

**Memorando Nro. AN-CRET-2021-0031-M**

**Quito, D.M., 26 de marzo de 2021**

**PARA:** Sr. Mg. César Ernesto Litardo Caicedo  
**Presidente de la Asamblea Nacional**

Sr. Dr. Javier Aníbal Rubio Duque  
**Secretario General**

**ASUNTO:** Ref. REMISIÓN INFORME SEGUNDO DEBATE: LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

De mi consideración:

Con un cordial saludo, por disposición del Asambleísta Franco Romero Loayza, Presidente (e) de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, pongo en su conocimiento que en la Sesión No. 150-CRETREC-2020 Reinstalación; celebrada el día de hoy 25 de marzo de 2021 la Comisión aprobó la siguiente moción:

*“Votar el texto del Proyecto de “LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”, que se presentará en el Informe para Segundo debate del Pleno de la Asamblea Nacional. Moción que deberá ser sometida para la aprobación de los Asambleístas miembros de la Comisión.”*

Moción de aprobación propuesta por el Asambleísta Vicente Almeyda, aprobada con la siguiente votación:

A FAVOR: Franco Romero Loayza, Vicente Almeyda Jalil, Hermuy Calle Verzozi, Patricio Donoso Chiriboga, Pinuccia Colamarco Vera, Henry Kronfle, Ana Belén Marín Aguirre, Esteban Melo, Luis Pachala Poma, César Solórzano, Lira Villalva Miranda y Juan Carlos Yar Araujo. Total: DOCE (12)

EN CONTRA: María Gabriela Larreátegui Total: UNO (1)

ABSTENCIONES: CERO (0) Total CERO (0)

EN BLANCO: CERO (0) Total: CERO (0)

AUSENTES: CERO (0) Total: CERO (0)

En tal virtud, y de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, remito el precitado Informe con sus respectivos anexos, para sea puesto en consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, a efectos de dar continuación al trámite.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

**Memorando Nro. AN-CRET-2021-0031-M**

**Quito, D.M., 26 de marzo de 2021**

*Documento firmado electrónicamente*

Sr. Diego Fernando Pereira Orellana  
**SECRETARIO RELATOR**

Anexos:

- tario-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed.pdf
- votación\_mocion\_reforma\_ley\_de\_régimen\_tributario\_interno-signed.pdf
- mociÓn\_ley\_tributaria-signed.pdf

Copia:

Sra. Mgster. Estefanía Alexandra Álvarez Hidalgo  
**Prosecretario Relator**

EÁ



**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU  
REGULACIÓN Y CONTROL DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

**(COMISIÓN No. 3)**

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE  
PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**

**INTEGRANTES:**

Franco Romero Loayza,

**PRESIDENTE (e)**

Vicente Almeyda Jalil

Hermuy Calle Verzozzi

Pinuccia Colamarco Vera

Patricio Donoso Chiriboga

Henry Kronfle Kozhaya

María Gabriela Larreátegui Fabara

Ana Belén Marín Aguirre

Esteban Melo Garzón

Luis Pachala Poma

César Solórzano Sarria

Lira Villalva Miranda

Juan Carlos Yar Araujo

Quito D.M., a 25 de marzo de 2021

## ÍNDICE

1.-	OBJETO .....	PÁG.- 02
2.-	ANTECEDENTES .....	PÁG.- 02
3.-	BASE LEGAL .....	PÁG.- 13
4.-	ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO .....	PÁG.- 16
5.-	CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN .....	PÁG.- 19
6.-	RESOLUCIÓN .....	Pág.- 19
7.-	ASAMBLEÍSTA PONENTE .....	PÁG.- 20
8.-	NOMBRE Y FIRMAS DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME ..	PÁG.- 21
9.-	TEXTO PROPUESTO DE ARTICULADO DE PROYECTO DE LEY .....	PÁG.- 22
10.-	CERTIFICACIÓN DEL SECRETARIO RELATOR .....	PÁG.- 27
11.-	DETALLE DE ANEXOS .....	PÁG.- 27

## COMISIÓN No. 03

### COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL DE LA ASAMBLEA NACIONAL

#### INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

#### PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

#### 1.- OBJETO.-

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para SEGUNDO DEBATE del **PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO** presentado por el Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya. Este Proyecto de Ley fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa -CAL- y asignado a la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, para su tratamiento.

#### 2.- ANTECEDENTES.-

- 2.1.- Con oficio S/N de 02 de julio de 2019, ingresado a esta Legislatura el 03 de los mismos mes y año, el Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya, en ejercicio de la iniciativa legislativa prevista en el artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presentó el **“PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”** para su correspondiente tramitación de conformidad con la Ley.
- 2.2.- Que de acuerdo al Informe de la Unidad de Técnica Legislativa contenido en el memorando Nro. 124-A- UTL-AN-2019-M de 10 de julio de 2019 (Trámite No. 371450), dicho proyecto de ley cumple con los requisitos formales prescritos en los precitados artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
- 2.3.- El Consejo de Administración Legislativa estableció que el Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, presentado por el Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya, cumplió todos los requisitos formales establecidos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, por lo cual mediante Memorando No. SAN-CAL-2019- 0969 (Trámite No. 374703), Resolución No. CAL-2019-2021-079 de 05 de agosto de 2019 aprobada en Sesión de 01 de los mismos mes y año, en lo principal **RESUELVE** calificar el precitado Proyecto de Ley y remitirlo a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control para su tratamiento, de conformidad con la Ley.
- 2.4.- En Sesión No. 111-CEPRE-2019 de 19 de septiembre de 2019, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control avoca conocimiento de Memorando No. SAN-CAL-2019-0969 (Trámite No. 374703), Resolución No. CAL-2019-2021-079 de 05 de agosto de 2019, Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, iniciativa legislativa del Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya.
- 2.5.- Durante la Sesión No. 144-CRETREC-2020 de 12 de junio de 2020 la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control da inicio al tratamiento del Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, con la participación del proponente y miembro de esta Mesa Legislativa, Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya, quien hizo una presentación de la iniciativa legislativa y sus puntos más relevantes.



- 2.6.-** Para la elaboración y aprobación del informe para Primer Debate del referido Proyecto de Ley se han recibido por escrito, aportes y observaciones de los siguientes Asambleístas, ciudadanos, gremios, organizaciones y actores, tanto públicos como privados.
- 2.7.-** En la etapa de socialización del Proyecto de Ley, de manera adicional al cumplimiento de lo previsto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, han comparecido virtualmente al seno de esta Comisión Legislativa los siguientes ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos y privados:

<b>SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</b>			
<b>PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO</b>			
<b>PRIMER DEBATE</b>			
<b>Sesión No.</b>	<b>Fecha</b>	<b>Compareciente</b>	<b>Temática</b>
144-CRETREC-2020	12/06/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proponente: As. Henry Kronfle Kozhaya.</li> <li>- Servicio de Rentas Internas -SRI-: Ab. Galo Maldonado, Dirección de Cumplimiento Tributario (Director).</li> </ul>	Tratamiento en Primer Debate del Proyecto de <b>LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO -LRTI-</b>
144-CRETREC-2020	08/07/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación de Municipalidades del Ecuador -AME-: Ing. Raúl Delgado Orellana, Presidente.</li> <li>- Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-: Dr. Gonzalo Lascano, Coordinación General Jurídica (Coordinador) – Ab. Andrés Isch, Asesoría Despacho.</li> <li>- Asamblea del Sistema de Educación Superior del Ecuador -ASESEC-: Dr. Galo Naranjo.</li> <li>- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación -SENESCYT-: Mgs. Luis Cují, Subsecretaría de Formación Académica (Subsecretario).</li> </ul>	



**2.8.-** Como parte del debate, se deja constancia de que, en el tratamiento del primer debate, se contó con la participación de los Comisionados, cuyas intervenciones de manera resumida se exponen en el siguiente detalle:

**Sesión No. 144-CRETREC-2020 de 12 de junio de 2020:**

As. **HENRY KRONFLE:** en calidad de ponente del proyecto de ley manifiesta que el mismo contiene: cuatro (4) artículos, dos (2) son las reformas a los artículos 62 y 63 de la Ley de Régimen Tributario Interno, una (1) transitoria y una (1) derogatoria. La iniciativa pretende dar respuesta al retraso y falta de pago por parte del Gobierno Central en el Impuesto al Valor Agregado -IVA-; del IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúan los GAD's y las Universidades y Escuelas Politécnicas. Las reformas serían que el IVA pagado en la adquisición de bienes y servicios sea retenido y no se entregarán al Gobierno Central. No queremos un GAD que le entregue dinero al Gobierno Central para que ese dinero no se devuelva. Los valores retenidos serán notificados en la declaración al SRI para mantener el registro pertinente. Lo que se adeuda por estos conceptos se le da treinta días al SRI para que notifique valores pendientes de pago y seis meses de plazo para que el Gobierno Central pague a los GAD's, Universidades y Escuelas Politécnicas. Con esto los GAD's pueden mantener su liquidez, siendo estos los gobiernos que están más cerca del pueblo.

As. **HERMUY CALLE:** plantea como interrogante la posibilidad de que dada la naturaleza del proyecto de ley que trata una exoneración del IVA, esto correspondería a iniciativa privativa del Ejecutivo.

As. **ESTEBAN MELO:** solicita escuchar al Servicio de Rentas Internas -SRI- para saber el por qué del mecanismo de que el IVA pase por el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-. Solicita adicionalmente escuchar al Ministerio de Economía y Finanzas -MEF- para saber cómo funciona ese mecanismo, además solicita saber el motivo con el que se estableció el mecanismo por el cual ese Impuesto el Valor Agregado -IVA- que pertenece a los GAD's y Universidades pasa por el MEF y no se les devuelve.

As. **HENRY KRONFLE:** en calidad de ponente da contestación a las preguntas realizadas, indicando que: "No decimos que no se pague o que se pague, no cambiamos un mecanismo de impuesto. Es un mecanismo de retención y es factible que sea de iniciativa legislativa. Hay un problema, supongamos que tenemos una sociedad y hay recaudador, pero resulta que se recauda el dinero, pero se les dice a los demás miembros de la sociedad que no puede darle porque no tiene el dinero. Eso es lo que pasa ahora con las rentas. Se guardan el dinero y no se les devuelve a los GAD's. Lo que veo es financiamiento al Gobierno Central con recursos que no le corresponden."

As. **PATRICIO DONOSO:** expresa que le gustaría saber en primer lugar, por qué el proponente establece ciento ochenta (180) días; y segundo, le gustaría escuchar a la autoridad tributaria su opinión sobre este tema para tener insumos para un proyecto corto pero importante.

As. **MA. GABRIELA LARREÁTEGUI:** realiza las puntualizaciones siguientes: "No es el mejor mecanismo para reconocer esta situación. Luego se cambió a devolución del Impuesto el Valor Agregado -IVA- y luego se habla de una compensación a través del presupuesto a través del IVA, pero debe ser lo más pronto posible tanto a GAD's como a las Universidades. Me preocupa que se confundan competencias del Servicio de Rentas Internas y del Ministerio de Finanzas". En su segunda intervención solicita saber una alternativa para agilizar el traspaso de recursos correspondientes del IVA a los GAD's y a las Universidades.

As. **LUIS PACHALA:** plantea cuestionamientos respecto de la legalidad de la propuesta.

As. **HENRY KRONFLE:** responde varias de las inquietudes de la Mesa expresando que: "Cualquier fecha que se ponga será cuestionada. Se dejó ciento ochenta (180) días porque es un plazo prudente; diferir a seis (6) meses la deuda que tiene el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF-. Es una cuarta parte del tiempo promedio que



adeudan, que son casi dos (2) años. Si fue un problema el 0% de IVA, porque eso sí es iniciativa del Ejecutivo. Este proyecto de ley pasó por la Unidad de Técnica Legislativa -UTL- para llevar el proyecto al Consejo de Administración Legislativa y que lo mande a esta Comisión. Sí hay un criterio jurídico. De la UTL que es el filtro de la Asamblea y tercero del informe del CAL para asignar el proyecto a esta Comisión. Cuando se decía 0% IVA se prestaba para cualquier cosa. Por eso no crea, suprime ni modifica ningún impuesto. Lo que cambia es el mecanismo de administración del impuesto. Financiarse con el IVA de los municipios es ilegal.”

As. **PATRICIO DONOSO:** expresa en su segunda intervención que el proyecto no es inconstitucional, pues pasó por los filtros antes de llegar a la Comisión. Con respecto a los ciento ochenta (180) días la explicación es lógica y clara.

As. **HERMUY CALLE:** en su segunda intervención señala que: “Veo con simpatía el objetivo de facilitar las cosas a los GAD’s y Universidades. Pueden haber salidas. Esto se discutió, la idea es brillante. Bien podría ser que el Ejecutivo envíe esta situación en el veto. Porque este tema fue parte de la discusión de la Ley Económico Urgente. El Ejecutivo debe recoger esta reivindicación para los GAD’s y el sistema universitario nacional (Sistema de Educación Superior). Si hay un acuerdo estaría dispuesto a firmar la petición al Presidente para que esto incluya en el veto de la ley económica urgente que aún no envía.”

#### **Sesión No. 144-CRETREC-2020 (Continuación) de 08 de julio de 2020:**

As. **KENRY KRONFLE:** manifiesta que es importante el proyecto. Por ejemplo, un proveedor tiene acciones y se dinamiza en Impuesto al Valor Agregado -IVA-, eso significa renta, está enlazado con varias acciones que van desde diferentes sectores, todo eso genera IVA y todo ese grupo termina justificando al Gobierno Central, por eso no se puede dejar de entregar esos recursos. No tiene sentido la retención enviar al Ministerio de Economía y Finanzas -MEF- para que luego se regresen. Eso no está en manos de las municipalidades debe corregirse porque no tiene sentido. En su segunda intervención aclara que la observación es que si se paga el IVA como normalmente se lo hace, eso no cambia en lo absoluto, es decir cuando paga ese IVA dependiendo si adquiere un bien o un servicio o es una cuestión profesional, se retiene parte de ese IVA, esa parte, ese pedazo de retención de IVA porque se lo quiere enviar al MEF para que se lo devuelva lo que se podría hacer, es un cruce de retención, es decir se paga igual que antes.

As. **LUIS PACHALA:** manifiesta su preocupación por conocer cuáles son los montos por devolución del IVA a los gobiernos seccionales desde el periodo 2017 hasta la fecha; cuáles con los montos que adeuda al Estado de devolución del Impuesto al Valor Agregado -IVA-; cuál es el marco legal para que haya que devolver al Presupuesto General del Estado y luego que los devuelvan; cuáles son los problemas técnicos financieros que podría causar al Estado, si primero ese concepto del IVA no va al Presupuesto General del Estado, cuestiona porque el Estado incluyó esta normativa que vaya primero al Presupuesto General de Estado y luego efectuar la devolución. Así mismo manifiesta que para no estar con justificaciones, la pregunta sencilla es por qué no se devuelve a tiempo lo que se retiene por el IVA y finalmente pregunta por años desde 2010 hasta la fecha cuánto adeuda el Ministerio de Economía y Finanzas a los GAD’s.

As. **HERMUY CALLE:** señala que le gustaría escuchar un ejemplo de en qué eventualidad, tal como está redactada la propuesta, haría que el Impuesto al Valor Agregado -IVA- baje.

As. **ESTEBAN MELO:** manifiesta que el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF- ha maltratado a los quiteños y a la gente de Pichincha por la falta de transferencias. Entregarlo mal y tarde también es incumplir. Pregunta cuál es el efecto para el MEF del proyecto de ley que plantea el Asambleísta Henry Kronfle.

As. **GABRIELA LARREÁTEGUI:** expresa que nos encontramos ante un problema que no permite que los GAD’s tengan una buena gestión. Manifiesta que fue parte del equipo del Municipio de Quito y en ese tiempo el Gobierno debía mucho dinero en impuestos e Impuesto al Valor Agregado -IVA-. La propuesta busca solucionar un problema grave y real. Es justo y necesario que no sólo como Asamblea se busque solución al problema, sino hacer causa



común con el Ministerio de Economía y Finanzas también. Señala que se deben buscar una alternativa, juntos se debe buscar una solución.

2.9.- Para el tratamiento, análisis, debate y aprobación del Informe para Primer Debate se efectuaron las siguientes sesiones:

DETALLE DE SESIONES TRATAMIENTO PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO PRIMER DEBATE			
No.	Sesión No.	Continuación	Fecha
1	Sesión No. 111-CEPRE-2019		Jueves 19 de septiembre de 2019
2	Sesión No. 144-CRETREC-2020		Viernes 12 de junio de 2020
3	Sesión No. 144-CRETREC-2020	X	Miércoles 08 de julio de 2020
4	Sesión No. 144-CRETREC-2020	X	Miércoles 29 de julio de 2020

2.10.- En la sesión No. 144-CRETREC-2020 de 12 de junio de 2020 y sus continuaciones de 08 y 29 de julio de 2020, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributaria y su Regulación y Control conoció, analizó y debatió el articulado del Proyecto de "**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**", previo a la construcción, conocimiento, análisis, debate y aprobación del presente Informe para Primer Debate.

2.11.- En la continuación de la Sesión No. 144-CRETREC-2020 de 29 de julio de 2020, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributaria y su Regulación y Control aprobó con **ONCE (11)** votos a favor, el Informe para Primer Debate del Proyecto de "**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**", presentado por el Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya.

2.12.- En La Continuación de la Sesión No. 681 del Pleno de la Asamblea Nacional de fecha 24 de septiembre de 2020, se llevó a cabo el tratamiento del INFORME PARA PRIMER DEBATE del Proyecto de "**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**". Este debate contó con la participación del As. Franco Romero, Presidente de la Comisión y ponente designado, así como de DIEZ (10) legisladores, conforme el detalle sistematizado siguiente:

DETALLE DE INTERVENCIONES CONTINUACIÓN SESIÓN NO. 681 DEL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL TRATAMIENTO PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO (CONOCIMIENTO INFORME PRIMER DEBATE)		
No.	NOMBRE	POSTURA / OBSERVACIONES
1	Henry Kronfle	<b>En su primera intervención señaló:</b> El problema es muy simple, el retraso y la falta de pago por parte del Gobierno Central

		<p>del IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúan los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas.</p> <p>La recaudación que hay que distribuir a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que proviene por Constitución y por ley de los ingresos permanentes y no permanentes, son dinero de los Gobiernos Autónomos Centralizados lo único que hace el Gobierno Central es ser el recolector de ese dinero.</p> <p>No hay pretexto de ningún motivo, por ningún concepto para que no se den las rentas a tiempo y no se devuelva el IVA a tiempo.</p> <p>Entonces esto es muy fácil, esto es muy sencillo arreglar estos problemas que son realmente injustos que le están pasando factura muy grande al país que no dejan dinamizar la economía que tienen prácticamente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados sobre todo las pequeños, a las juntas parroquiales que están totalmente desesperados por la falta de recursos y que corrige un problema de administración que no debería de existir y que sólo existe porque se está usando este dinero para financiar al Gobierno Central cuando no es dinero del Gobierno Central y eso es poner orden en las finanzas públicas.</p> <p><b>En su segunda intervención señalo:</b></p> <p>Más allá de que desde el punto de vista político sabemos perfectamente que el centralismo siempre es opuesto al desarrollo del resto del país y que lo que tenemos que buscar es una descentralización del país y hay que leer bien el proyecto para poder entender cómo opera esa descentralización de más de 700 juntas parroquiales, más de 220 alcaldías y 23 prefecturas en el Ecuador y por eso pido que se dé una lectura profunda a algunos que han intervenido aquí porque veo que no han entendido bien el Proyecto de Ley.</p> <p>Conozco bastante bien los términos contables de la administración pública y de la administración privada señor presidente y señores asambleístas y déjenme explicar algo que es fundamental porque se ha generado una confusión cuando se habla sobre el sujeto activo y el sujeto pasivo.</p> <p>El derecho de cobro lo tiene el sujeto activo, la obligación de pago la tiene el sujeto pasivo, en una transacción ida y vuelta, es decir yo te envío el IVA que recaude para que tú me lo regreses, es una operación de ida y vuelta, esa acción de ida y vuelta convierte la obligación de pago en un inicio del municipio al SRI que tiene el derecho de cobro, convierte ese sujeto pasivo que es en un inicio y el sujeto activo que es el SRI en ese inicio los convierte al revés, cuando el SRI tiene que devolver ese IVA pagado porque le corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado, es decir el derecho de cobro del sujeto activo en este caso el SRI inicialmente se convierte en una obligación de pago, se convierte en un sujeto pasivo, no cabe decir aquí que estamos interfiriendo y que estamos mezclando y por eso me preocupa que expertos digan eso, que se está mezclando el sujeto activo o con sujeto pasivo, el sujeto activo y el sujeto pasivo no cambian se convierten porque hay una obligación de ida y vuelta.</p>
2	Gabriela Larreategui	<p><b>En su primera intervención señalo:</b></p> <p>Como Abogada como conocedora del derecho tributario no puedo estar de acuerdo en lo que se plantea en este proyecto pues está desconociendo y desfigurando conceptos básicos de derecho tributario.</p> <p>Este Proyecto de Ley pretende que los sujetos pasivos, los obligados a retener el impuesto se conviertan en sujetos activos al recaudar el IVA y quedarse con esos dineros, dineros que además constituyen un crédito tributario para el proveedor.</p> <p>Así además de destrozando conceptos de derecho tributario los GADs, la Universidad la Escuela Politécnica se va a encontrar mes a mes frente a un serio riesgo moral ya que tiene que ser él mismo quien determine el valor que le corresponde como compensación presupuestaria.</p>



		<p>Hace muchos años que nuestra legislación eliminó la figura de devolución de IVA para GADs, Universidades y Escuelas Politécnicas y la transformó en una asignación presupuestaria que es equivalente a los valores pagados por IVA pero no es una devolución.</p> <p><b>En su segunda intervención señalo:</b></p> <p>Bueno yo creo que es muy importante aclarar y creo que es que creo que es la base de la confusión, que en nuestra legislación no existe tal cosa como devolución de IVA a los GADs, no existe, el artículo innumerado después del 73 lo que establece es una asignación presupuestaria de valores equivalentes del Impuesto al Valor Agregado, por eso es que no puede decirse: me tenían que recaudar, y ya tienen la plata y lo único que tenían que hacer es pasar porque el sujeto activo y el IVA se va a la cuenta del SRI y después a la cuenta del tesoro nacional, entonces no es solamente una cuestión de pasar es una asignación presupuestaria equivalente por eso sí cambia el sujeto activo, el sujeto, el GAD se va a convertir en un sujeto pasivo que retiene pero a la vez se va a quedar con eso y además como decía antes él mismo se va a calcular el propio valor que tiene que quedarse incurriendo en un absoluto riesgo moral.</p> <p>Yo creo que es importante que se lea este artículo 73 y que se lo entienda bien porque además también dicen: hay defraudación, por qué si una persona natural se queda con la plata es defraudación y por qué si el estado se queda con la plata no es defraudación, porque no hay devolución no hay tal cosa como una devolución de IVA y de ahí se tiene que partir, es una asignación presupuestaria equivalente.</p>
3	Patricio Donoso	<p>Este Proyecto de Ley que fue tratado en la Comisión revela la serie de dificultades que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el financiamiento de sus labores que son absolutamente necesarias y muy cercanas a la gente, siempre hemos dicho y no es demagogia el repetirlo, que los Gobiernos Autónomos, las Alcaldías, las Prefecturas, son aquellas organizaciones más cercanas a la gente y tienen necesidades que atender necesidades de esa gente.</p> <p>En efecto se ve que no se modifican impuestos, que no se aumentan impuestos, que no disminuyen impuestos, estas 3 cosas: modificación, aumento o disminución tributaria es potestad exclusiva y lo dice así la Constitución, del Gobierno Central, del Ejecutivo, pero como no hay aquello, nos pusimos de acuerdo o estuvimos de acuerdo más bien en la Comisión que el Proyecto no es inconstitucional por lo tanto hay que tratarlo y hay que tratar de resolver este problema que es recurrente.</p>
4	Henry Cucalón	<p>Siempre hemos defendido la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, esta reforma que tratamos el día de hoy es prioritaria. Nuestra Constitución es muy clara, los municipios y las prefecturas gozan de autonomía política, administrativa y financiera, es hora ya de que para ejercerla más que una declaración pasemos a la decisión y a la acción. Resulta aberrante que en pleno año 2020 se siga insistiendo en que el Gobierno Central recaude los valores por concepto de IVA con el eterno ofrecimiento y nunca cumplimiento de la devolución a sus legítimos acreedores: Los GADs, las Universidades, en un vivo ejemplo de atraco institucionalizado, a tal magnitud ha llegado la vulneración y el atentado por la indebida retención del IVA que pertenece a las ciudades que hasta la justicia constitucional así lo ha declarado en una victoria del pueblo sobre el centralismo.</p> <p>Quiero ser enfático en una cosa, aquí no estamos hablando de las asignaciones que por derecho y constitución, no por dádiva alguna corresponden a los GADs y que pudiera resultar comprensible y hasta razonable que en medio de una crisis de la magnitud como la que vivimos al verse mermados los ingresos tanto permanentes como los no permanentes el Gobierno se atrase en transferir.</p> <p>Lo que se busca con este proyecto de ley nada más y nada menos que los recursos se queden con quien lo genera es decir que los GADs y universidades actúen como</p>



		agente de retención del IVA que les pertenece, que la plata se quede en sus cuentas y que envíen una declaración informativa al SRI.
5	Israel Cruz	<p>Es importantísimo tratar este tema cuando se trata de deuda y de derechos, unos son derechos de los GADs provinciales, municipales, parroquiales y politécnicas y Universidades del país, dos sectores sensibles de la vida ciudadana, dos escenarios que debe estar en la primera intención y en la primera práctica de resolver estos problemas, esos son los derechos que consta en la Constitución del Ecuador pero también hay obligaciones, y esas obligaciones son también compartidas de los ciudadanos y del estado ecuatoriano.</p> <p>Sé que estamos en una situación difícil, a todos nos ha pegado este problema de la pandemia, nosotros consideramos que el Gobierno está pasando por difíciles situaciones, pero yo pienso que hay que dar un plazo prudente también para que pueda cumplir este compromiso, lo lógico es cumplirlo, más que sea tarde, pero cumplirlo.</p> <p>Los GADs provinciales, parroquiales y municipales son los organismos que atienden las necesidades y necesidades básicas.</p> <p>Es imperiosa la necesidad de hacer esta reforma para devolver a los GADs provinciales, parroquiales y municipales y las Universidades y Escuelas Politécnicas puedan recibir directamente ese dinero y no vayan aumentando más la deuda.</p>
6	César Rohon	<p>El primer nivel de Gobierno más sensible es el de las juntas parroquiales, es el de las prefecturas, es de los municipios, por la cercanía directa que tiene con su gente, al igual que las Universidades y Escuelas Politécnicas que tienen una relación directa con sus estudiantes. La Constitución de la República del Ecuador expresa claramente esta necesidad de una descentralización efectiva del Estado y de una desconcentración del Estado y sus recursos, cómo entender entonces que el Ecuador en vez de avanzar retrocede.</p> <p>En vez de que los recursos fluyan directamente a este nivel de Gobierno, a los municipios, a las prefecturas, a las Universidades a las juntas parroquiales para mí esta cercanía del poder con el pueblo se puedan ejecutar las obras que requiere el país para avanzar resulta que no llegan los recursos y que tiene que dar una vuelta de centralidad que no lo entiende nadie.</p> <p>Esta reforma es fundamental para cumplir con lo que manda la ley, la ley de leyes: la Constitución, Política del Estado, descentralizar y desconcentrar los recursos, así que lo que está haciendo hoy la Asamblea Nacional a través de este proyecto de ley que reforma la Ley Interna de Finanzas Públicas que permite que los recursos que generan por concepto de IVA los municipios, las prefecturas, las juntas parroquiales, las Universidades y Escuelas Politécnicas no vayan a la cuenta única del Estado sino que se queden en el origen para tener mejor eficiencia para tener los recursos rápida y oportunamente y para poder atender esas necesidades del pueblo ecuatoriano que así lo demanda.</p>
7	Wilma Andrade	<p>Este tema lo hemos tratado en varias oportunidades en la Comisión de Gobiernos Autónomos Descentralizados, ahí hemos podido recibir de viva voz a los alcaldes, a los prefectos, a los diferentes Presidentes de juntas parroquiales y vocales de juntas parroquiales con esta gran preocupación porque hay que decirlo en este no es solamente que esta propuesta de ley va a ser una expectativa que la están buscando desde hace mucho porque en este momento los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen una grave situación económica, hay unas deudas históricas desde el Ministerio de Economía y Finanzas y aunque ellos exigen su pago hasta el momento no han sido atendidos, sólo las prefecturas registraban una deuda histórica de 561 millones hasta agosto del 2020.</p> <p>El Ministerio de Finanzas aduce que ya tiene un plan de pagos que conforme vaya</p>

		<p>recibiendo los ingresos de la caja fiscal seguirá asignando los recursos y cubriendo los atrasos con los gobiernos seccionales sin embargo vemos que se da prioridad a otros pagos y no realmente para atender a los gobiernos que están cercanos a la gente.</p> <p>La demanda ciudadana cuando existe cualquier problema desde los más simples, están acudiendo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados son justamente estos niveles de Gobierno los que permiten acercarse y atender las necesidades, por eso es muy importante que los Gobiernos Municipales vayan alcanzando niveles de autonomía administrativa, pero sobre todo financiera porque la autonomía municipal en el país ha sido un proceso forzado.</p>
8	Javier Cadena	<p>Qué importante el día de hoy tratar un tema que a lo mejor debió haber sido tratado con muchos meses de anticipación, para quienes de una u otra manera hemos estado inmiscuidos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados a los que hemos estado mirando con zozobra lo que pasa en las universidades y escuelas politécnicas del país, yo creo que este es un gran día, una gran noticia, al tratar de modificar la Ley de Régimen Tributario Interno y por ende permitanme también felicitar esta iniciativa del Asambleísta Henry Kronfle, yo creo que se acoge este clamor de las juntas parroquiales, de los municipios, de las prefecturas que como bien se ha dicho son los gobiernos que están más cercanos a su pueblo en el aspecto rural, las juntas parroquiales, en las ciudades, los municipios y las prefecturas.</p> <p>Hoy es la oportunidad de decirle al pueblo ecuatoriano que los asambleístas trabajamos por esa descentralización y trabajamos por cada uno de los territorios y eso es lo que le corresponden no como dádivas o como un premio del Gobierno Nacional sino lo que corresponde lo que se va generando en las transacciones en cada uno de nuestros territorios.</p> <p>Yo creo que en un homenaje a la descentralización, desconcentración, dar un nuevo esquema de un impulso y no por un favor que se necesita sino también por cumplir la ley porque son dineros de cada uno de los territorios, de los pueblos, suscripciones se debe de aprobar de manera urgente esta reforma a la Ley de Régimen Tributario.</p>
9	Eddy Peñafiel	<p>Hay que decirlo y mencionarlo, esto no es una cuestión de ahora de este Gobierno, ha sido histórico ese retraso, ese incumplimiento del mandato legal a que se haga la transferencia del IVA a los Gobiernos Seccionales ha sido todo siempre a los Gobiernos Seccionales a las Universidades y a las Escuelas Politécnicas, me parece importante este cambio de mecanismo donde insisto los que somos beneficiarios, esa pensión nos llegue de manera prioritaria, basta ya de las enormes esperas, de las demandas que toca de hacer para que esos recursos vengán acá a los ciudadanos, los más afectados como siempre aquellos Gobiernos Seccionales más pequeños, más alejados del país.</p> <p>Es importante este Proyecto de Ley que estamos tratando y yo creo que no hay que darle tanto trámite, tanto alargue, sino que más bien a la brevedad posible podamos ya debatir el Segundo Debate y enviarlo al Ejecutivo para que ojalá lo pueda aprobar, no vetándolo sino de una vez aprobado definitivamente.</p> <p>Yo creo que estos proyectos son los que efectivamente necesita el pueblo ecuatoriano yo he dicho y he defendido la institucionalidad de esta Asamblea Nacional que no hemos sido los mejores asambleístas que no hemos sido los perfectos pero que sí hemos tratado de darle respuestas oportunas a los ciudadanos.</p>

**2.13.-** Para llevar a cabo el trámite del Proyecto de Ley materia del presente Informe se ha aplicado lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; se puso en conocimiento de las y los señores asambleístas el Proyecto de Ley y demás documentación adjunta a través del correo electrónico de la Comisión.



**2.14** En la sesión No. 150-CRETREC-2020 de 16 de octubre de 2020 de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributaria y su Regulación y Control retomó el tratamiento del Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, de conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, recibiendo varias comparecencias de los actores involucrados y otros colectivos que manifestaron su interés en el proyecto.

**2.15.-** En la continuación de la Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 10 de noviembre de 2020, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributaria y su Regulación y Control continuó tratamiento a el Informe para Segundo Debate del Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, recibiendo a varios expertos de reconocida trayectoria como el doctor Javier Bustos, experto en Derecho Tributario y a la doctora Paola Robalino experta en Derecho Tributario

**2.16.-** Dentro del segundo debate comparecieron virtualmente al seno de esta Comisión Legislativa los siguientes asambleístas, ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos y privados:

SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO SEGUNDO DEBATE			
Sesión No.	Fecha	Compareciente	Temática
150-CRETREC-2020	16/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proponente: As. Henry Kronfle Kozhaya.</li> <li>- Administrador General del GAD DM Quito Ing. Freddy Erazo.</li> <li>- Presidenta de CONAGOPARE, Yilda Rivera</li> <li>- Presidenta de CONAGOPARE Pichincha, Lorena Brito.</li> <li>- Presidente de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME- Luis Barzarrlo y su delegada Karin Jaramillo</li> <li>- Presidente de CONGOPE, Edwin Miño</li> </ul>	Tratamiento en Primer Debate del Proyecto de <b>LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO -LRTI-</b>
150-CRETREC-2020 continuación	10/11/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experto en Derecho Tributario, Javier Bustos</li> <li>- Experta en Derecho Tributario, Paola Robalino</li> </ul>	Tratamiento en Primer Debate del Proyecto de <b>LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO -LRTI-</b>

**2.17.-** Como parte del debate, se deja constancia de que, en el tratamiento del segundo debate, se contó con la participación de los Comisionados y varios actores cuyas intervenciones de manera resumida se exponen en el siguiente detalle:

**Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 16 de octubre de 2020:**

**YILDA RIVERA**, Presidenta del CONAGOPARE: Señala que si este proyecto de ley se aprueba en el Pleno solventará muchas necesidades de los gobiernos parroquiales. Hace 15 meses están pendientes de este proyecto de ley que recoge el clamor de los gobiernos parroquiales pues sufren del retraso y falta de pago. Además se suma el trámite de devoluciones por parte del SRI, con meses de retraso sin despachar. Considera que en el espíritu de esta ley es no afectar más a los GAD's, pues éstos pueden retener los valores en sus cuentas y notificar para mantener los registros contables.



**LORENA BRITO**, Presidenta del CONAGOPARE Pichincha: Solicita que se tome en cuenta que las parroquias no cuentan con otras asignaciones que no sean las del Gobierno Central, y han sido afectados en la entrega de recursos. Explica que se afectan las planificaciones porque no les devuelven el Impuesto al Valor Agregado y eso les representa serios problemas.

**LUIS MARIO BARSALLO**, Presidente Ejecutivo de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas -AME-: Asegura que los municipios son quienes han liderado la crisis de la pandemia con recursos limitados. Aclara que conforme pasan los días la brecha de deuda se vuelve casi impagable, por ello acuden a la Comisión para que el Impuesto al Valor Agregado se devuelva de forma oportuna a cada uno de los GAD's. Pide que la ley no solo quede en papel sino sea de aplicación inmediata. Señala que es necesario que se respeten las asignaciones que les corresponden, pues no pueden trabajar según la capacidad de la caja fiscal porque las competencias de los municipios no pueden esperar.

**KARIN JARAMILLO**, delegada de la AME: Manifiesta que el artículo 3 del COOTAD establece el ejercicio de la autoridad y potestades públicas se regirán por varios principios para que el reparto de las competencias no produzca problemas territoriales. Insiste en que cada nivel descentralizado debe ejercer sus competencias, que además de las 14 establecidas, por otras leyes se les ha asignado 31 más, lo que los convierte en contribuyentes del nivel central. Expresa que los valores de Impuesto al Valor Agregado pagados por las GAD's deben correr la misma suerte de las asignaciones presupuestarias, que deben ser automáticas, oportunas. Esto no se ha dado con la agilidad. Debe considerarse la retención del Impuesto al Valor Agregado como una salida. Dice que en otros países los municipios no están obligados a entregar el Impuesto al Valor Agregado, porque no tiene enfoque en un modelo descentralizado. De esa forma no se torna a los estados locales en contribuyentes del Estado Central. Explica que los municipios han debido acceder a convenios con límite de deuda, lo que no sería necesario si se tendrían los recursos del Impuesto al Valor Agregado de forma automática como prevé la Constitución.

**FREDDY ERAZO**, Administrador general del Municipio de Quito: Expresa que es positivo porque se reduce la brecha de deuda del Gobierno y que es posible mejorar la propuesta. Explica el proceso actual para la devolución del Impuesto al Valor Agregado, manifiesta que todo empieza cuando el GAD presenta el reclamo al Servicio de Rentas Internas, que recibe el reclamo y valida la información de las declaraciones y acepta lo validado, genera una resolución notificada al GAD y al Ministerio de Economía y Finanzas, que refleja en su presupuesto, ordena la transferencia, pero mezcla materia presupuestaria con aspectos tributarios. No establece plazos de pago de las asignaciones presupuestarias y no considera las crisis fiscales. Propone que el Servicio de Rentas Internas después de emitida la resolución generará una nota de crédito. Explica que las notas de crédito son de libre circulación. Además se incluirá la posibilidad de pagar a proveedores de los GAD's con estas notas de crédito. Proponen mantener el innumerado luego del artículo 73 de la ley, pero con la emisión de una nota de crédito en máximo 15 días luego de la notificación de la aceptación. Dice que el Gobierno les propone bonos que duran hasta siete años, mientras que las notas de crédito serían inmediatos y se haría un cruce de cuentas rápido.

**EDWIN MIÑO**, Presidente del CONGOPE: Señala que lo importante es buscar una salida y aplaude la propuesta presentada porque asegura que la experiencia habla de varias propuestas hechas sin que se ejecuten, argumenta que se trata de un círculo vicioso que hay que cerrar, porque las recaudaciones se inflan pero en términos reales hay que hacer devoluciones. Apoyan la propuesta original, porque no han podido desmaterializar las notas de crédito. Asegura que el CONGOPE le aceptó al Ministerio de Economía y Finanzas que parte de la deuda se pague con bonos, pero ni siquiera los 602 millones que se le debe a las prefecturas, de las cuales solo 38 millones corresponden al Impuesto al Valor Agregado solo de abril a la fecha, deben tener un cupo presupuestario, señala que la propuesta que tiene el apoyo es que los recursos se queden en la institución y que los papeles circulen, pues eso nos da movilidad y todos se benefician. Respaldan la propuesta original.

As. **GABRIELA LARREÁTEGUI**: Insiste en que no puede estar de acuerdo que se ataquen principios tributarios, que los impuestos retenidos son crédito tributario para quienes dan servicios o venden bienes a las entidades.

#### **Sesión No. 150-CRETREC-2020 continuación de 10 de noviembre de 2020:**

**JAVIER BUSTOS**, experto en Derecho Tributario: Considera que en una reforma integral e innovadora enfocada en sistemas de automatización haría que la recaudación aumente, manifiesta que el proyecto de acuerdo a la Constitución tiene una iniciativa del Ejecutivo y dice que el Estado devolvió 300 millones de dólares en 2019, en donde están incluidas las retenciones y esos valores quedarían en poder en los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD's- cuando entre la reforma. Otro punto es que no pueden reasignarse las retenciones en la fuente porque no son un impuesto, sino pagos anticipados, por lo que cuando se hace una retención se debe tomar en cuenta que los contribuyentes registran en su activo como una cuenta por cobrar. Señala que la figura que se propone a favor de los -GAD's- es discriminatoria, porque el concepto de fondo es que el Estado no cumple con los -GAD's- estos podrían compensar con retención del Impuesto al Valor Agregado, esto podrían tomarse otras entidades para hacerlo, es decir se legisla a favor de los -GAD's-. argumenta que de pasar esta reforma se vuelve inútil, porque la calificación y los porcentajes de retención los define el Servicio de Rentas Internas.

**PAOLA ROBALINO**, experta en Derecho Tributario: Argumenta que la devolución del Impuesto al Impuesto al Valor Agregado debe ser más expedito, manifiesta que hay problemas con el proyecto de ley que podrían complicar su aprobación. Señala que existe un problema constitucional al tratar de modificar el sujeto activo del impuesto, que ya no sería el Estado, sino los -GAD's- y entidades públicas. Indica que el Impuesto al Valor Agregado es un impuesto que debe pagarlo el consumidor final y el sujeto activo es el Estado, por lo que cuando se prevé en el proyecto que quienes se beneficien de estos fondos sean los -GAD's-, universidades, se cambia el sujeto activo del Estado central a los organismos seccionales y entidades públicas, por lo que si existe modificación del hecho generador, señala que la primera reforma afecta al artículo 62 de la Ley de Régimen Tributario Interno, pretende abrir un tercer inciso, en donde existe discordancia porque si se quiere modificar la calidad de agentes de retención debería hacerlo en el artículo 63 donde se regula a los sujetos pasivos que pueden ser agentes de retención o percepción, además que falta un destino, para hacer lo que busca el proyecto que es una compensación de cuentas en el mismo -GAD's- que implicaría un cambio en el sistema completo. Explica que en el artículo 63 se establece que la retención sea del 100% del Impuesto al Valor Agregado que facturan los proveedores a los -GAD's-, y que se privilegia que estos recursos tengan los -GAD's-, pero restringe el uso de recursos para los proveedores y quitaría circulante de las manos de los proveedores y les daría a los -GAD's-. Respecto a la disposición transitoria cuarta, trata que este mecanismo sea aplicable a las obligaciones de pago, pero no es clara entre qué y qué compensa. Cree que la intención es positiva, pero asegura que la forma en que se expone no le alcanza para lograr los objetivos.

As. **GABRIELA LARREÁTEGUI**: Asegura que el proyecto contempla que se haga esta devolución a las empresas públicas.

**2.18.-** Para el tratamiento, análisis, debate y aprobación del presente Informe para Segundo Debate se han efectuado las siguientes sesiones:

DETALLE DE SESIONES TRATAMIENTO PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO SEGUNDO DEBATE			
No.	Sesión No.	Continuación	Fecha
1	Sesión No. 150-CRETREC-2020		Viernes 16 de octubre de 2020
2	Sesión No. 150-CRETREC-2020	X	Martes 10 de noviembre de 2020
3	Sesión No. 150-CRETREC-2020	x	Jueves 25 de marzo de 2021

**2.19.-** En la Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 16 de octubre de 2021 y sus continuaciones los días 10 de noviembre de 2020 y 25 de marzo de 2021, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control aprobó con **12** votos a favor, el Informe para Segundo Debate del Proyecto de “**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**”, conforme la moción presentada por el asambleísta Vicente Almeйда.

**2.20.-** La modalidad de sesiones tanto para el PRIMER DEBATE cuanto para el SEGUNDO DEBATE fue VIRTUAL, de conformidad con las disposiciones contenidas en el REGLAMENTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS SESIONES VIRTUALES Y EL TELETRABAJO EMERGENTE EN LA ASAMBLEA NACIONAL, en conformidad al Pronunciamiento signado CAL-2019-2021-001 y Resolución CAL-2019-2021-213 emitidos por el Consejo de Administración Legislativa el 16 y 19 de marzo de 2020 respectivamente.

### **3.- BASE LEGAL.-**

Para el tratamiento del Proyecto de “**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**”, presentado por el Asambleísta Henry Kronfle Kozhaya, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, ha considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional y legal:

#### **3.1. Constitución de la República del Ecuador**

- *Artículo 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:  
(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.  
7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados. (...)*
- *Artículo. 134.- La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:  
(...) 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.*
- *Artículo 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.  
Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.*
- *Artículo 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.  
La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.*
- *Artículo 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento*

*jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.*

*La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.*

- *Artículo 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.  
En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.  
La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.*

### 3.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa

- *Artículo 9.- Funciones y Atribuciones.- La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes:  
(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;  
7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados;*
- *Artículo 55.- De la presentación del proyecto.- Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional distribuya el proyecto a todas las y los asambleístas, difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional, se difunda públicamente su extracto y remita el proyecto al Consejo de Administración Legislativa.*
- *Artículo 56.- Calificación de los proyectos de Ley.- El Consejo de Administración Legislativa calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional y verificará que cumpla, con los siguientes requisitos:  
1. Que se refiera a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;  
2. Que contenga exposición de motivos y articulado; y,  
3. Que cumpla los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. Si el proyecto no reúne los requisitos antes detallados no se calificará. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento del mismo y la comisión especializada que lo tramitará. El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa inmediatamente remitirá a la Presidenta o Presidente de la comisión especializada, junto con el proyecto de ley, la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo.  
El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de treinta días, contestará motivadamente a los proponentes del proyecto de ley, la resolución que se ha tomado respecto del trámite de su propuesta.  
La Presidenta o Presidente del Consejo de Administración Legislativa, ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional, que distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, dentro de las veinticuatro horas siguientes de adoptada, así como que se difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional.*
- *Artículo 57.- Del tratamiento del proyecto de ley.- A partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, dispuesta por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o Presidente de la comisión*

especializada ordenará se ponga inmediatamente en conocimiento de todas las y los integrantes de la misma, de la ciudadanía y de las organizaciones registradas para el efecto, el inicio de dicho trámite y el proyecto de ley, a través del portal web oficial de la Asamblea Nacional.

- **Art. 61.- Del segundo debate.-** La comisión especializada analizará y de ser el caso recogerá las observaciones efectuadas al proyecto de Ley.  
*Dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada deberá presentar a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate.*  
*La comisión especializada podrá pedir justificadamente a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional la prórroga que considere necesaria para presentar el informe correspondiente. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional determinará si concede o no la prórroga, así como el plazo de la misma.*  
*La Presidenta o Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas.*  
*El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión. Durante el segundo debate el o la ponente podrá incorporar cambios al proyecto de ley que sean sugeridos en el Pleno.*  
*En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría absoluta de sus integrantes, podrá decidir el conocimiento y votación del o los informes de minoría.*  
*Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, o por títulos, capítulos, secciones o artículos. Asimismo, por decisión del Pleno de la Asamblea Nacional, se podrá archivar un proyecto de ley.*

### **3.3. Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional.**

*Artículo 28.- De los informes.- Las comisiones especializadas permanentes y ocasionales elaboraran un informe sobre el proyecto de ley o resolución, que contendrán, como mínimo, lo siguiente:*

- *Numero y nombre de la comisión especializada permanente y ocasional.*
- *Fecha del informe. Objeto.*
- *Antecedentes.*
  - *Detalle de la sistematización de las observaciones realizadas por los asambleístas y de los ciudadanos que participaron.*
  - *Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional.*
- *Análisis y razonamiento.*
- *Asambleísta ponente.*
- *Nombre y firma de los asambleístas que suscriben el informe.*
- *Texto propuesto de articulado de proyecto de ley o resolución, según corresponda.*
- *Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley o resolución, según corresponda.*
- *Detalle de anexos, en caso de existir.*

### **3.4. Reglamento para la implementación de las Sesiones Virtuales y el Teletrabajo emergente en la Asamblea Nacional.**

- **Artículo 1.- Objeto.-** *Este Reglamento tiene por objeto regular la implementación de las sesiones virtuales del Pleno, del Consejo de Administración Legislativa y de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; así como la aplicación del teletrabajo emergente de los servidores de la Gestión Legislativa y Administrativa de la Asamblea Nacional.*  
*Se podrá acordar la convocatoria a sesiones virtuales y la aplicación del teletrabajo emergente, siempre que mediencircunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, de acuerdo a lo determinado en la codificación*

*del Código Civil, quehagan necesaria su implementación, como en el caso de la emergencia sanitaria nacional por la pandemia del COVID-19.*

- *Artículo 2.- Ámbito.- El presente Reglamento es de obligatorio cumplimiento para el Presidente de la Asamblea Nacional, asambleístas principales, suplentes y quienes se principalicen de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. De la misma manera estas disposiciones son obligatorias para el Secretario General de la Asamblea Nacional, Secretarios y Secretarías Relatoras de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales y los servidores legislativos que dependan presupuestaria y administrativamente de la Asamblea Nacional, bajo cualquier modalidad, sea con nombramiento o contrato de servicios ocasionales, en el ámbito y ejercicio de sus funciones.*

#### **4.- ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.-**

La iniciativa del proyecto de Ley Reformatorio, surge a partir del problema generado por el retraso y falta de pago por parte del Gobierno Central del IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúan los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas, pues como parte de la organización del Estado y para asegurar el cumplimiento del buen vivir, la vigente Constitución de la República ratifica la existencia de Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD's-.

El artículo 3 de la Carta Magna recoge, por su enorme significación, el derecho a la seguridad jurídica imponiéndole a cargo del Estado la carga de garantizar el respeto y cumplimiento al ordenamiento jurídico por parte de las Autoridades. Para la consecución del buen vivir de los habitantes de los respectivos cantones los gobiernos municipales están dotados de competencias exclusivas reconocidas constitucionalmente en la Constitución de la República del Ecuador, artículos 260 y siguientes. El trabajo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD's- se encuentra respaldado por varios elementos constitucionales: así como su autonomía financiera, la autonomía política y la autonomía administrativa consagradas en el artículo 238 de la Constitución; la misma que se encuentra además prevista en el artículo 6 del COOTAD.

Desde el punto de vista financiero, los gobiernos autónomos descentralizados tienen ámbito jurídico protegido constitucionalmente, que hace posible el ejercicio de la autonomía financiera, reconocida en la Constitución. El artículo 270 de la Constitución de la República preceptúa el derecho de los GAD's a generar sus propios recursos financieros y a participar de las rentas del Estado, bajo los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad. Como parte de los legítimos ingresos de los gobiernos autónomos descentralizados, el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 73 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, respecto a las asignaciones presupuestarias de los valores equivalentes al Impuesto al Valor Agregado: "El valor equivalente del IVA pagado en la adquisición local o importación de bienes y demanda de servicios la Junta de Beneficencia de Guayaquil, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Fe y Alegría, Sociedad de Lucha Contra el Cáncer -SOLCA-, Cruz Roja Ecuatoriana, Fundación Oswaldo Loo y las universidades y escuelas politécnicas privadas, les será compensado vía transferencia presupuestaria de capital, con cargo al Presupuesto General del Estado, en el plazo, condiciones y forma determinados por el Ministerio de Finanzas y el Servicio de Rentas Internas. El Servicio de Rentas Internas verificará los valores pagados de IVA contra la presentación formal de la declaración y anexos correspondientes e informará al Ministerio de Finanzas, a efectos del inicio del proceso de asignación presupuestaria. Los valores equivalentes al IVA pagado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas serán asignados vía transferencia presupuestaria de capital, con cargo al Presupuesto General del Estado y el Ministerio de Finanzas los acreditará en la cuenta correspondiente. Los valores a devolverse no serán parte de los ingresos permanente del Estado Central. Las asignaciones prevista en estos artículos serán efectuadas a través de mecanismos ágiles en atención al principio de simplicidad administrativa y eficiencia".

Esta disposición impone la obligación jurídica de que el Ministerio del ramo acredite los dineros de los GAD's en



la cuenta correspondiente. Estos dineros deben ser devueltos por el Ministerio respectivo porque han sido pagados por los GAD's, de ahí que son ajenos. Por eso el incumplimiento en tal devolución podría dar lugar al establecimiento de responsabilidades penales; en este sentido el incumplimiento del Ministerio de Economía y Finanzas violentaría derechos constitucionales de los GAD's, como el de seguridad jurídica y el derecho a la propiedad, y el derecho constitucional al buen vivir de sus habitantes, pues la falta de estos recursos limita o incluso priva el desarrollo y consecución de tal derecho, al mermar la capacidad de gestión y respuesta de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; similar situación se genera respecto de las Universidades y Escuelas Politécnicas al perjudicar eventualmente la prestación de sus servicios, vulnerando la garantía constitucionales aplicables en materia de Educación Superior.

Consecuentemente, los valores que corresponden al Impuesto al Valor Agregado -IVA- por imperativo legal deben ser devueltos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas por efectos de la devolución preceptuada conforme el mecanismo contemplado en la Ley de Régimen Tributario Interno (LRTI); el recurrente incumplimiento del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, genera una evidente violación constitucional y desnaturaliza adicionalmente los principios que de conformidad con el artículo 227 de la Constitución de la República rigen a la Administración Pública. Actualmente, y una vez pagado esos valores correspondientes al IVA pasan a la Cuenta Única del Tesoro y su devolución al parecer se supedita a la planificación del Ministerio de Economía y Finanzas y no al cumplimiento de la normativa legal prevista en el régimen tributario. Es menester dar una respuesta normativa que simplifique el esquema actual de devolución del Impuesto al Valor Agregado -IVA- y viabilice la oportuna utilización de recursos a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

Todos estos aspectos presentes en nuestro Estado Constitucional de Derechos y Justicia, determina precisamente que las políticas, programas y actos -administrativos o normativos- expedidos por la Administración encuentren su justificación en la observación del contenido axiológico de los derechos garantizados en nuestra Constitución, ya que ante su violación se puede accionar, buscando una repuesta directa e inmediata, en la forma preceptuada en el artículo 11 de la Constitución de la República. En la misma línea se encaminan los procesos y procedimientos de construcción legislativa.

En su naturaleza, según es definido en los artículos 40, 53 y 63 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD-, los Gobiernos Autónomos Descentralizados son definidos como personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. De conformidad con el artículo 4 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Desarrollo (COOTAD) se preceptúa, entre los fines consustanciales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: "a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización; b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales". En cuanto a la autonomía financiera de los GAD's, establece el COOTAD, en su artículo 5 penúltimo inciso: La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la Ley.

El artículo 272 de la Constitución de la República contempla que la distribución de los recursos entre los GAD's tendrá en consideración el "cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado." Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para el ejercicio de su autonomía y la consecución de los metas que se han trazado dentro de su Plan de Desarrollo Municipal, cuentan de manera imperante tanto con sus propios recursos económicos (activos), como con aquellas asignaciones a las que constitucionalmente tienen derecho, esto es a la participación en las rentas del Estado De tal manera según contempla la Constitución de la República del Ecuador, las asignaciones a las que los GAD's tienen derecho, serán: "[...] predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados".



Según apuntalan la doctrina constitucional y nuestro esquema normativo, la concepción de la autonomía permite dotar a los Gobiernos municipales de atributos suficientes para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales, de los ciudadanos de su localidad; como resultado general del análisis de la autonomía podemos sostener un criterio propio al respecto que entiende a la autonomía como la capacidad legalmente garantizada al municipio, que le permite representar a la comunidad humana comprendida en su territorio y le dota de aptitud para gestionar, de forma independiente y responsable, la satisfacción de los intereses de la sociedad local.

En ese sentido las tres principales corrientes que definen la Descentralización: La acuñada en Francia conocida como la doctrina del *pouvoir* municipal o poder municipal, que pregona que “en cada municipio existe un verdadero poder originario, no delegado, heterogéneo en relación con el poder estatal”; se trata de un poder que está al margen de los otros poderes estatales y que tiene competencia a los asuntos de la localidad municipal. Por otro la doctrina de la *selbstverwaltung*, que ha sido implementada en las Constituciones de Alemania, Austria y en Suiza, que reconoce con rango Constitucional la autonomía municipal, según la doctrina incluso concibe la existencia de derechos fundamentales de los municipios, “partiendo de la premisa de que si el ciudadano tenía derechos inalienables, estos no debían de negárseles a sus comunidades, también a las comunidades les correspondía un derecho público subjetivo para la satisfacción de sus intereses colectivos”. Así se justifica que los municipios tengan derecho a elegir sus representantes y a administrar de forma independiente los asuntos de competencia comunal. Por último, el “local” *self-government*, que se explica a través de “la representatividad - responsabilidad de las autoridades locales ante los electores”. De tal suerte que los Gobiernos Autónomos Descentralizados asumen íntegramente sus atribuciones locales, promoviendo su desarrollo de manera independiente y descentralizada.

En definitiva el artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno impone al Ministerio de Economía y Finanzas una obligación que supera la “discrecionalidad” que su calidad de ente rector de las finanzas públicas le otorga; una errada interpretación de esta discrecionalidad, vulnera entre otros, el contenido de lo previsto en el artículo 271 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina que las asignaciones a las que los GAD’s tienen derecho, serán: “[...] predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados”, norma concordante con lo dicho en el artículo 286 *ibidem*, relativo a que las finanzas públicas, siempre se regirán por el principio “sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica”.

El derecho a contar con tales recursos económicos por parte de los GAD’s se encuentra garantizado en la propia Constitución de la República y guarda inequívoca relación con el Derecho al Buen Vivir, ya que la utilización de los recursos en la forma prevista en el Plan de Desarrollo se infiere que por antonomasia garantizan el Derecho al Buen Vivir. La reforma planteada entonces se hace necesaria y responde a una doble connotación: por una parte, garantizar los principios que rigen a la Administración Pública; y, por otra, el aseguramiento de recursos que por Ley le corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Por lo que se plantean las siguientes reformas, que atienden a mecanismos ágiles en atención al principio de simplicidad administrativa y eficiencia, evitando así que el presupuesto de estas instituciones se vea afectado.

1. Impuesto al Valor Agregado pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúan los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas entre otros, serán retenidos y no se entregarán al Gobierno Central.
2. Valores retenidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas entre otros, serán notificados en la declaración al Servicio de Rentas Internas para mantener el registro pertinente.
3. Valores que actualmente se adeudan por este concepto, deberán:
  - a) En TREINTA (30) días el Servicio de Rentas Internas deberá notificar valores pendientes de pago.
  - b) En SEIS (6) meses el Gobierno Central, deberá pagar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas entre otros el Impuesto al Valor Agregado adeudado.



## 5.- CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN.-

La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, considera necesaria la emisión del cuerpo legal materia del presente Informe, y sobre la base de los argumentos expuestos y luego de un amplio tratamiento del proyecto de ley en donde se han recibido a varios gremios, organizaciones y actores públicos y privados, en las que han surgido reflexiones, análisis y manifestado las diferentes posturas, pone a conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Segundo Debate del Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**. el mismo que fue retomado en Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 16 de octubre de 2020 fue tratado, analizado, debatido y aprobado en las continuaciones de la Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 10 de noviembre de 2020 y 25 de marzo de 2021 considerando, que cumple la necesidad del país y se ha recogido las observaciones presentadas, se recomienda su aprobación.

## 6.- RESOLUCIÓN.-

De acuerdo a lo que señala la normativa Constitucional y Legal de nuestro país y de acuerdo a las argumentaciones y observaciones presentadas en la Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 16 de octubre de 2020 y sus continuaciones de 10 de noviembre de 2020 y 25 de marzo de 2021, la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, RESUELVE aprobar el presente INFORME PARA SEGUNDO DEBATE del Proyecto de **“LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”**, con **doce (12) votos a favor, uno (1) voto en contra, cero (0) abstenciones, cero (0) votos en blanco y cero (0) ausentes**, de las señoras y señores Asambleístas miembros de la Comisión.

## 7.- ASAMBLEÍSTA PONENTE.-

La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, designa al **Asambleísta Franco Romero Loayza**, Presidente (e) de esta Comisión, como **PONENTE** del presente Informe y Proyecto de Ley.

## 8.- NOMBRE Y FIRMAS DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME.-

Franco Romero Loayza  
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN (e)**

Vicente Almeyda Jalil  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Hermuy Calle Verzozi  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Pinuccia Colamarco Vera  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Patricio Donoso Chiriboga  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**



Henry Kronfle Kozhaya  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

María Gabriela Larreátegui Fabara  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Ana Belén Marín Aguirre  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Esteban Melo Garzón  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Luis Pachala Poma  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

César Solórzano Sarria  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Lira Villalba Miranda  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**

Juan Carlos Yar Araujo  
**MIEMBRO DE LA COMISIÓN**



## 9.- TEXTO PROPUESTO DE ARTICULADO DE PROYECTO DE LEY.-

### LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador establece que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica.

Así también, la Carta Magna dispone 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. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

El artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador es claro al disponer que los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera; y, regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

En el Ecuador han existido normas que han desarrollado de manera progresiva la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, pero aún permanecen disposiciones en nuestra legislación que atentan y limitan que los GAD's puedan ejercer de manera efectiva sus competencias, lo cual hace indispensable reformarlas.

En este sentido la Ley de Régimen Tributario Interno, regula la devolución de recursos que por concepto del pago del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, debe ser restituido a los GAD's, Universidades y Escuelas Politécnicas por parte del Gobierno Central.

Actualmente, el artículo innumerado siguiente al artículo 73 *ibídem*, regula la asignación presupuestaria de valores equivalentes al Impuesto al Valor Agregado -IVA pagado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Universidades y Escuelas Politécnicas, dispone, de manera errada, que el valor equivalente al IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y las Universidades y Escuelas Politécnicas, le será asignado en el plazo, condiciones y forma determinados por el Ministerio de Finanzas. Asimismo, establece que el Servicio de Rentas Internas verificará los valores pagados de IVA contra la presentación formal de la declaración y anexos correspondientes e informará al Ministerio de Finanzas, a efectos del inicio del proceso de asignación presupuestaria.

Al efecto de la disposición mencionada en la parte precedente en la práctica ha ocasionado trabas y retrasos por parte del Gobierno Central para una eficaz y rápida devolución del IVA pagado por los GAD's, toda vez que deja a discreción del Ministerio de Finanzas el plazo, las condiciones y la forma de su asignación, lo cual constituye un limitante a la autonomía administrativa y financiera de los Gobiernos locales, cuyas autoridades y funcionarios deben gestionar de manera constante e innecesaria, engorrosos trámites ante entidades del Gobierno Central como el Servicio de Rentas Internas, llegando incluso a instancias jurisdiccionales, para que después el ente rector de las finanzas públicas, en el tiempo que considere pertinente, proceda a retornar los recursos que por Ley les pertenecen, lo cual es completamente injusto e inconstitucional.

Asimismo, esta disposición deja por fuera la devolución de IVA a las Empresas Públicas creadas mediante acto normativo de los GAD's, lo que ha ocasionado que en sede jurisdiccional el Servicio de Rentas Internas utilice dicho argumento para desconocer la devolución a favor de las mismas, que son las que más pagan por concepto

de este tributo, puesto que, por medio de ellas, los Gobiernos Locales realizan obra pública, recolección y manejo de desechos sólidos, agua potable, entre otros servicios.

Por las razones expuestas, es imperativo reformar la Ley de Régimen Tributario Interno de tal manera que los valores correspondiente al Impuesto al Valor Agregado que deben ser devueltos a las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas, para que sean retenidos por estos últimos en sus cuentas evitando innecesarios y engorrosos trámites, atendiendo a mecanismos ágiles en atención al principio de simplicidad administrativa y eficiencia; evitando así que el presupuesto de estas instituciones se vea afectado y así también la falta de pago o gestión de obras y servicios a los ciudadanos.

En tal sentido, es necesario que las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas, retengan en sus cuentas los valores a pagarse por concepto de impuesto al valor agregado que se genera en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios, con lo que se evitaría engorrosos e innecesarios trámites que al final buscan que el impuesto al valor agregado pagado vuelva nuevamente a estas instituciones, causando retrasos y afectación a su presupuesto para ejecución de obras y servicios; todo esto sin obviar que estos valores deben ser declarados al Servicio de Rentas Internas para que pueda ejercer su facultad determinadora.

Finalmente, el artículo 301 de la Constitución dispone que solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos; por lo que cabe aclarar que el presente proyecto, no establece, modifica, exonera ni extingue impuestos, sino que dispone un nuevo proceso para que las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas puedan retener en sus cuentas el valor correspondiente al Impuesto al Valor Agregado -IVA-.

## LA ASAMBLEA NACIONAL

### CONSIDERANDO

**Que** de conformidad con el número 5 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, es deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir;

**Que** según lo dispuesto en el número 1 del artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador, las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad;

**Que** el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

**Que** la Carta Magna en su artículo 238, señala que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

**Que** constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales,



los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

- Que** el número 5 del artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que el Estado Central tendrá competencia exclusiva sobre las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento;
- Que** el número 2 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el régimen de desarrollo tendrá como uno de sus objetivos la construcción de un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable;
- Que** el artículo 286 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes;
- Que** el artículo 300 de la Ley Fundamental 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. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.
- Que** actualmente existen disposiciones legales, que retrasan la devolución del Impuesto al Valor Agregado - IVA- a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados e Instituciones de Educación Superior (Universidades y Escuelas Politécnicas), otorgando facultades a organismos del Gobierno Central para que regulen este mecanismo, lo cual lesiona su autonomía administrativa y financiera consagrada en la Constitución de la República del Ecuador.

En ejercicio de las facultades establecidas en el número 6 del artículo 120 y número 2 del artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, la Asamblea Nacional expide la siguiente:

## LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO

### DISPOSICIONES REFORMATARIAS

**Artículo 1.-** Agréguese en la parte final del art. 62 de la Ley de Régimen Tributario Interno, un inciso con el siguiente texto:

*“Excepcionalmente cuando el impuesto al valor agregado sea recaudado por entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, universidades y escuelas politécnicas del país, actuando estos como agente de retención, los valores retenidos permanecerán en sus cuentas correspondientes y no se depositará en la cuenta del Servicio de Rentas Internas; al efecto las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas del país, deberán notificar en la declaración y anexos los valores retenidos que no han sido depositados en la cuenta del Servicio de Rentas Internas para mantener el respectivo registro contable.”*

**Artículo 2.-** Agréguese en la parte final del art. 63 de la Ley de Régimen Tributario Interno, un inciso con el siguiente texto:

*“Cuando el agente de retención sean las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, universidades y escuelas politécnicas del país, retendrán el cien por ciento (100%) del Impuesto al Valor Agregado -IVA-, los valores retenidos*

*permanecerán en sus cuentas correspondientes y no se depositará en la cuenta del Servicio de Rentas Internas; al efecto las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas del país, deberán notificar en la declaración y anexos los valores retenidos que no han sido depositados en la cuenta del Servicio de Rentas Internas para mantener el respectivo registro contable.”*

**Artículo 3.-** Agréguese a la Ley de Régimen Tributario Interno la Disposición Transitoria siguiente:

*“CUARTA.- Asignación presupuestaria de valores equivalentes al Impuesto al Valor Agregado -IVA- pagado por las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, Universidades y Escuelas Politécnicas del país. El valor equivalente al IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectuaron las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas del país, y que actualmente se encuentran pendientes de asignación, seguirán las siguientes reglas:*

- 1. El Servicio de Rentas Internas compensará las obligaciones tributarias pendientes de pago y notificará al Ministerio de Economía y Finanzas para que este último de inicio a la asignación presupuestaria, en un plazo máximo de treinta (30) días posteriores a la publicación de esta Ley.*
- 2. El Ministerio de Economía y Finanzas asignará vía transferencia presupuestaria de capital y acreditará en la cuenta correspondiente, con cargo al Presupuesto General del Estado, el IVA pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectuaron las entidades y organismos del sector público del Gobierno Central y Descentralizado, sus órganos desconcentrados y sus empresas públicas, las universidades y escuelas politécnicas del país, en un plazo no mayor a seis (6) meses posteriores a la publicación de esta Ley.*

*Los valores a devolverse no serán parte de los ingresos permanentes del Estado Central.*

*Las asignaciones previstas en este artículo serán efectuadas a través de mecanismos ágiles en atención al principio de simplicidad administrativa y eficiencia.*

*En caso de incumplimiento de esta disposición por parte de los funcionarios públicos responsables, se impondrán las sanciones establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Público.”*

## **DISPOSICIONES DEROGATORIAS**

**Artículo 4.-** Deróguese el artículo innumerado siguiente al artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

## **DISPOSICIONES REFORMATORIAS A OTRAS LEYES**

**Artículo 5.-** Agréguese en el artículo 200 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD-, los incisos siguientes:

*“Las asignaciones y transferencias a las que se refiere este artículo se realizarán mensualmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*

*En caso de incumplimiento de esta disposición por parte de los funcionarios públicos responsables, se impondrán las sanciones establecidas en la Ley Orgánica del Servicio Público.”*

## **DISPOSICIÓN FINAL**



Las disposiciones de esta Ley Reformatoria entrarán en vigencia desde la fecha de su promulgación en el Registro Oficial y prevalecerán sobre otras de igual o menor jerarquía.

#### 10.- CERTIFICACIÓN DEL SECRETARIO RELATOR.-

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control **C E R T I F I C O**: Que el presente INFORME para SEGUNDO DEBATE del Proyecto de “**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**”, fue **aprobado** en Sesión No. 150-CRETREC-2020 de 25 de marzo de 2021, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, con la votación de las y los siguientes Asambleístas: Franco Romero Loayza, Vicente Almeyda Jalil, Hermuy Calle Verzozzi, Pinuccia Colamarco Vera, Patricio Donoso Chiriboga, Henry Kronfle Kozhaya, Ana Belén Marín Aguirre, Esteban Melo Garzón, Luis Pachala Poma, César Solórzano Sarria, Lira Villalva Miranda y Juan Carlos Yar Araujo; con la siguiente votación: **con doce (12) votos a favor**. Asambleísta Ma. Gabriela Larreátegui Fabara, con la siguiente votación: **uno (1) voto en contra; cero (0) abstenciones, cero (0) votos en blanco y cero (0) ausentes**, de las señoras y señores Asambleístas miembros de la Comisión.

Quito D.M., a 25 de marzo de 2021.-

Atentamente,

Ab. Diego Pereira Orellana  
**SECRETARIO RELATOR**

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

---

#### 11.- DETALLE DE ANEXOS.-

- **ANEXO 1:** Registro de Votación de la moción de aprobación del presente Informe para Segundo Debate, dado en la Sesión No. 150-CRETREC-2020 25 de marzo de 2021.



**OFICIO No. 148-AN-VAJ-2021**  
**Guayaquil, 25 de marzo del 2021**

Señor

**Franco Romero Loayza**

**PRESIDENTE**

**COMISIÓN DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO, Y SU REGULACIÓN Y CONTROL**

En su despacho.-

De mi consideración:

**VICENTE FERNANDO ALMEYDA JALIL**, Asambleísta por la provincia del Guayas, al amparo de lo establecido en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículo 135 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dentro de continuación de la Sesión No. 150-CRETREC-2020, convocada para el día jueves 25 de marzo de 2021, en relación al Proyecto de “**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**”, presento la siguiente moción de votación:

### **MOCIÓN DE VOTACIÓN**

Votar el texto del Proyecto de “**LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO**”, que se presentará en el Informe para Segundo debate del Pleno de la Asamblea Nacional.

Moción que deberá ser sometida para la aprobación de los Asambleístas miembros de la Comisión.

Por ser legal, ruego se proceda conforme lo solicitado. Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Lcdo. Vicente Fernando Almeyda Jalil  
**ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA  
DEL GUAYAS**

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

**REGISTRO DE VOTACIÓN**

**Sesión:** No. 150-CRETREC-2020 (CONTINUACIÓN)

**Fecha:** 25 de MARZO de 2020

**Hora:** 10h25

Moción: As. Vicente Almeyda.

*“Votar el texto del Proyecto de “LEY REFORMATORIA A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO”, que se presentará en el Informe para Segundo debate del Pleno de la Asamblea Nacional. Moción que deberá ser sometida para la aprobación de los Asambleístas miembros de la Comisión.”*

No.	Asambleísta (nombres y apellidos)	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco
1	Franco Romero	X	-	-	-
2	Vicente Almeyda	X	-	-	-
3	Hermuy Calle	X	-	-	-
4	Colamarco Pinuccia	X	-	-	-
5	Patricio Donoso	X	-	-	-
6	Henry Kronfle	X	-	-	-
7	María Gabriela Larreátegui	-	X	-	-
8	Ana Belén Marín	X	-	-	-
9	Esteban Melo	X	-	-	-
10	Luis Pachala	X	-	-	-
11	César Solórzono	X	-	-	-
12	Lira Villalva	X	-	-	-
13	Juan Carlos Yar	X	-	-	-
	<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>1</b>		

Lo certifico.-

Abg. Diego Pereira Orellana  
**SECRETARIO RELATOR**  
**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL**