 2

“LEY ORGÁNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMÍA FAMILIAR”

Proponente: Presidente de la República. Guillermo Lasso Mendoza
En el siguiente cuadro comparativo se detalla la normativa vigente y las propuestas de reforma. Lo adicionado se resalta y lo eliminado se encuentra testado.

Contiene:
Diecisiete (17) artículos.
Dos (2) Disposiciones Generales
Una (1) Disposición Transitoria
Una (1) Disposición Derogatoria
Una (1) Disposición Final

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
	<p>OBJETO Y ÁMBITO Artículo 1 Objeto.- La presente ley tiene por objeto fortalecer la economía familiar y de los negocios populares bajo los principios de progresividad de la carga tributaria, considerando tanto sus niveles de ingresos como de gastos, y de sostenibilidad de las finanzas públicas.</p>
	<p>Artículo 2 Ámbito.- Las disposiciones de la presente ley son de orden público, de carácter general y aplicables en todo el territorio nacional</p> <p>LIBRO I. REFORMAS A VARIOS CUERPOS LEGALES</p> <p>TÍTULO 1. REFORMAS A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO</p>
<p>Art. (...)</p> <p>Las personas naturales gozarán de una rebaja de su Impuesto a la Renta causado por sus gastos personales, aplicable antes de imputar créditos tributarios a los que haya lugar de conformidad con la ley.</p> <p>Para establecer el monto máximo de la rebaja señalada en el inciso anterior se deberán observar las siguientes reglas:</p> <p>a) Si su renta bruta anual (incluye ingresos exentos) no excede de dos coma trece (2,13) fracciones básicas desgravadas de impuesto a la renta, el monto máximo de la rebaja por gastos</p>	<p>Artículo 3 Sustitúyase el segundo artículo innumerado posterior al artículo 10, referente a la rebaja por gastos personales, conforme lo siguiente:</p> <p>"Artículo (...) Las personas naturales gozarán de una rebaja de su Impuesto la Renta causado por sus gastos personales aplicable antes de imputar créditos tributarios a los que haya lugar de conformidad con la ley.</p> <p>Para establecer el monto máximo de la rebaja señalada en el inciso anterior se deberán observar las siguientes reglas:</p> <p>a) Para el caso de personas naturales sin cargas familiares, el monto de la rebaja por gastos personales será equivalente al 18% del menor valor entre: los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y, el valor de la canasta familiar básica multiplicado por siete (7)</p> <p>b) Para el caso de personas naturales con</p>

personales será el que resulte de aplicar la siguiente fórmula:

$$R = L \times 20\%$$

R = rebaja por gastos personales

L = El valor que resulte menor entre los gastos personales declarados del periodo fiscal anual y el valor de la canasta básica multiplicado por siete.

b) Si su renta bruta anual (incluye ingresos exentos) excede de dos coma trece (2,13) fracciones básicas desgravadas de impuesto a la renta durante el ejercicio fiscal:

$$R = L \times 10\%$$

R = rebaja por gastos personales

L = El valor que resulte menor entre los gastos personales declarados del periodo fiscal anual y el valor de la canasta básica multiplicado por siete.

Para efectos de este cálculo se considerará el valor de la Canasta Familiar Básica, al mes de diciembre del ejercicio en el cual se liquida el impuesto, según los datos que publique el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Los gastos personales referidos en el presente artículo corresponden a los realizados en el país por concepto de arriendo o pago de intereses para adquisición de vivienda, alimentación, el pago de pensiones alimenticias fijadas en acta de mediación o resolución judicial, vestimenta, turismo nacional en establecimientos registrados y con licencia única anual de funcionamiento, salud y educación, incluyendo en este rubro arte y cultura; conforme establezca el Servicio de Rentas Internas y siempre que tales gastos se vean sustentados en comprobantes de venta válidamente emitidos.

Para cuantificar los gastos personales, se podrá considerar a

cargas familiares. el monto de la rebaja por gastos personales será equivalente al 18% del valor entre: los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal, y, el valor de la canasta familiar básica multiplicado por la cantidad de canastas que le corresponda, según el número de sus cargas familiares. conforme la siguiente tabla:

Número de cargas familiares	Número de canastas familiares básicas
1	9
2	11
3	14
4	17
5 o más	20

c) para las personas naturales con o a cargo de personas con enfermedades catastróficas, raras y/o huérfanas, el monto de la rebaja por gastos personales será equivalente al 18% del menor valor entre: los gastos personales declarados en el respectivo ejercicio fiscal; y, valor de la canasta familiar básica multiplicado por veinte (20).

Si el valor de rebaja aplicada supera al del impuesto a la renta causado no se configurará pago en exceso por la diferencia y. por lo tanto, no generará derecho a de polución para el contribuyente.

Para efectos de este cálculo se considerará el valor de la canasta de familiar básica, al mes de enero del ejercicio fiscal respecto del que se liquida el impuesto, según los datos que publique el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Los gastos personales referidos en el presente artículo corresponden a los realizados en el país por concepto de **vestimenta, educación, alimentación y salud incluyendo los que correspondan a mascotas a cargo del sujeto pasivo**; así también, los gastos que realice por arriendo o pago de intereses para adquisición de vivienda el pago de pensiones alimenticias, turismo nacional en establecimientos registrados y con única anual de funcionamiento y arte y cultura; conforme se establezca en el Reglamento respectivo. No obstante, en cualquier caso, deberá excluirse el IVA e ICE de las transacciones.

Para cuantificar la rebaja por gastos personales se podrán considerar los gastos realizados por cada carga familiar. Se considerarán como cargas familiares a los padres, cónyuge o pareja en unión de hecho e hijos hasta los 21 años o con

<p>los realizados por los padres, cónyuge o pareja en unión de hecho e hijos dependientes del sujeto pasivo o de su cónyuge o pareja en unión de hecho, siempre que no perciban ingresos gravados; no obstante, en cualquier caso, deberá excluirse el IVA e ICE de las transacciones.</p>	<p>discapacidad de cualquier edad, siempre que no perciban ingresos gravados y que sean dependientes del sujeto pasivo.</p> <p>En el caso de que dos o más contribuyentes tengan las mismas cargas familiares éstas podrán ser distribuidas entre ellos de forma discrecional, pero, en ningún caso, dos o más contribuyentes podrán considerar a la misma carga familiar para la rebaja por gastos personales.</p>
	<p>Artículo 4 Posterior al artículo 35, agréguese un nuevo capítulo según lo siguiente:</p> <p>“Capítulo VII-A IMPUESTO A LA RENTA UNICO A LOS OPERADORES DE PRONOSTICOS DEPORTIVOS</p> <p>Artículo 35.1.- Créase el Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos conforme al presente Capítulo.</p> <p>Artículo 35.2.- Objeto del impuesto- Se establece un impuesto a la renta único sobre los ingresos percibidos por los operadores de pronósticos deportivos realizadas a través de internet o cualquier otro medio.</p> <p>Artículo 35.3.- Hecho generador. - El hecho generador del impuesto será la percepción de ingresos de fuente ecuatoriana por actividades de pronósticos deportivos desarrollados en vivo, a través de internet o cualquier medio.</p> <p>Artículo 35.4.- Ámbito subjetivo. - Se sujetan a este impuesto, en calidad de contribuyentes, las personas naturales y sociedades operadoras de pronósticos deportivos.</p> <p>Se sujetan a este impuesto, en calidad de sustitutos, las personas naturales o sociedades que hagan uso de la plataforma de pronóstico deportivo cuando el operador de dicha plataforma no sea residente fiscal en Ecuador o no tenga establecimiento permanente en el país.</p> <p>El impuesto será administrado por el Servicio de Rentas Internas.</p> <p>Artículo 35.5.- Base imponible para residentes.- La base imponible, en el caso de los contribuyentes residentes, será el total de los ingresos generados (incluyendo comisiones), menos el total de los premios pagados en ese mismo</p>

período, siempre que se haya practicado la

retención al momento del pago del premio en los porcentajes que se establezcan para el efecto.

Artículo 35.6- Base imponible para no residentes.- La base imponible del impuesto para sujetos no residentes será el total de los valores pagados por el usuario en cada transacción.

Artículo 35.7.- Tarifa del impuesto.- La tarifa del impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos será del 15%.

Artículo 35.8.- Declaración y pago del impuesto.- Los contribuyentes residentes fiscales en el país deberá presentar mensualmente una declaración del impuesto generado dentro del periodo anterior. El impuesto deberá ser pagado en los plazos y forma que mediante resolución de carácter general establezca la autoridad tributaria administradora del impuesto.

Cuando las operaciones gravadas por este impuesto se realicen con sujetos no residentes o sin establecimiento permanente se procederá de la siguiente manera:

- a. Si el pago se realiza a través de empresas de cobro, de courier o de remesas al exterior, el usuario del servicio se convertirá en sustituto; y, en consecuencia, dichas empresas percibirán el impuesto al momento de recibir los valores y lo declararán y pagarán a la administración tributaria, en los plazos y formas establecidos por la autoridad tributaria mediante resolución de carácter general.
- b. Cuando el pago se realice a través de tarjetas de crédito o débito emitidas por instituciones financieras locales o billeteras electrónicas, las entidades financieras o compañías emisoras de tarjetas de crédito o débito y proveedores locales de estos servicio percibirán el monto correspondiente al tributo, valor que será cargado en el estado de cuenta de tarjetahabiente o usuario, por lo que este último se convertirá en estos casos en sustituto del sujeto pasivo no residente, y será entregado a la autoridad tributaria en os plazos y forma establecidos mediante resolución de

Artículo 5 En el artículo 36, realícese las siguientes modificaciones:

a. En el literal a) reemplácese la tabla por la siguiente:

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto sobre la fracción básica	% impuesto sobre la fracción excedente
0	11.722	0	0%
11.722	14.930	0	5%
14.930	19.385	160	10%
19.385	25.638	606	12%
25.638	33.738	1.356	15%
33.738	44.721	2.571	20%
44.721	59.537	4.768	25%
59.537	79.388	8.472	30%
79.388	105.580	14.427	35%
105.580	En adelante	23.594	37%

b. Añádese un nuevo inciso al final del literal c con el siguiente texto:

“En el caso de operadoras de pronóstico deportivo pagarán el impuesto único del 15% sobre el valor de cada premio recibido en dinero o en especie por parte de los operadores de pronóstico deportivo, debiendo estos actuar como agentes de retención de este impuesto.”

Art. 56

Impuesto al valor agregado sobre los servicios.- El impuesto al valor agregado IVA, grava a todos los servicios, entendiéndose como tales a los prestados por el Estado, entes públicos, sociedades, o personas naturales sin relación laboral, a favor de un tercero, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual, a cambio de una tasa, un precio pagadero en dinero, especie, otros servicios o cualquier otra contraprestación. También se encuentran gravados con este impuesto los servicios digitales conforme se definan en el reglamento a esta ley.

Se encuentran gravados con tarifa cero los siguientes servicios:

1.- Los de transporte nacional terrestre y acuático de pasajeros y carga, así como los de transporte internacional de carga y el transporte de carga nacional aéreo desde, hacia y en la provincia de

Artículo 6

En el artículo 56, elimínese el numeral 11

Galápagos. Incluye también el transporte de petróleo crudo y de gas natural por oleoductos y gasoductos;

2.- Los de salud, y los servicios de fabricación de medicamentos;

3.- Los de alquiler o arrendamiento de inmuebles destinados, exclusivamente, para vivienda, en las condiciones que se establezca en el reglamento;

4.- Los servicios públicos de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, los de recolección de basura; y, de riego y drenaje previstos en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua;

5.- Los de educación en todos los niveles;

6.- Los de guarderías infantiles y de hogares de ancianos;

7.- Los religiosos;

8.- Los servicios artísticos y culturales de acuerdo con la lista que, mediante Decreto, establezca anualmente el Presidente de la República, previo impacto fiscal del Servicio de Rentas Internas;

9.- Los funerarios;

10.- Los administrativos prestados por el Estado y las entidades del sector público por lo que se deba pagar un precio o una tasa tales como los servicios que presta el Registro Civil, otorgamiento de licencias, registros, permisos y otros;

11.- Los espectáculos públicos;

12.- Los bursátiles prestados por las entidades legalmente autorizadas para prestar los mismos;

<p>Art. 97.1</p> <p>Régimen especial impuesto a la renta para emprendedores y negocios populares.- Se establece el régimen RIMPE, para el pago del impuesto a la renta, a los emprendedores y negocios populares regulados de acuerdo a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo de esta ley. La sujeción al RIMPE no excluye la aplicación del régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo.</p>	<p>En el artículo 7 En el artículo 97.1 elimínese la frase que dispone; “la sujeción al RIMPE no excluye la aplicación de régimen ordinario, respecto de las actividades no comprendidas en el mismo”.</p>
<p>Art. 97.2</p> <p>Sujeto activo.- El sujeto activo del régimen RIMPE es el Estado ecuatoriano y será administrado por el Servicio de Rentas Internas.</p>	<p>Artículo 8 Elimínese el artículo 97.2</p>
<p>Art. 97.3</p> <p>Sujetos Pasivos.- Se sujetan a este régimen los sujetos pasivos personas naturales y jurídicas con ingresos brutos anuales superiores a cero y hasta trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00) al 31 de diciembre del año anterior.</p> <p>— Dentro de este régimen, constituyen negocios populares aquellos sujetos pasivos, personas naturales, con ingresos brutos existentes de hasta veinte mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 20.000,00) en el ejercicio económico del año inmediatamente anterior.</p> <p>Por ingresos brutos se entenderá a los ingresos gravados percibidos por el sujeto pasivo, menos descuentos y devoluciones. Los sujetos pasivos dentro del régimen RIMPE pagarán el Impuesto a la Renta conforme a la correspondiente tabla progresiva, aplicable sobre los ingresos brutos del respectivo ejercicio fiscal, exclusivamente respecto de aquellos ingresos provenientes de</p>	<p>Artículo 9 Sustitúyase el artículo 97,3 por el siguiente:</p> <p>Artículo 97.3.-Ámbito Subjetivo.- Se sujetan a este régimen los sujetos pasivos personas naturales y sociedades con ingresos brutos anuales hasta trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000, 00).</p> <p>Dentro de este régimen, constituyen negocios populares aquellos sujetos pasivos, personas naturales, con ingresos con ingresos brutos existentes de veinte mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$20.000,00): todos los demás sujetos a este régimen constituyen emprendedores.</p> <p>Por ingresos brutos se entenderán a los ingresos gravados percibidos por el sujeto pasivo, menos descuentos y devoluciones. Los sujetos pasivos dentro del régimen RIMPE pagarán el Impuesto Renta conforme a la correspondiente tabla progresiva aplicable sobre los ingresos brutos del respectivo ejercicio fiscal”.</p>

~~actividades no excluidas del mismo:~~

~~Dentro de este régimen se incluyen a los artesanos y emprendedores conforme la definición que consta en la ley de la materia, salvo que se encuentren excluidos del régimen conforme lo establecido en el artículo siguiente:~~

Art. 97.4

~~Exclusiones del Régimen.- No podrán acogerse al régimen regulado en el presente Capítulo los siguientes sujetos pasivos:~~

~~a) Los que hayan percibido ingresos brutos superiores a trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00) en el ejercicio económico inmediatamente anterior.~~

~~b) Los que tengan por actividad económica las previstas en los artículos 28 y 29 de la Ley de Régimen Tributario Interno.~~

~~c) Los que se dediquen a la prestación de servicios profesionales, mandatos y representaciones, transporte, actividades agropecuarias, comercializadora de combustibles, relación de dependencia, así como aquellos que perciban exclusivamente rentas de capital y demás que mantengan regímenes especiales de pago de impuesto a la renta según la Ley de Régimen Tributario Interno.~~

~~d) Los receptores de inversión extranjera directa, y aquellos que desarrollen actividades en asociación público-privada.~~

~~e) Los que desarrollen su actividad económica en el sector de hidrocarburos, minero, petroquímica, laboratorios médicos y farmacéuticas, industrias básicas, financiero, economía popular y solidaria y seguros.~~

Artículo 10

Remplácese el artículo 97.4 por el siguiente:

Artículo 97.4.- Exclusiones del régimen.- No podrán acogerse al régimen regulado en el presente Capítulo los sujetos pasivos que realicen y o registren en su RUC, a menos, una de las siguientes actividades:

- a. Las previstas en los artículos 28 y 29 de la Ley de Régimen Tributario Interno.
- b. La prestación de servicios profesionales (personas naturales y sociedades), mandatos y representaciones, comisionistas, transporte (excepto taxis), actividades agropecuarias, comercializadora de combustible, reacción de dependencia y arrendamiento de bienes muebles e inmuebles.
- c. Las que mantengan regímenes especiales de pago de impuesto a la renta según la Ley de Régimen Tributario Interno.
- d. Las que se desarrollen en el sector de hidrocarburos, minero, petroquímica, laboratorios médicos y farmacéuticas, industrias básicas, financiero, economía popular y solidaria y seguros.
- e. La producción, importación y/o primera etapa de comercialización de bienes o la prestación de servicios gravados con el Impuesto a los Consumos Especiales.

En caso de que un contribuyente tenga registrado en su RUC o desarrolle cualquiera de las actividades anteriores estará excluido del presente régimen RIMPE aun cuando registre o ejerza otras actividades no excluidas.

No podrán acogerse al RIMPE los sujetos pasivos calificados como artesanos, ni quienes sean receptores de inversión extranjera directa, ni aquellos que desarrollen actividades en asociación público-privada.

Quienes perciban ingresos por dividendos enajenación de derechos representativos de capital o rendimientos financieros deberán

**liquidarlos conforme al
régimen correspondiente.**

**No obstante, la percepción de este tipo de
ingresos no es causal de exclusión al régimen
RIMPE.**

Art. 97.5

Vigencia del Régimen RIMPE.- El presente régimen será de aplicación obligatoria por el plazo perentorio de tres (3) años contados desde la primera declaración del impuesto, siempre que el sujeto pasivo no perciba ingresos brutos superiores a los trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00). En caso de que el sujeto pasivo perciba ingresos brutos superiores al monto establecido anteriormente, los sujetos pasivos acogidos al régimen deberán liquidar los impuestos dentro del régimen general del Impuesto a la Renta. Los sujetos pasivos que mantengan su condición de negocios populares se mantendrán dentro del régimen RIMPE mientras conserven dicha condición.

Una vez que el sujeto pasivo hubiere sido excluido del régimen RIMPE, no podrá ingresar nuevamente al régimen regulado en este Capítulo.

~~—— Todos los contribuyentes que inicien actividades y no se encuentren excluidos de este régimen conforme lo previsto en el artículo 97.4 del presente Capítulo, al momento de su inscripción en el RUC deberán incluirse en el régimen RIMPE desde el primer año de operación. En el caso que los sujetos pasivos incluidos en el régimen RIMPE superen el monto de trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00) de ingresos brutos en el primer año de operación se someterán al régimen ordinario de impuesto a la renta a partir del siguiente ejercicio económico.~~

~~—— El Servicio de Rentas Internas dictará las resoluciones que establezcan las formalidades y requisitos para la inscripción de los~~

Artículo 11

En el artículo 97.5 elimínese el inciso que dispone:

“Todos los contribuyentes que inicien actividades y no se encuentren excluidos de este régimen conforme lo previsto en el artículo 97.4 del presente Capítulo, al momento de su inscripción en el RUC deberá incluirse en el régimen RIMPE desde el primer año de operación. En el caso que los sujetos pasivos incluidos en el régimen RIMPE superen e monto de trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.000,00) de ingresos brutos en el primer año de operación se someterán al régimen ordinario de impuesto a la renta a partir del siguiente ejercicio económico”.

~~sujetos pasivos en el RUC y su acogimiento al régimen RIMPE~~

Art. 97.6

~~Tarifa del Impuesto.— Los sujetos pasivos dentro del régimen RIMPE pagarán el Impuesto a la Renta conforme a la siguiente tabla progresiva:~~

— En caso de que un contribuyente que se encuentre dentro del RIMPE superare el límite superior de trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América dentro del ejercicio impositivo, el excedente será pagado conforme el tipo marginal previsto para el último rango. Dicho contribuyente pasará al régimen ordinario de impuesto a la renta en el ejercicio impositivo siguiente.

Artículo 12

Sustitúyase el artículo 97.6 por el siguiente:

Artículo 97.6.- Tarifa del impuesto.- Los sujetos pasivos dentro del régimen RIMPE pagarán el Impuesto a la Renta conforme a las siguientes tablas progresivas:

NEGOCIOS POPULARES		
Límite inferior	Límite superior	Impuesto a pagar (cuota en USD)
0,00	2.500,00	0,00
2.500,01	5.000,00	5,00
5.000,01	10.000,00	15,00
10.000,01	15.000,00	35,00
15.000,01	20.000,00	60,00

EMPRENEDORES			
Límite inferior	Límite superior	Impuesto a la Fracción Básica	Tipo marginal sobre fracción excedente
20.000	50.000	60,00	1,00%
50.000	75.000	360,00	1,25%
75.000	100.000	672,50	1,50%
100.000	200.000	1.047,50	1,75%
200.000	300.000	2.797,52	2,00%

Si a cierre del ejercicio fiscal, el contribuyente hubiere tenido ingresos brutos superiores a los trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América deberá declarar y pagar el impuesto a la renta conforme o dispuesto en el régimen general”.

Art. 97.7

~~Deberes Formales.- Sin perjuicio de los demás deberes formales previstos en el artículo 96 del Código Tributario, los sujetos pasivos sujetos al régimen RIMPE tendrán los siguientes deberes formales:~~

~~a) Llevar un registro de ingresos y gastos y declarar el impuesto conforme a los resultados que arroje el mismo, en el caso que la normativa así lo disponga.~~

~~b) Emitir comprobantes de venta conforme al Reglamento de~~

Artículo 13 Reemplácese el artículo 97.7 el siguiente:

Artículo 97.7.- Deberes formales. - Sin perjuicio de los demás deberes formales previstos en el artículo 96 del Código Tributario. Los sujetos pasivos sujetos al régimen RIMPE tendrán siguientes deberes formales:

a Los contribuyentes considerados negocios populares llevarán un registro de ingresos y gastos: y, pagarán el impuesto a la renta conforme a la tabla prevista para el efecto.

b Los contribuyentes considerados emprendedores estarán obligados a llevar contabilidad cuando la normativa así lo disponga, caso contrario, deberán llevar un registro de ingresos y gastos. En ambos Casos, declararán los impuestos respectivos conforme a registros.

~~Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios. Para el caso de los negocios populares emitirán notas de venta al amparo de la normativa vigente.~~

~~c) Los pagos que efectúen los contribuyentes sujetos a este régimen deberán observar los montos de bancarización previstos en el artículo 103 de la Ley de Régimen Tributario Interno.~~

~~Los sujetos pasivos bajo este régimen no se encuentran obligados a actuar como agentes de retención del Impuesto a la Renta ni del Impuesto al Valor Agregado. Sin perjuicio de lo expuesto, observarán lo previsto en el artículo 92 numeral 2 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno cuando corresponda, excepto en el caso de negocios populares que no actuarán, en ningún caso, como agentes de retención.~~

~~Los contribuyentes bajo el régimen RIMPE, deberán gravar, declarar y liquidar con Impuesto al Valor Agregado la prestación de bienes, servicios o derechos que abarque su actividad conforme a las disposiciones de la Ley, para lo cual deberán emitir el correspondiente comprobante de venta, salvo el caso previsto en el segundo inciso del artículo 97.9.~~

c Emitir comprobantes de venta conforme al

Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios. Los negocios populares podrán emitir notas de venta o facturas electrónicas a su elección.

Los sujetos pasivos inscritos como RIMPE por el Servicio de Rentas Internas deberán cumplir con los deberes formales atribuibles o dicho régimen durante el ejercicio fiscal corriente.

Los sujetos pasivos bajo este régimen no se encuentran obligados a actuar como agentes de retención del Impuesto a la Renta ni del Impuesto al Valor Agregado, Sin perjuicio de lo expuesto, observarán lo previsto en el artículo 92 numeral 2 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno. cuando corresponda.

Art. 97.8

~~Declaración y Forma de Pago. El presente impuesto será de liquidación anual pagadero hasta el 31 de marzo de cada año fiscal conforme las resoluciones que con carácter general emita el Servicio de Rentas Internas para el efecto. El retraso en la presentación de la declaración y pago del impuesto estará sujeto a las sanciones e intereses previstos en el Código Tributario.~~

~~Los contribuyentes considerados como agentes de retención del~~

Artículo 14

Sustitúyase el artículo 97.8 por el siguiente:

Artículo 97 8.- Declaración y forma de pago. - El Impuesto a la Renta sujeto al presente régimen se liquidará y pagará e! mes de junio de cada año fiscal, conforme las resoluciones de carácter general que emita el Servicio de Rentas Internas para e efecto. El retraso en la presentación de la declaración y pago del impuesto estará sujeto a las sanciones e intereses previstas en el Código Tributario”

~~Impuesto a la Renta y del Impuesto al Valor Agregado practicarán las retenciones a los sujetos pasivos acogidos al régimen RIMPE de conformidad con la normativa general y en los porcentajes establecidos mediante resolución por el Servicio de Rentas Internas.~~

~~— El valor de dichas retenciones constituirá crédito tributario para el pago del impuesto RIMPE por parte del sujeto pasivo.~~

Art. 97.9

~~Impuesto al Valor Agregado.—El Impuesto al Valor Agregado generado en la aplicación del presente régimen por parte del sujeto pasivo deberá ser liquidado y pagado de manera semestral, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes, excepto para el caso de negocios populares según se establece a continuación.~~

~~— Para el caso de negocios populares, el pago de la cuota establecida en la tabla progresiva incorporada en el artículo 97.6 anterior incluye el pago del Impuesto al Valor Agregado generado por la transferencia de bienes, prestación de servicios o derechos que abarque su actividad de conformidad con la Ley.~~

Artículo 15

Reemplácese el artículo 97.9 por el siguiente:

Artículo 97.9.- Impuesto al Valor Agregado. - Los contribuyentes categorizados como emprendedores deberán gravar con Impuesto al Valor Agregado las transferencias de bienes, derechos y prestación de servicios, conforme a las disposiciones de la Ley. El impuesto generado deberá ser liquidado y pagado en los plazos previstos en el reglamento.

Las transferencias de dominio de bienes muebles de naturaleza corporal, derechos y la prestación de servicios efectuados por negocios populares estarán gravadas con tarifa 0% del Impuesto al Valor Agregado. Los negocios populares no presentarán declaraciones de IVA.”

Artículo 16

Luego del artículo 97,9 agréguese un nuevo artículo conforme lo siguiente:

Artículo 97.10.- Retenciones en la fuente.- No estarán sujetos a retención en la fuente del Impuesto a la Renta los pagos efectuados a contribuyentes categorizados como negocios populares.

Los pagos efectuados a contribuyentes categorizados como emprendedores estarán sujetos a retención en la fuente de impuesto a la renta e impuesto al valor agregado en los porcentajes que mediante resolución establezca el Servicio de Rentas Internas.

	<p>No se realizará retención alguna del Impuesto a la Renta ni Impuesto al Valor Agregado a los contribuyentes categorizados como emprendedores cuando los pagos se realicen a través de tarjetas de crédito, débito, convenios de recaudación o de débito, u otros medios electrónicos de pago.</p>
<p>Art. 99</p> <p>Carácter de la información tributaria. Las declaraciones e informaciones de los contribuyentes, responsables o terceros, relacionadas con las obligaciones tributarias, serán utilizadas para los fines propios de la administración tributaria.</p> <p>La administración tributaria, deberá difundir anualmente los nombres de los sujetos pasivos y los valores que hayan pagado o no por sus obligaciones tributarias.</p>	<p>TÍTULO II. REFORMAS AL CÓDIGO TRIBUTARIO Artículo 17</p> <p>Reemplácese el primer inciso del artículo 99 por el siguiente:</p> <p>Artículo 99.- Carácter de la información tributaria- En el marco de los instrumentos internacionales vigentes, la información y las declaraciones de los contribuyentes responsables o terceros, relacionados con las obligaciones tributarias, así como los planes y programas de control que efectúe la Administración Tributaria son de carácter reservado y serán utilizados para los fines propios de la administración tributaria.</p>
	<p>DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>PRIMERA. - Por única vez, las disposiciones de esta ley relativas a la rebaja del impuesto a la renta por gastos personales y la tabla de impuesto a la renta de personas naturales serán aplicables para a liquidación del Impuesto a la Renta de ejercicio fiscal 2023, toda vez que no generan un perjuicio para los contribuyentes.</p> <p>SEGUNDA. - El Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos previsto en la ley entrará en vigencia a pulir del 01 de enero de 2024.</p>
	<p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA</p> <p>Dentro del plazo de un (1) año a partir de la expedición de la presente ley, la Secretaría General Jurídica de la Presidencia trabajará en conjunto con el Ministerio de Turismo, Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, y el Servicio de Rentas Internas para regular las actividades de los operadores de pronósticos deportivos.</p>
	<p>DISPOSICIÓN DEROGATORIA</p> <p>Deróguense todas las normas de igual o menor jerarquía que se contrapongan a este Ley.</p>
	<p>DISPOSICIÓN FINAL</p>

Las disposiciones de la presente Ley entrarán en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial, salvo por lo establecido en la Disposición General Segunda de la presente Ley.

F02V02-PRO-GSD-FDL-001

**ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO**

NOMBRE PROYECTO	DEL	“Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar” con calificación de urgente en materia económica
PROPONENTE		Presidente Constitucional de la República, Guillermo Lasso Mendoza
FECHA PRESENTACIÓN	DE	11 de mayo de 2023
MATERIA		Económica Tributaria
OBJETIVO PROYECTO	DEL	Buscar la generación de recursos a través de la creación del Impuesto a la Renta Único a pronósticos deportivos y por otro lado prevé, amparado en el principio constitucional de equidad del sistema tributario. Y con el fin de promover la redistribución de ingresos en una lógica de complementariedad de las finanzas familiares y la sostenibilidad fiscal, la realización de rebajas del impuesto a la renta para gastos personales de aquellas que tengan cargas familiares, con lo cual se busca impulsar la economía en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	DEL	<p>Contiene: Exposición de Motivos, 21 considerandos, 17 artículos reformativos, 2 disposiciones generales, 1 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 1 disposición fina final.</p> <p>El Proyecto de Ley tiene como finalidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> i).-Mejorar la progresividad del impuesto a la Renta para la mejora de la Economía Familiar sobre el fundamento del número de cargas familiares ii) Creación de un Nuevo gravamen (IR) para recaudar de acuerdo a los principios tributarios, aquellos generados por los operadores de pronósticos deportivos a fin de revelar una verdadera capacidad contributiva iii) Simplificar el RIMPE para los emprendedores y negocios populares iii) Fortalecer los acuerdos de cooperación vigentes con otros países en material de intercambio de información tributaria iv) Aplicar el 12% de IVA a espectáculos públicos.
CONCLUSIONES		El “Proyecto de Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar” con calificación de urgente en materia económica sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales

F02V02-PRO-GSD-FDL-001

	<p>establecidos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dispone de la iniciativa legislativa; • Se refiere a una sola materia; • Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; • Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y, • Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
<p>RECOMENDACIONES</p>	<p>a) Considerar, los criterios establecidos en el presente Informe, especialmente la observación sobre la eliminación del numeral 11 del artículo 56 de la Ley de Régimen Tributario Interno(espectáculos públicos) y las observaciones sobre técnica legislativa al articulado.-</p> <p>b) Calificar “Proyecto de Ley Orgánica para el fortalecimiento de la Economía Familiar; y,</p> <p>c) Designar, para su trámite a la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa establecida en el artículo 21 numeral 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.-</p>

Elaborado por: JS