



Ley Orgánica para Impulsar la Reactivación Económica (Informe Primer Debate)

Noviembre 2017

Reformas no impulsarán la reactivación de la economía, aunque se eliminó lo «polémico» se conserva lo «nocivo».

Síntesis

El 1 de noviembre, el presidente Moreno envió su primera reforma económica a la Asamblea Nacional, el proyecto de Ley Orgánica para Impulsar la Reactivación Económica del Ecuador. Fue enviado con calidad de urgente en materia económica, por lo que deberá ser tratado hasta finales de noviembre. El día 17 de noviembre se publicó el informe de primer debate que incluye los comentarios de la Comisión de Régimen Económico y Tributario.

De acuerdo con el presidente de la Comisión, Pabel Muñoz, se cambió alrededor del 50% de la propuesta inicial. Aunque se descartaron los elementos más polémicos de la propuesta (responsabilidad solidaria de accionistas, la obligatoriedad del uso de dinero electrónico y las bases desgravadas por tamaño familiar), se conservan aspectos nocivos como el incremento de la tarifa de impuesto a la renta, la tasa por retiro de efectivo y la competencia organismos estatales para funcionar como bancos privados.

La discrecionalidad de beneficios hacia sectores con altos niveles de informalidad y empleo inadecuado anticipan que el impulso de reactivación será menor a lo que el ejecutivo o legislativo esperan.

Análisis

Reformas de estabilidad fiscal.

Comisión introduce definiciones sobre tamaño y tipo de empresas para efectos de la aplicación de esta ley. Debido a la discriminación de incentivos y reformas según el tamaño y actividad de la empresa, la Ley de Reactivación contendrá las clasificaciones exclusivas para aplicación de esta Ley. Esto para asegurar que no existan cambios posteriores vía reglamento. Por ejemplo, las microempresas mantendrán la tarifa de IR actual (22%), mientras que para las demás se incrementará al 25%. Asimismo, se plantea que las empresas paguen 22% de IR en la porción equivalente a sus ventas al exterior.

- **Clasificación de empresas por volumen de ventas.** Únicamente aplica para los beneficios de esta ley.
 - Microempresa hasta USD 300 mil.
 - Pequeña empresa entre 300 mil y 1 millón.
 - Mediana empresa entre 1 millón y 5 millones.
 - Grande empresa, ventas mayores a 5 millones.



- **Clasificación de empresas por relación de comercio internacional.** Son exportadores habituales aquellos que realicen al menos 6 embarques al año y cuyas ventas al exterior constituyan al menos 25% de las ventas totales.

Incentivos a la reinversión de utilidades se conserva, pero con mayor restricción. La Comisión decidió que el beneficio de reducción de 10 puntos en la tasa del impuesto a la renta debe mantenerse, pero con restricciones. El Ejecutivo había propuesto su eliminación indicando que más del 50% del beneficio era concentrado en 10 empresas. Sin embargo, la comisión decidió mantenerlo, pero con las habituales condiciones como:

- Exportadores habituales
- Empresas manufactureras
- Empresas que incorporen al menos 50% de componente nacional
- Empresas que invierten en investigación e innovación

Beneficios discrecionales tendrán una afectación para la generación de empleo. Argumentando la existencia de un *valle de la muerte* para la microempresa durante los primeros 3 años de existencia, la Comisión resolvió incrementarles de 2 a 3 la propuesta de exención del pago del IR. Asimismo, ajeno a la propuesta verbal del Presidente de exonerar del pago del AIR a las empresas con ventas menores a USD 500.000, la Comisión ha propuesto que sí lo hagan pero calculándolo de la forma tradicional.¹ Lo preocupante es que la aplicación de estos beneficios a micro empresas genera un incentivo al *enanismo fiscal*, es decir, a la noción que el crecimiento empresarial es negativo pues acarrea una mayor carga tributaria. Lo preocupante de incentivar el surgimiento de la microempresa sin cambios normativos estructurales, es que promueve la expansión del empleo de baja calidad en este sector que ya acoge el 80% del mismo.

Reducción en el anticipo del impuesto a la renta, y exoneración sujeta a condiciones. Para el cálculo ya no se considerarán los sueldos y las 13^a y 14^a remuneraciones, tampoco los aportes patronales al IESS. Esto ayudará a reducir el monto a pagar, y por consiguiente el efecto del pago en exceso (impuesto mínimo), pero beneficiará sobre todo a las empresas con alto número de trabajadores. Sectores como el industrial y los intensivos en mano de obra se beneficiarían más que los de servicios, por ejemplo. Por otro lado, la exoneración o reducción del pago estará sujeta a la voluntad del Servicio de Rentas Internas y a condiciones como afectaciones en la actividad, pago mayor a tasa efectiva del sector y mantener el empleo. Esta reforma no es contundente.

Hijos desempleados podrán ser considerados dependientes. La Comisión consideró que tener diferentes bases desgravadas en función de cargas familiares podría ser discriminatorio a varios tipos de estructuras familiares. Por este motivo eliminó la

¹ De conformidad con el artículo 41 literal a) de la LORTI. El anticipo de impuesto a la renta será el 50% del impuesto a la renta del año anterior menos las retenciones en la fuente del impuesto a la renta que les hayan efectuado.



propuesta de Lenin Moreno de sujetar la deducción de gastos al número de cargas familiares. No obstante, abre la posibilidad de incorporar a hijos mayores de 18 años, sin actividad económica, y padres con pensiones bajas (menos del salario básico) como dependientes.

Incentivos para actividades de cultivo (agro, camaronera, etc.). La eliminación del Impuesto a las tierras rurales y la exención del Impuesto al Valor Agregado para actividades de riego y drenaje que beneficiarán las actividades agrícolas y de acuicultura se mantiene. Estos sectores tienen altas tasas de informalidad y subempleo, situación que podría mermar su impacto para la reactivación.

Reformas al sistema financiero nacional.

Se abre puertas a nuevas vías de financiamiento interno para el Estado. El proyecto de Ley introduce varias reformas a la Corporación del Seguro de Depósitos, entre ellas la facultad del gerente general de realizar inversiones. Asimismo, se atribuye al sistema financiero privado la obligación de satisfacer la demanda de liquidez nacional, responsabilidad hasta ahora exclusiva del Banco Central. Además, se habilita al Banco Central a comprar acciones del sistema financiero público, valores o seguros con propiedad total o parcial del Estado. Estas reformas abren la puerta para que tanto el COSEDE como el BCE realicen las denominadas "inversiones" en entidades del Estado, cuyo fin último sería proveer financiamiento al Gobierno Central.

Incremento de piso para contribución por retiro de efectivo. El proyecto crea una nueva contribución para las enfermedades catastróficas, huérfanas y raras que iría del 0,5% al 2% sobre los retiros en efectivos mayores a \$5.000. Este nuevo límite es un incremento de \$1.000 sobre la propuesta inicial. La comisión excluye de esta medida al sector construcción, agropecuario y pesca; aunque solo de forma temporal. Esta excepción solo aplicará a empresas que ya tengan antigüedad y solo estará vigente durante 2 años.

Reformas en otros temas.

Responsabilidad tributaria y solidaria de accionistas se elimina. La Comisión considera que se estas medidas afectan negativamente a la seguridad jurídica para las inversiones mientras que las reformas de mercado de valores se alejan del objetivo de reactivación y merecen su propio espacio de discusión. Estas medidas hubieran generado gran desinversión e incertidumbre en el ámbito empresarial.

Beneficios del uso de dinero electrónico se elimina. La comisión considera que no es procedente otorgar un beneficio de devolución de 1 punto porcentual del IVA con el uso de medios de pago electrónico.