PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.580-SGJ-20-0178

Quito, 16 de abril de 2020

Señor Ingeniero
César Litardo Caicedo
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 140 de la Constitución de la República y el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, envío a la Asamblea Nacional, en el contexto del estado de excepción nacional, con la calidad de urgente en materia económica, el proyecto de **LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID 19,** así como la correspondiente exposición de motivos, para su conocimiento, discusión y aprobación.

Igualmente acompaño el correspondiente dictamen expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con el número 15 del Artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Con sentimientos de distinguida consideración y estima.

Atentamente,

Lenín Moreno Garcés
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARIA GENERAL
FECHA: 16/04/20 HORA: 20h00
FIRMA:

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente Ley, de carácter urgente en materia económica, se sostiene sobre cinco ejes fundamentales, estos son:

1. Un régimen de contribuciones solidarias, que le permita al Estado atender sus obligaciones y garantizar los recursos necesarios para enfrentar las consecuencias sanitarias, sociales y económicas de la pandemia causada por el COVID-19.

2. Un régimen de medidas solidarias y de bienestar, que permitan generar medidas adicionales de soporte a aquellas personas que se encuentran en mayor estado de vulnerabilidad o afectación por la pandemia causada por el COVID-19.

3. La creación de una cuenta especial de asistencia humanitaria e impulso a la economía, aplicando las mejoras prácticas de transparencia y rendición de cuentas, para recaudar y administrar recursos de una manera transparente y eficiente para enfrentar la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, así como para enfrentar los problemas económicos y sociales que dicha emergencia produzca, sostenimiento del empleo y fomento de actividades productivas, cuyos beneficiarios serán programas y proyectos de instituciones públicas o privadas, pueblos, comunidades y organizaciones de la sociedad civil.

4. Reformas que permitan sostener las fuentes y plazas de trabajo, garantizando los derechos de los trabajadores, al mismo tiempo que se extiende la protección a aquellos afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que aportan al seguro de desempleo.

5. Un régimen temporal para prevenir procesos de quiebra e incentivar acuerdos justos y satisfactorios entre deudores y acreedores.

Como es de conocimiento público, la economía del Ecuador enfrenta varias amenazas que previenen su correcto desempeño en el presente y comprometen su capacidad de crecimiento a futuro, por lo que se requiere tomar decisiones inmediatas que permitan corregir esta tendencia negativa, adicionales al resto de decisiones que ya han sido tomadas y que entre otras incluyen:

Medidas económicas y avances.-

El plan económico del Gobierno Nacional ha enfocado sus esfuerzos en cuatro pilares que conforman cada uno de los sectores de la economía. Se ha planteado objetivos claros en cuanto a la de consolidación fiscal, estabilidad monetaria, empleo y reactivación productiva; igualdad de oportunidades, protección social, manejo eficiente y transparente de los recursos.

Consolidación fiscal y estabilidad monetaria.-

Se ha estabilizado el nivel de reservas internacionales, lo que robustece a la dolarización y denota en un claro esfuerzo de mantener una estabilidad monetaria necesaria. Además, con un respaldo fuerte en reservas es más factible la consecución de apoyo internacional para los programas sociales que requiere el Ecuador y mayores inversiones para generar plazas de trabajo.

La masa salarial ha ido aumentando en los últimos 15 años con una curva de crecimiento con una pendiente más elevada que los años anteriores; el gasto en millones de dólares anual por concepto de sueldos y salarios ha pasado de menos de USD 2.000 millones en 2004 a situarse, en 2018, en aproximadamente USD 10.000 millones. En 2019 se ha empezado a revertir la tendencia de esta curva para situarse en diciembre de 2019 en USD 9.297 millones; aproximadamente USD 500 millones menos que el gasto esperado usando una proyección revertida siguiendo la tendencia. Esta reducción se alcanzó garantizando la prestación de servicios fundamentales del Estado y manteniendo la gratuidad de los mismos, como los relacionados con salud, educación, inclusión social y seguridad.

Se ejecutó un programa de austeridad en junio 2018 y se eliminó o fusionó 13 ministerios y secretarías, además de institutos y otras entidades. Se dio cumplimiento a otra decisión de austeridad y se redujo el 15% los sueldos de altos funcionarios del Gobierno y en 20% a los ministros de Estado. Sin embargo, esto continúa siendo un gasto, aproximadamente, 5 veces mayor que el que se tenía hace 15 años por concepto de sueldo y salarios en el presupuesto general del Estado.

Las políticas de austeridad, para lograr una adecuada consolidación fiscal, también se evidencian en el gasto de bienes y servicios, en donde se logró reducir en un 6% el gasto para 2019, eso es aproximadamente USD 144 millones menos con relación al gasto en 2018, que se situó en USD 2.420 millones. Los principales rubros de reducción son: servicios de seguridad y vigilancia con una reducción del 22,8%, otros bienes de uso corriente, que experimentaron una reducción de 17,5%; uniformes una reducción del 16,5%, entre otros.

Las compras públicas se han vuelto más eficientes y se ha logrado reducir el monto de compra reduciendo los costos y las cantidades que el sector público gastaba siendo el gasto en 2019 de USD 934.56 millones menos que el año precedente. La consolidación fiscal por parte del gasto se refleja también en el reperfilamiento de los pasivos que tiene el estado frente a acreedores externos: se reperfiló el 78% de los Bonos 2020 (USD 1.175 millones), producto de las mejores condiciones de riesgo del Ecuador, con la transacción se redujo el saldo de deuda en USD 50 millones.

Por el lado de los ingresos, se mejoró la recaudación tributaria, en 2018 se registró USD 15.145 millones, es decir, USD 1.465 millones (10,7%) más que el año 2017 en el que se registraron USD 13.680 millones. Además, el 2018 fue el año con el mejor resultado de recaudación desde el 2000. En 2019, la tendencia es positiva. Se recaudó USD 14.269 millones, 2.8 % de crecimiento en relación al 2018 sin considerar valores extraordinarios.

Sin embargo de ello, estos esfuerzos no han sido suficientes para reducir el gasto corriente del Estado y enfrentar el impacto de la crisis económica del año 2020, causada principalmente por la reducción de los ingresos petroleros y la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, como se evidencia en el Informe Técnico No. 009-SCM-MEF-2020 de 31 de marzo de 2020, Dirigido por el Director de Consistencia Macroeconómica al Subsecretario de Consistencia Macroeconómica del Ministerio de Economía y Finanzas, que dice:

"No es la primera vez que el Ecuador enfrenta un entorno internacional complicado y desfavorable. Durante la crisis financiera internacional (2008-2009) y en la coyuntura de 2015-2016, la economía ecuatoriana sufrió una reducción brusca del precio del crudo, bien por una disminución de demanda o un aumento de la oferta en el mercado internacional; una contracción de la demanda externa por los productos de exportación no petroleros y del envío de remesas de los trabajadores migrantes (EE. UU., España e Italia, principalmente). Además, las variaciones de los tipos de cambio de los principales socios comerciales que devaluaron su moneda, generaron una apreciación sobre el tipo de cambio real que afectó la balanza comercial no petrolera del Ecuador.

Los principales efectos de esos episodios se vieron reflejados en: i) menores ingresos petroleros ante la caída del precio del crudo en el mercado internacional; ii) caída de las exportaciones e incremento de las importaciones no petroleras debido a la apreciación del dólar; y, iii) incremento del riesgo país, lo que complicó el acceso al financiamiento externo.

La actual coyuntura internacional, en un escenario de desaceleración de la actividad económica local, se caracteriza también por la reducción rápida y sostenida del precio internacional del crudo, con el consecuente aumento del riesgo país[1] del Ecuador (Gráfico 1). Este entorno eleva el riesgo de desequilibrios macroeconómicos a nivel externo, fiscal, financiero y monetario, que se manifiestan en mayor medida en el resultado de la balanza de pagos y la posición de reservas internacionales.

*En **enero 2020**, la difícil situación que enfrenta el país se origina desde eventos externos por un brote y contagio del Covid-19. Este factor actúa como un catalizador de la situación económica global que se encontraba en proceso de lenta recuperación. La mencionada pandemia generó expectativas de una menor demanda de crudo de China con la consecuente reducción en el precio internacional del hidrocarburo.*

La OECD señala que las medidas de contención del virus han provocado efectos macroeconómicos negativos; la cuarentena, restricciones de viajes, cierre de espacios públicos y turísticos, suspensión de eventos deportivos, culturales y sociales han provocado una reducción en el consumo interno. Al ser China un país con una red de abastecimiento a escala global e incluso el mayor importador de commodities, los efectos de un recorte en su demanda repercuten a nivel mundial; por ejemplo, a través de reducciones de precios de commodities, como el petróleo. Como resultado, en un primer momento se previó que la proyección del crecimiento mundial para 2020 se ajuste a la baja en 0,5% respecto a la

[1] Indicador que venía mostrando un incremento importante desde los meses de octubre y noviembre de 2019 por la reversión de las medidas económicas y la no aprobación de la ley económica urgente enviada por el Ejecutivo en octubre.

estimación presentada en noviembre 2019. En consecuencia, el crecimiento esperado bordearía un 2,4%[2].

A finales del mes de marzo de 2020, el FMI, a través de su Directora Gerente, manifestó que las perspectivas para 2020 son negativas; se prevé como mínimo una recesión tan aguda como la ocurrida durante la crisis financiera mundial, si no es más pronunciada; sin embargo, hay la expectativa de una recuperación en 2021.[3]

Cabe mencionar que la Directora del FMI, Kristalina Georgieva, en el marco de la reunión mantenida con los miembros del G-20, indicó que para evitar un colapso mayor de la economía se debe acudir a la solidaridad de los países.[4] *El FMI ha respaldado las medidas fiscales que han adoptado varias economías y ha señalado que es fundamental reconocer la importancia de brindar apoyo a las economías de mercados emergentes y en desarrollo para que puedan superar el impacto de la crisis y recuperar el crecimiento, ya que estos países se ven particularmente afectados por una combinación de crisis de salud, interrupción repentina de la economía mundial, fuga de capitales hacia activos seguros, y caída brusca de los precios de las materias primas; de la misma manera, manifestó que el FMI tiene USD 1 billón, que se utilizaran para su defensa en colaboración con el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales.*

En este sentido, el presidente del Banco Mundial, David Malpass, pidió una moratoria en el pago de la deuda oficial para los países más pobres y vulnerables. Adicionalmente, instó a la aplicación de reformas que ayuden a acortar el tiempo de recuperación. Manifestando que: "Los países deben avanzar rápidamente para impulsar el gasto en salud, fortalecer las redes de seguridad social, apoyar al sector privado y contrarrestar la interrupción del mercado financiero".[5]

Las autoridades del FMI han señalado además que América Latina, al haber sido afectada más tarde que otras regiones, tiene la oportunidad de tomar decisiones a tiempo. En efecto, la mayoría de países adoptó medidas de contención, como cierres de fronteras y de escuelas y de distanciamiento social. Sin embargo, estas medidas, sumadas a la desaceleración de la economía mundial, interrupciones en las cadenas de suministro, disminución del precio de los commodities, contracción de turismo y endurecimiento de las condiciones financieras mundiales, están afectando la actividad económica en varios países de la región, y por ende, las perspectivas a corto plazo.

Así mismo, el Director del Hemisferio Occidental del FMI mencionó que los países de América del Sur enfrentaran una mayor caída de los ingresos por la exportación de productos, debido a la reducción tanto en precios como en volumen, sobre todo a China,

---

[2]Coronavirus: The world economy at risk, http://www.oecd.org/economic-outlook/#resour

[3] https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/24/pr20100-ecuador-statement-by-imf-managing-director-kristalina-georgieva

[4] https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency

[5] https://www.bancomundial.org/es/news/speech/2020/03/26/world-bank-group-president-david-malpass-remarks-to-g20-leaders-virtual-summit
https://www.bancomundial.org/es/news/statement/2020/03/25/joint-statement-from-the-world-bank-group-and-the-international-monetary-fund-regarding-a-call-to-action-on-the-debt-of-ida-countries

Europa y Estados Unidos. En este sentido, será crucial que se adopten medidas focalizadas en el plano fiscal, monetario y los mercados financieros a fin de mitigar el impacto económico del virus. Recomienda a los gobiernos recurrir a políticas de transferencias monetarias, subsidios salariales y medidas de alivio tributario para ayudar a los hogares y empresas afectados a hacer frente a esta interrupción repentina y temporal de la producción.[6]

El Instituto para el Desarrollo y Crecimiento Económico en México (IDIC), a través de su Director, indicó que, para enfrentar la coyuntura, lo primero que deben hacer los países de la región es aplicar un programa intensivo de fomento a su mercado interno, es decir incentivar las actividades que permitan fortalecer tanto el consumo como la producción nacional. Por otro lado, se deben incentivar las alianzas entre los países de la región al tiempo que estas medidas deben contar un apoyo fiscal por parte del gobierno."

Adicionalmente, dicho informe señala cuáles serán los principales impactos de la crisis:

"Precio del crudo WTI, EMBI y bonos ecuatorianos

Al ser el Ecuador una economía abierta, pequeña y dolarizada que sustenta gran parte de su desempeño económico en el sector petrolero, los eventos exógenos que influyen en los precios internacionales de este hidrocarburo tienen incidencia directa en las cuentas fiscales y externas del país.

En enero 2020, los precios del crudo se incrementaron a raíz de las tensiones en Oriente Medio y la probabilidad de interrupción del suministro de crudo; al cierre del 06 de enero se alcanzó un pico de USD 63,27/barril. Sin embargo, el brote y rápido esparcimiento del Covid-19 dentro y fuera de China generó incertidumbre en los mercados sobre una desaceleración de la economía mundial, lo cual dio inicio a una sostenida caída de los precios del crudo.

En la primera semana de marzo, se esperaba que en la reunión de la OPEP+ (países miembros y Rusia) se llegara a un acuerdo sobre el recorte de la producción de petróleo para sostener los precios y frenar su desplome. No obstante, el acuerdo no se dio por la negativa de Rusia de disminuir la producción, lo que provocó una reducción brusca en los precios del hidrocarburo de alrededor del 20%. La cotización del WTI pasó de USD 41,3/barril el viernes 06 de marzo a USD 31,13/barril en la apertura del lunes 09. Ese día fue catalogado como un "lunes negro" en el mercado mundial, pues las bolsas presentaron pérdidas significativas.

En plena crisis del coronavirus y en un contexto de desaceleración económica mundial, Arabia Saudita decidió aumentar su producción diaria de petróleo y desplomar el precio del crudo para captar parte de la cuota de mercado del petróleo ruso con la intensión de presionar a Rusia para reducir su producción. En este sentido, Saudi Aramco pasó de producir 9 millones de barriles al día a 12 millones diarios. Además, de acuerdo con el diario

[6] https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13009

Financial Times, Arabia Saudita hará descuentos de más de USD 8,00 en su precio de venta en Europa noroccidental, un mercado clave para Rusia. Por su lado, Rusia afirmó que al tener USD 570.000 millones en reservas extranjeras, una tasa de cambio flotante y una economía que depende mucho menos que hace unos años del capital extranjero y de las importaciones, podría resistir precios del petróleo bajos durante más tiempo que rivales como Arabia saudita y Estados Unidos. En este entorno, usando sus reservas, Rusia podría soportar precios entre USD 25,00 y USD 30,00 el barril, entre seis a diez años[7].

Como resultado de esta "guerra de precios", en la apertura del lunes 09 de marzo de 2020, los precios del petróleo perdieron hasta un tercio de su valor, la mayor caída desde 1991. El West Texas Intermediate (WTI) pasó de USD 41,28 por barril (viernes 06 de marzo) a USD 31,13 por barril (lunes 09 de marzo, el valor más bajo desde febrero de 2016), es decir cayó más de un 32%. De ahí en adelante, la tendencia del precio del crudo ha sido descendente; la cotización llegó un mínimo histórico de USD20,09/barril el 30 de marzo, una vez que EE. UU. y Rusia pretenden iniciar una negociación para estabilizar el mercado energético.[8]

La tendencia a la baja en los precios del crudo se mantiene además por la contracción global en los sectores de viajes, turismo e industria, debido a las políticas que han adoptado varias economías (cuarentena) para frenar la propagación del covid-19, amenazando con más alteraciones a la economía global.

Como consecuencia de todos estos factores, además de los riesgos y eventos internos, el riesgo país del Ecuador ha ido en aumento desde inicios de año. Cabe mencionar que las variaciones del EMBI mantienen una alta correlación inversa con los precios del WTI (superior al 80%) y los precios de los bonos; sin embargo, en períodos de inestabilidad política esta relación no siempre se ha mantenido estable e incluso se ha reducido la correlación.

En Ecuador, las mayores subidas del EMBI se registraron durante la crisis de 1999 cuando alcanzó 4.765 puntos básicos y en el 2008, durante la declaración de moratoria de los Bonos Global 2012 y 2015, cuando el EMBI llegó a 5.069 puntos básicos.[9] *Tras estos eventos, el riesgo país alcanzó los 5.069 puntos básicos al cierre del lunes 22 de diciembre de 2008, es decir, un aumento de 3.672 puntos respecto al 14 de octubre de 2008 (263%). Vale decir que tomó alrededor de siete meses para que el EMBI volviera a niveles de octubre 2008.*

El domingo 22 de marzo de 2020, la Asamblea Nacional solicitó respaldar una suspensión temporal de la deuda externa mientras dure la emergencia por el covid-19. Además, la Legislatura planteó al Ejecutivo que una vez superada la crisis se proceda a la renegociación del pago de la deuda. Estas acciones ocasionaron que al cierre del lunes 23 de marzo el riesgo país cerrara en 6.063 puntos básicos (incremento de 2.415 puntos respecto al viernes

---

[7] https://mercado.com.ar/mercados-finanzas/rusia-parece-preparada-para-la-crisis-petrolera/

[8] En el cierre del martes 31 de marzo de 2020, los precios del petróleo perdieron más de un tercio de su valor, la mayor caída desde 1991. El WTI pasó de USD 44,76 por barril (viernes 28 de febrero) a USD 20,59 por barril (martes 31 de marzo, el valor más bajo desde febrero de 2002), es decir, cayó más de un 54%.

[9] En diciembre de 2008, Ecuador declaró una moratoria técnica sobre los Bonos Global 2012 (USD30,47 millones en intereses) y Global 2015 (USD 30,6 millones en intereses).

20), el valor más alto registrado desde que se mide este indicador. Sin embargo, luego de las declaraciones del Ministro Richard Martínez, al cierre del lunes 23 de marzo, el EMBI se redujo en 818 puntos, cerrando en 5.245 puntos básicos.

De forma simultánea se ha registrado una reducción de más del 50% en la cotización de los bonos soberanos ecuatorianos. Desde el 03 de febrero de 2020, se acumula una caída promedio de 68,8%, según se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 1

Variación cotizaciones de los bonos ecuatorianos

Período	Variación Promedio
03 al 07 Feb	▼ -3,77%
10 al 14 Feb	▼ -1,05%
17 al 21 Feb	▼ -1,96%
24 al 28 Feb	▼ -7,13%
02 al 06 Mar	▼ -12,89%
09 al 13 Mar	▼ -24,73%
16 al 20 Mar	▼ -1,85%
23 al 27 Mar	▼ -15,90%
+ 30 de Mar	▲ 0,49%

Fuente: Bloomberg

Comercio exterior

Si bien aún no se dispone de cifras sobre las afectaciones en las exportaciones ecuatorianas producto de la contracción de la demanda global (en particular de China) y demás repercusiones del Covid-19 (cuarentena, aislamiento voluntario y paralización de actividades no esenciales en casi todo el mundo), de acuerdo a notas de prensa y con base a lo mencionado por autoridades, el cierre de los puertos marítimos de China desde inicios de febrero 2020 provocó reducciones de órdenes de compra y por ende, menores niveles de ventas al exterior. No obstante, en un primer momento, se lograron amortiguar las pérdidas debido a que parte de las exportaciones se han logrado redirigir a otros países como Vietnam y Estados Unidos[10].

No obstante, en vista de que la pandemia se ha expandido a Europa y EE. UU. y se ha alargado por más de un trimestre, se esperan repercusiones económicas mayores considerando que:

1. *el dólar se está apreciando, lo que en principio podría volver al país menos competitivo;*

[10] Primicias, https://www.primicias.ec/noticias/economia/coronavirus-perdidas-economicas-ecuador-china/ https://www.primicias.ec/noticias/economia/coronavirus-clima-protestas-plagas-bajaron-precio-flores/

2. *se podría incrementar el costo de los contenedores debido al gran número de que se encuentran retenidos en China*[11]*;*
3. *la reducción de demanda por contracción del mercado de los principales destinos de las exportaciones no petroleras ecuatorianas.*[12]

En este contexto, una primera estimación del déficit de cuenta corriente de 2020, considerando el efecto del Covid-19 y la reducción del precio del petróleo a USD24,08/barril, alcanzaría el 2,2% del PIB[13]*. El efecto del Covid-19 y del menor precio del crudo en el saldo de cuenta corriente produce un deterioro en el resultado respecto a un escenario inicial*[14] *(sin efecto del Covid-19 y precio de crudo ecuatoriano de USD53,80) y con relación al resultado de 2019.*

(...)

Balanza comercial[15]

Se estima que el saldo de balanza comercial para el año 2020, en un escenario intermedio, presente un déficit de USD459 millones, inferior al estimado para el cierre del 2019 (USD 1.030 millones[16]*) debido tanto a la baja perspectiva del precio de petróleo, como al efecto en el comercio exterior del Covid-19. Sin embargo, ese déficit se podría profundizar en alrededor de un punto más del producto, en un escenario más pesimista.*

Balanza comercial petrolera

La balanza comercial petrolera del escenario inicial contempla los volúmenes de producción y exportación de petróleo remitidos por el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables[17]*, mientras que el volumen de importación es el recalculado por la Subsecretaría de Política Fiscal (SPF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)*[18]*.*

Las previsiones 2020 estiman una producción de 194,8 millones de barriles fiscalizados, es decir, 2,3 millones de barriles adicionales a los datos de producción del escenario base, con lo cual se ajusta el nivel de exportaciones en 134,8 millones de barriles para exportación de crudo; y, 52,8 millones de barriles para importación de derivados a nivel nacional. Este último volumen, tiene un ajuste acorde con la reducción en el consumo nacional (7,8 millones de barriles) y a los datos observados durante enero y febrero de este año. Cabe mencionar que la carga a refinerías se mantiene sin variación debido a que está relacionada con la capacidad de refinación estimada.

---

[11] Portal Frutícola, https://www.portalfruticola.com/noticias/2020/03/06/proximos-meses-serian-desafiantes-para-las-exportaciones-de-banano-de-ecuador/

[12] Con cifras a enero 2020, las exportaciones no petroleras del Ecuador a China representan el 17% del total, luego de Estados Unidos (21,2%). La Unión Europea es el principal destino con el 25,6%.

[13] Los porcentajes están calculados respecto a los valores del PIB publicados en las Previsiones Macroeconómicas del BCE en enero de 2020.

[14] Superávit de cuenta corriente de 0,5% del PIB.

[15] Incluye comercio no registrado.

[16] Los USD1.030 millones incluye USD210 millones de comercio no registrado. Si bien la balanza comercial (comercio registrado) cuenta con cifras observadas hasta diciembre de 2019, en la cuenta corriente se registra además el comercio no registrado. Los datos de este rubro, al cierre de 2019, estarán disponibles a finales de marzo de 2020, conforme al calendario de publicaciones del BCE.

[17] Mediante Oficio Nro. MERNNR-VH-2019-0634-OF, de 23 de octubre.

18 Información proporcionada por la SPF el 11 de marzo de 2020

Con estos volúmenes, en un escenario de USD 24,08 por barril, se observa una reducción significativa del superávit en la balanza comercial petrolera respecto al año 2019 (precio USD 53,5/barril). El saldo comercial pasa de USD 4.530,8 millones a USD 1.289,3 millones (reducción de USD 3.241,4 millones).

Cuadro No. 3 Balanza comercial petrolera
En millones de USD

Detalle/año	2019	2020
Exportaciones petroleras MMBLS	160,1	155,1
USD/barril	54,2	23,7
Valor FOB (MM USD)	**8.679,6**	**3.680,8**
Exportaciones crudo MMBLS	140,2	134,8
USD/barril	53,5	24,1
Valor FOB (MM USD)	**7.731,2**	**3.246,2**
Exportaciones derivados MMBLS	20,31	20,29
USD/barril	46,7	21,4
Valor FOB (MM USD)	**948,4**	**434,6**
Importaciones petroleras MMBLS	61,3	52,8
USD/barril	67,7	45,3
Valor FOB (MM USD)	**4.148,8**	**2.391,5**
Importaciones crudo MMBLS	0,0	0,0
USD/barril	0,0	0,0
Valor FOB (MM USD)	**0,0**	**0,0**
Importaciones derivados MMBLS	61,3	52,8
USD/barril	67,7	45,3
Valor FOB (MM USD)	**4.148,8**	**2.391,5**
Superavit/Deficit	**4.530,8**	**1.289,3**

Nota: Los precios y volúmenes del balance petrolero están de acuerdo con los datos utilizados por la SPF, para guardar concordancia con las perspectivas de la programación fiscal.

Fuentes: MEF y MERNNR.

Balanza comercial no petrolera[19]

El déficit del saldo comercial no petrolero del año 2020, incluyendo los efectos del Covid-19, se espera se ubique entre USD -1.976 millones. Esta reducción se explica porque el efecto del Covid-19 podría reducir aún más la demanda de importaciones, la cual ha presentado una tendencia a la disminución desde los últimos meses de 2019.[20] Las menores importaciones compensarían la reducción de las exportaciones asociada con la contracción de la demanda internacional por productos ecuatorianos como banano, camarón, flores y otros no petroleros.

[19] Incluye comercio no registrado y otros.

[20] Según la última información proporcionada por el SENAE, desde enero hasta el 26 de marzo 2020, el valor CIF de las importaciones no petroleras se ha reducido en 12,8% respecto al mismo período de 2019.

Respecto al comportamiento de las exportaciones no petroleras, en el escenario intermedio, se prevé todavía un leve crecimiento; las exportaciones mineras (USD845 millones) son el principal rubro que permitiría sostener el crecimiento de las exportaciones no petroleras, pues hasta el momento, de acuerdo a información corroborada con el Viceministerio de Minería, se asume que no sufren ninguna afectación a pesar de la pandemia. En un escenario más pesimista, el cual podría significar una contracción de la exportación de todos los productos no petroleros por un período más extenso, el efecto del Covid -19 generaría una reducción de alrededor del 10% en las exportaciones no petroleras totales.

De otro lado, se esperaría que las importaciones no petroleras también se reduzcan, ubicándose en USD16.177 millones en el 2020. Adicionalmente, cabe indicar que los escenarios previstos hasta el momento para el año 2020 no consideran posibles incrementos de las importaciones asociadas a mayores inversiones o variaciones del gasto público.

Balanza de renta y servicios[21]

La balanza de renta y servicios del año 2020, se ubicaría en alrededor de USD -4.200 millones. El déficit se relaciona principalmente con el pago de intereses de deuda pública previstos. Cabe indicar que la información fiscal corresponde a la actualización emitida con fecha 22 de marzo; sin embargo, esos datos podrían estar sujetos a revisión y actualización, en función de las nuevas perspectivas del sector petrolero y del contexto macroeconómico actual.

Remesas netas

Respecto a las remesas netas, en el 2020, estas pasan de alrededor de USD2.547 millones en 2019 a USD1.970 millones, considerando el fuerte impacto del virus en las economías desde donde se envían remesas al Ecuador. En un primero momento, se estima una reducción de alrededor de USD 570 millones por efecto del Covid-19 en las remesas recibidas. Este decrecimiento podría profundizarse con el ajuste de las previsiones a la baja del crecimiento económico de países como Italia, España y Estados Unidos, países muy afectados por la pandemia y de donde provienen gran parte de las remesas. Además, la apreciación del dólar en el mercado mundial afecta los flujos de remesas enviadas en euros, pues por cada unidad de esta divisa, se reciben menos dólares en Ecuador.

Sector fiscal[22]

La programación fiscal para el año 2020 también se encuentra afectada por la disminución del precio del crudo y la desaceleración del crecimiento económico. En la proforma 2020 se habían planteado ingresos por alrededor de USD 40.445 millones para el SPNF; la programación actualizada estima una reducción en todos los niveles de ingresos por un total de USD 8.979 millones. La mayor reducción se concentra en ingresos petroleros y tributarios.

[21] Se debe considerar que dentro de la balanza de servicios se computa los gastos o ingresos asociados con el transporte de exportaciones e importaciones y los seguros y reaseguros.

[22] Se presenta el escenario fiscal remitido por la SPF con fecha 22 de marzo de 2020.

El ajuste también ocurre por el lado del gasto corriente, la reducción asciende los USD 1.583,6 millones con respecto al presupuesto inicial del año 2020. Pese al ajuste, el escenario fiscal presenta un resultado global del SPNF deficitario que alcanza USD 6.299 millones, indicador que se presenta como uno de los más elevados en el periodo de dolarización.

El incremento del déficit plantea una planificación activa de financiamiento adicional externo e interno para evitar una brecha de recursos. Por el lado externo, a través de un mayor acceso a líneas de crédito de multilaterales y bilaterales; mientras que el interno, se centra en la emisión de Certificados de Tesorería y bonos internos.

Sector real

Crecimiento: *en una primera aproximación, el producto podría contraerse entre -2,39% y -2,85%*[23] *para el año 2020. No obstante, bajo un escenario de condiciones externas más adversas el producto pudiera llegar a perder 1,23 puntos porcentuales de crecimiento adicionales.*[24] *La incertidumbre en cuanto al tiempo que tome la contención de la pandemia, modificaría la estimación en cuanto a la severidad de la crisis a la que se enfrenta la economía ecuatoriana. El resultado descrito se explica principalmente por i) una contracción generalizada en la actividad económica ecuatoriana con cerca del 80% del aparato productivo afectado, ii) políticas fiscales limitadas en el marco de medidas de consolidación; y, iii) fuerte contracción en la demanda de nuestros principales productos de exportación (petróleo, banano y camarón).*[25]

Los organismos multilaterales como el FMI, BID y CEPAL coinciden en que la crisis del covid-19 comprenderá una de las peores crisis que el mundo ha vivido en la historia reciente, de donde la región latinoamericana entrará en una recesión mucho más profunda desde la segunda guerra mundial. De hecho, la CEPAL estima una contracción en el PIB regional de entre 1,8% y 3% para el año 2020. El FMI no ha estimado aún el impacto el crecimiento mundial; pero se encuentra revisando a la baja el crecimiento estimado en enero 2020: 3,3%; aclarando que las cifras serán frágiles ante el desenvolvimiento de la crisis de coronavirus. En la misma línea, el BID se encuentra revisando a la baja las cifras de crecimiento de la región; aclarando que Latinoamérica se encuentra en una posición extremadamente frágil por presentar pociones fiscales débiles y una alta dependencia con el comercio internacional chino.

(...)

1. Conclusiones

- *Si bien hasta finales de 2019 se preveía un débil desempeño económico a nivel mundial en 2020, la confluencia del Covid-19 y la caída del precio internacional del petróleo por*

[23] Estas tasas responden a una contracción de 30% en las exportaciones de banano y camarón, acompañadas de un precio del petróleo WTI de 24,08 hasta junio de 2020.
[24] El resultado considera que la caída en exportaciones se extiende por un año; además de que las medidas de consolidación fiscal logran comprimir el gasto y mejorar el ingreso fiscal en 2% del PIB.
[25] Información tomada de *Press Release No.20/124* del FMI, Remarks by IMF Managing Director Kristalina Georgieva During an Extraordinary Conference Call of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. *IADB* BlogsBID, América Latina ha sufrido paradas súbitas en el pasado. El coronavirus lleva el desafío a un nuevo nivel.

la guerra de precios entre Rusia y Arabia Saudita, provocaron una profundización de la desaceleración e incluso caída del crecimiento económico y por ende del comercio internacional.

- *Las posibles reducciones de los precios internacionales de los commodities, resultado de la contracción de la demanda global, afectaría el valor de las exportaciones ecuatorianas, además de la reducción en el volumen. Los productos que se verán más afectados son por ejemplo, camarón y banano, dado que sus principales destinos son China e Italia (caso del banano). Sin embargo, no se debe descartar una contracción de la demanda por los productos no petroleros de exportación, debido a la expansión y duración de la pandemia.*
- *De persistir esta situación, por lo menos durante el primer semestre del año, y si se mantiene por largo tiempo la tendencia del precio del crudo, el déficit de cuenta corriente podría llegar a alcanzar valores entre el 2,2% y 3,3% del PIB, lo que implica una mayor necesidad de financiamiento.*
- *Las reservas internacionales se afectarían principalmente por la contracción del saldo de la balanza comercial petrolera, debido a menor ingreso de divisas por exportaciones petroleras. Es importante señalar que, un canal que podría contrarrestar la salida de divisas de la balanza de bienes es el financiamiento al que pueda acceder el gobierno.*
- *Por tanto, se requerirá un mayor ingreso de divisas para sostener las reservas internacionales, ya sea a través de endeudamiento (público o privado). Si esto no ocurre, existe un riesgo de que la posición de reservas internacionales se deteriore y alcance incluso niveles críticos que pondrían en alerta la sostenibilidad del sistema monetario.*
- *La incertidumbre que envuelve el desarrollo de la crisis de coronavirus limita en cierta medida la estimación de efectos sobre los principales agregados macroeconómicos. No obstante, se han realizado primeras estimaciones relacionadas a las principales variables reales en un contexto de incertidumbre generalizado. El PIB presentaría una de las contracciones más fuertes desde la dolarización de su economía en 1999 cayendo hasta -2,85%. Las tasas de desempleo pudieran crecer hasta en 4 puntos a nivel nacional, lo que desembocaría en crecimientos de 2,8 puntos porcentuales sobre los niveles de pobreza. Las estimaciones se encuentran alineadas a las perspectivas de organismos como la CEPAL, BID o FMI. "*

En razón de todo lo expuesto, el Estado ecuatoriano se encuentra atravesando una calamidad pública ante la presencia imprevista del coronavirus en el país, misma que ha afectado aspectos económicos y sociales del pueblo ecuatoriano y que debido a su causa de origen y su alcance difícil de determinar, no puede ser abordada con las medidas regulares y ordinarias existentes en el Ecuador y que demanda disposiciones legales que aseguren las herramientas necesarias para enfrentar las consecuencias sanitarias y económicas del COVID-19.

En ese sentido, un diseño adecuado de la legislación, para que permita a la ciudadanía, agentes económicos y al Estado adaptarse a las circunstancias extraordinarias y adversas que se han producido, es indispensable para proteger a los más necesitados. Como explica Mejía y Franco, *"cada modelo de desarrollo tiene implícito o explícito una concepción de la cuestión social" (9). Estos modelos han sido considerados como simplificaciones estilizadas de los rasgos que caracterizan las diferentes etapas del desarrollo y no logran representar totalmente la situación social, ni responder a la conflictividad interna de cada país. Cada modelo de desarrollo se acompaña de su propia política social y a su vez condiciona el*

sistema de PS imperante en cada país y aunque históricamente se dieron las singularidades descritas atrás, también se fueron configurando generalidades (modelos o tipificaciones ideales de PS)."[26]

"Idealmente, los modelos de desarrollo deberían orientarse a superar los problemas de pobreza, desempleo y deuda social acumulada con iniciativas propias de PS y no basadas en formulaciones externas que no reconocen las diferencias económicas, políticas y sociales de los países"

Con todas estas consideraciones, se busca que esta ley económico urgente busca que se cuente con herramientas suficientes para proteger a los más necesitados, proteger las plazas de trabajo y generar solidaridad de quienes más tienen hacia los más vulnerables.

Para afrontar estos retos el Gobierno Nacional ha construido un programa económico urgente que contiene acciones directas e integrales para atender de forma coordinada varios ámbitos de vital importancia para la economía ecuatoriana. Este proyecto de ley urgente en materia económica busca generar los cambios requeridos para explotar el potencial económico de nuestro país, la generación de prosperidad y un mayor bienestar social.

[26] Luz M. Mejía-Ortega y Álvaro Franco-Giraldo; Protección Social y Modelos de Desarrollo en América Latina

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 140 de la Constitución de la República prevé la facultad del Presidente de la República de enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica;

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 artículo 284 de la Constitución de la República del Ecuador señala que, uno de los objetivos de la política económica consiste en mantener la estabilidad económica, entendida ésta como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo;

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;

Que de conformidad con el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria;

Que el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador señala que, solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos;

Que el número 4 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que el ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas analizará las limitaciones, riesgos, potencialidades y consecuencias fiscales que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas y a la consistencia del desempeño fiscal e informar al respecto a las autoridades pertinentes de la función ejecutiva;

Que el número 15 del artículo ibídem determina que el ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas dictaminará en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo

proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Leyes a las que hace referencia este numeral serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo, en cuyo caso el dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional;

Que el sistema tributario es un instrumento fundamental de política económica que, al proporcionar recursos al Estado, permite contribuir a la adecuada provisión de servicios públicos;

Que la actual emergencia sanitaria ha producido efectos negativos en la economía mundial, los cuales han afectado el flujo de las finanzas públicas del Ecuador;

Que mediante Oficio No. MEF-VGF-2020-0252-O de 16 de abril de 2020 el Ministerio de Economía y Finanzas emitió el dictamen favorable para el proyecto de **"LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19"**; y,

Que el referido proyecto de ley busca fortalecer las finanzas públicas para hacer frente a la actual situación económica que representa un riesgo para la ciudanía en general y para las finanzas públicas.

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

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19

Art. 1.- Objeto.- La presente ley tiene por objeto el apoyo humanitario y económico necesario para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID - 19, a través de la recaudación de contribuciones únicas y temporales que permitan generar los ingresos necesarios para una adecuada implementación de planes y programas tendientes a mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano.

Art. 2.- Contribuciones únicas y temporales.- Para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, se crean por única vez las siguientes contribuciones:

1. Contribución humanitaria temporal a personas naturales; y,
2. Contribución humanitaria única sobre las utilidades de sociedades.

CAPÍTULO I
CONTRIBUCIONES TEMPORALES Y ÚNICAS

Art. 3.- Contribución humanitaria temporal sobre ingresos de personas naturales.- Las personas naturales con relación de dependencia, tanto del sector público como privado, deberán pagar una contribución humanitaria sobre su ingreso neto mensual. El pago se realizará durante nueve (9) meses, contados a partir del mes siguiente al de la promulgación de esta Ley en el Registro Oficial, de conformidad con el noveno dígito del Registro Único de Contribuyentes (RUC) de la persona natural.

De igual manera, las personas naturales que realicen actividades económicas y que durante el ejercicio fiscal 2019 hayan percibido ingresos netos de cualquier fuente distinta de la señalada en el inciso anterior, deberán pagar una contribución humanitaria sobre el promedio mensual de tales ingresos, la misma que se pagará mensualmente por un plazo de nueve (9) meses. El pago se realizará a partir del mes siguiente al de la promulgación de esta Ley en el Registro Oficial, de conformidad con el noveno dígito del Registro Único de Contribuyentes (RUC) de la persona natural.

En ambos casos, la contribución se pagará de conformidad con la siguiente tabla:

Tabla de contribución solidaria y progresiva			
Ingreso neto mensual mínimo	**Ingreso neto mensual máximo**	**Tarifa básica**	**Tarifa sobre el excedente**
0	500	0	0,0%
500	600	2	1,0%
600	800	3	3,0%
800	1.000	9	5,0%
1.000	1.500	19	7,5%
1.500	2.500	57	8,0%
2.500	3.500	137	8,5%
3.500	4.500	222	9,0%
4.500	5.500	312	10,0%
5.500	7.500	412	12,0%
7.500	10.000	652	14,0%
10.000	20.000	1.002	16,0%
20.000	50.000	2.602	20,0%
50.000	100.000	8.602	25,0%
100.000	250.000	21.102	30,0%
250.000	en adelante	66.102	35,0%

Para efectos de la aplicación de este artículo, el "ingreso neto mensual" al que se refiere la tabla anterior, se entenderá conforme los parámetros que establezca el reglamento a esta Ley.

Esta contribución deberá ser pagada también por los administradores y representantes legales de las personas jurídicas según la tabla anterior, sobre sus ingresos netos mensuales. De existir un cambio en la modalidad contractual con la persona jurídica que administran o representan, por la cual se verifique una baja en sus ingresos a partir del mes de abril de 2020, la base imponible para el cálculo será el percibido en el mes de febrero de 2020 por el número de meses que correspondan.

Se excluye para el cálculo de esta contribución a las pensiones e incentivos jubilares pagados de conformidad con la ley.

Para el caso de personas naturales bajo relación de dependencia los empleadores, representantes y pagadores de las entidades, organismos y empresas, actuarán como agentes de retención de esta contribución y la pagarán de forma mensual en el mes inmediato siguiente al que corresponda la remuneración o ingreso por ejercicio profesional, de conformidad con el noveno dígito del RUC o cédula de ciudadanía del agente de retención.

Deberán pagar esta contribución, en las mismas condiciones señaladas en este artículo, todas las personas naturales, nacionales o extranjeras, que sean consideradas como residentes ecuatorianos para efectos tributarios, que perciban en este mismo plazo ingresos netos de cualquier fuente, aunque el pago de los mismos se haya realizado fuera del país.

Se podrán establecer exoneraciones o rebajas a esta contribución a los ciudadanos que hubiesen sido gravemente afectados económicamente durante el tiempo que dure la declaratoria de excepción derivada de la crisis ocasionada por el COVID-19, conforme a las condiciones que se definan mediante decreto ejecutivo.

Las personas con discapacidad tendrán una rebaja equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la contribución a pagar. A efectos de establecer la condición de discapacidad se estará a lo dispuesto en la normativa de la materia vigente.

El Servicio de Rentas Internas emitirá las resoluciones de carácter general necesarias para la aplicación, el control y el cumplimiento cabal del de lo dispuesto en este artículo.

Sin perjuicio de lo señalado en este artículo, según corresponda, la aplicación de esta contribución para el caso de las personas naturales con relación de dependencia del sector público se regulará conforme lo señalado en la Disposición General Tercera de esta ley.

Art. 4.- Contribución humanitaria única sobre las utilidades de las sociedades.- Todas las sociedades que realicen actividades económicas, y que fueren sujetos pasivos de impuesto a la renta, pagarán una contribución del cinco por ciento (5%) calculada sobre el resultado mayor entre la utilidad gravable y la utilidad disponible para

distribución del año fiscal 2018, siempre que la misma haya sido igual o mayor a un millón de dólares (USD $ 1.000.000,00).

Las empresas que hubieren sido constituidas a partir del 1 de enero del 2019, pagarán una contribución similar tomando como base el año fiscal 2019.

Se podrán establecer exoneraciones o rebajas del pago de esta contribución a las sociedades cuya actividad corresponda a sectores de la economía que hayan sufrido una afectación grave y directa en su actividad económica como consecuencia de la crisis sanitaria derivada por el COVID-19, en las condiciones que se definan en el Reglamento a esta Ley.

El pago se realizará en tres (3) cuotas mensuales, a partir de la promulgación de esta ley en el Registro Oficial, de conformidad con el noveno dígito del RUC de la sociedad. Esta contribución podrá estar sujeta únicamente a facilidades de pago por un plazo máximo de hasta tres meses desde la fecha de exigibilidad de la obligación, sin que se exija la cuota de pago inmediato a la que se refiere el numeral 3 del artículo 152 del Código Tributario.

Art. 5.- Multas e intereses.- El sujeto pasivo o agente de retención que dentro de los plazos establecidos no declare total o parcialmente cualquiera de las contribuciones previstas en esta ley, será sancionado con una multa del 3% de los valores no declarados, por cada mes de retraso. Los intereses se calcularán de conformidad con lo establecido en el Código Tributario.

Art. 6.- Deducibilidad y crédito tributario.- Las contribuciones establecidas en esta Ley no podrán ser utilizadas como crédito tributario, ni como gasto deducible para la determinación y liquidación de otros tributos.

CAPÍTULO II
MEDIDAS SOLIDARIAS PARA EL BIENESTAR SOCIAL

Art. 7.- Pensiones educativas.- Durante todo el año 2020, las guarderías, escuelas, colegios y universidades particulares no podrán suspender, bajo ninguna forma, la asistencia y evaluación a alumnos por retraso en los pagos de pensiones.

A las instituciones educativas privadas que hubieren acordado una rebaja de pensiones de al menos veinte por ciento (20%) en relación al valor de las pensiones del mes de marzo del año 2020, en el caso del régimen Sierra, o a la última pensión cobrada en el caso de las instituciones del régimen Costa, el Gobierno Nacional podrá entregar ayudas mediante compensaciones monetarias o no monetarias para cubrir parte de la pensión del presente año lectivo de los alumnos menores de dieciocho años, en aquellos segmentos de la población más vulnerables, con el fin de garantizar la continuidad educativa. El valor total de la compensación entregada a la institución educativa privada se traducirá obligatoriamente en una disminución del valor que se pague en la pensión, de acuerdo a los términos que establezca el Reglamento.

Art. 8.- Suspensión temporal de desahucio en materia de inquilinato.- Durante todo el tiempo que dure el confinamiento mandatorio establecido por el Gobierno Nacional, y hasta sesenta días después de su conclusión, no se podrán ejecutar desahucios a arrendatarios de viviendas por cualquiera de las causales establecidas en la Ley de Inquilinato, excepto en los casos de peligro de destrucción o ruina del edificio en la parte que comprende el local arrendado y que haga necesaria la reparación, así como de uso del inmueble para actividades ilegales. Para que los arrendatarios puedan acogerse a esta suspensión temporal, deberán cancelar al menos el veinte por ciento (20%) del valor de los cánones pendientes.

Esta suspensión podrá extenderse en caso de que arrendatario y arrendador acuerden por escrito un plan de pagos sobre los valores adeudados. El acuerdo suscrito tendrá calidad de título ejecutivo.

Esta suspensión no implica condonación de ningún tipo de las obligaciones, salvo acuerdo de las partes en contrario.

Art. 9.- No incremento de servicios básicos.- Durante los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, se prohíbe el incremento en valores, tarifas o tasas de servicios básicos, incluyendo los servicios de telecomunicaciones, sean estos prestados de manera directa por instituciones públicas, por delegación o por privados.

Esta disposición no dará derecho a ningún tipo de indemnización, compensación o pago a los concesionarios de servicios públicos, ni aún en los casos en los que contractualmente se haya estipulado reajustes de tarifas o precios.

Art. 10.- Prohibición de terminación de pólizas de salud ni suspensión de su cobertura por mora.- Durante el tiempo que dure el estado de excepción por la emergencia sanitaria del COVID-19, las compañías aseguradoras privadas no podrán cancelar o dar por terminadas las pólizas de seguros de salud ni los contratos de medicina prepagada, ni suspender la cobertura de las mismas, si es que se presentan atrasos de hasta sesenta días (60), adicionales a los que establezcan los contratos respectivos, en los pagos por parte de los asegurados.

Los montos no pagados se prorratearán para los meses de vigencia del contrato, sin que generen intereses de mora.

Esta suspensión no implica condonación de ningún tipo de las obligaciones, salvo acuerdo de las partes en contrario.

Art. 11.- Extensión de cobertura del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.- Durante los meses de abril, mayo, junio y julio, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social extenderá la cobertura en prestaciones de salud en sesenta días (60) adicionales a aquellos afiliados que hayan quedado cesantes por pérdida de su trabajo en ese período.

Art. 12.- Facilidades de pago a la seguridad social.- Las micro y pequeñas empresas, que no hayan podido realizar el pago de sus obligaciones con la seguridad social correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y junio del año 2020, podrán realizarlas sin la generación de intereses y multas; así mismo no se generará responsabilidad patronal. El Consejo Directivo del IESS regulará los mecanismos de pago, así como la implementación de facilidades en el pago de estas obligaciones.

CAPÍTULO III
CUENTA ESPECIAL DE ASISTENCIA HUMANITARIA E IMPULSO A LA ECONOMÍA

Art. 13.- Constitución de la cuenta especial.- El Gobierno Nacional constituirá una cuenta especial, y con fin exclusivo de asistencia humanitaria e impulso a la economía, aplicando las mejores prácticas de transparencia y rendición de cuentas, para recaudar y administrar recursos de una manera transparente y eficiente para enfrentar la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, así como para enfrentar los problemas económicos y sociales que dicha emergencia produzca, sostenimiento del empleo y fomento de actividades productivas, cuyos beneficiarios serán los destinatarios de los planes, programas, proyectos y actividades de instituciones públicas o privadas, pueblos, comunidades y organizaciones de la sociedad civil, acuerdo a las políticas que se establezca para el efecto.

El Presidente de la República nombrará a cinco (5) miembros de la sociedad civil con idoneidad y probidad, que conformarán un consejo consultivo y de observación del correcto manejo de la cuenta especial, sin perjuicio de las acciones de control que realicen las instituciones públicas competentes. Los observadores cumplirán estas funciones ad honorem y no recibirán ninguna remuneración o bonificación, excepto el pago de viáticos cuando sea imprescindible. Tendrán acceso pleno, inmediato e irrestricto a toda la información relacionada con las políticas, decisiones, destino, uso, fiscalización y control de los recursos de la cuenta única y de los planes, programas, proyectos y actividades que desde ella se financien.

Las políticas de prioridad, uso y destino de los recursos de la cuenta única serán definidos por el Presidente de la República y serán administrados de la misma manera y con todas las prevenciones legales con las que se administran los recursos públicos. Los recursos de la cuenta especial ingresarán a través del Presupuesto General del Estado y sólo podrán ser utilizados para los fines aquí descritos.

De forma permanente se deberá informar sobre la administración y uso de los recursos de la cuenta única a la Contraloría General del Estado.

Art. 14.- Recursos.- Los recursos de los cuales se alimentará serán depositados allí de manera directa, y estarán compuestos por:

a. Un porcentaje de los créditos, donaciones o contribuciones realizadas al Gobierno Nacional por parte de organismos multilaterales de crédito para enfrentar la crisis del COVID-19;
b. Las contribuciones humanitarias de los contribuyentes privados descritas en el artículo 3 de esta Ley;
c. Los aportes que realice el Gobierno Nacional;
d. Donaciones y aportes, presentes y futuros realizadas por instituciones públicas o privadas o personas naturales o jurídicas; y,
e. Cualquier otro bien que se aporte a la cuenta especial, así como sus frutos o rendimientos.

Art. 15.- Destino de los fondos de la cuenta especial.- Desde la cuenta especial se podrá financiar planes, programas, proyectos y actividades necesarios para enfrentar las consecuencias ocasionadas por la emergencia sanitaria, entre ellas:

a. Prevención y mitigación de los impactos económicos y sociales de la emergencia sanitaria mediante acciones humanitarias, tales como: transferencias monetarias y apoyo directo a ciudadanos de escasos recursos y grupos vulnerables; planes, programas, proyectos y actividades de reactivación económica y productiva; compensación para mitigar la pérdida de ingresos laborales; apoyo a emprendedores y exportadores;
b. Planes, programas, proyectos y actividades para disminuir la vulnerabilidad ante nuevas situaciones de emergencia sanitaria; y,
c. Planes, programas, proyectos y actividades de reactivación productiva en los sectores que se hayan visto afectados por la emergencia sanitaria.

Art. 16.- Ayuda públicas por estabilidad laboral.- Desde la cuenta especial se podrá entregar ayudas públicas estatales a aquellas empresas de los sectores más afectados por la emergencia sanitaria, siempre que estas empresas no despidan a sus empleados y trabajadores. El reglamento a esta Ley determinará las condiciones para acceder a este beneficio.

Art.17.- Implementación.- El reglamento a esta Ley determinará la estructura y demás condiciones necesarias para la implementación, administración y control de la cuenta especial.

CAPÍTULO IV
MEDIDAS PARA APOYAR LA SOSTENIBILIDAD DEL EMPLEO

Art. 18.- De los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo.- Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores.

El acuerdo podrá ser propuesto tanto por trabajadores como por empleadores. Las empresas deberán presentar a sus trabajadores, de forma clara y completa, los sustentos de la realidad financiera de la empresa y la justificación de la necesidad de suscribirlos, para que los trabajadores puedan tomar una decisión informada. Una vez suscritos los acuerdos, éstos deberán ser informados al Ministerio del Trabajo, quien supervisará su cumplimiento.

A partir de la suscripción de estos acuerdos y durante el tiempo que estos duren, las empresas que los hayan celebrado no podrán repartir dividendos ni tampoco podrán despedir a sus trabajadores.

Los acuerdos podrán ser impugnados únicamente en los casos en que se haya producido cualquier tipo de fraude en perjuicio de uno o varios acreedores. Si el juez presume la existencia de un delito vinculado a la celebración del concordato, lo dará a conocer a fiscalía para las investigaciones y acciones correspondientes.

Art. 19.- De la sanción al incumplimiento del acuerdo entre partes.- Todo acuerdo entre empleador y trabajador constante dentro de la normativa vigente, deberá ser notificado por el empleador al trabajador; cualquiera de las partes de la relación laboral que incumpla con el mismos será sancionada de conformidad con el artículo 7 del Mandato Constituyente 8 por cada incumplimiento.

Art. 20.- Condiciones mínimas para la validez de los acuerdos.-

1. Los empleadores deberán haber presentado a los trabajadores de forma completa, veraz e íntegra los estados financieros de la empresa.

2. Los empleadores no podrán utilizar recursos de la empresa para gastos suntuarios o innecesarios, ni tampoco se podrán distribuir dividendos ni reducir el capital de la empresa durante el tiempo de vigencia de los acuerdos.

3. Los acuerdos serán aprobados por la mayoría de trabajadores y el empleador y serán obligatorios incluso para aquellos trabajadores o empleadores que no los suscriban y oponibles a terceros.

4. Los acuerdos constituirán título ejecutivo.

5. En los casos en que la suscripción del acuerdo sea imprescindible para la subsistencia de la empresa y no se logre un consenso entre empleadores y trabajadores, el empleador podrá iniciar de inmediato el proceso de liquidación.

6. Durante la duración del acuerdo, el desvío o uso indebido de recursos de la empresa en favor de sus accionistas o administradores o en perjuicio de los trabajadores, será considerado causal de quiebra fraudulenta y dará lugar a la sanción establecida por el Código Orgánico Integral Penal.

Art. 21.- Mediación.- De ser necesaria la intervención de un tercero para lograr estos acuerdos, las partes podrán acudir a un centro de mediación para que se facilite su suscripción. Los gremios de trabajadores y empleadores podrán calificarse sumariamente ante el Ministerio del Trabajo como centros de mediación exclusivamente para mediar en conflictos laborales. El Reglamento establecerá las demás condiciones para la calificación sumaria de los centros de mediación y el valor máximo que los centros podrán cobrar por sus servicios.

Art. 22.- Contrato especial emergente.- Es aquel contrato de trabajo por tiempo definido que se celebra para nuevas inversiones o líneas de negocio, ampliaciones o extensiones, modificación del giro del negocio, incremento en la oferta de bienes y servicios por parte de personas naturales o jurídicas, nuevas o existentes, o para la sostenibilidad de la producción y fuentes de ingresos en casos situaciones emergentes.

El contrato también será aplicable para todos aquellas empresas que justifiquen, en razón de nuevos servicios, productos o proyectos de crecimiento de negocio, la contratación de nuevo personal. La modalidad podrá ser aplicada también para empresas que atraviesen dificultades económicas y por lo cual requieran la contratación urgente de personal para incrementar la producción o cumplir obligaciones pendientes.

El contrato se celebrará por un periodo convenido entre las partes, hasta por el plazo máximo de dos (2) años y que podrá ser renovado por una sola vez.

La jornada laboral objeto de este contrato podrá ser parcial u ordinaria, con un mínimo de veinte (20) y un máximo de cuarenta (40) horas semanales, distribuidas en un máximo de seis (6) días a la semana sin sobrepasar las ocho (8) horas diarias, y su remuneración y beneficios de ley serán proporcionales de acuerdo a la jornada pactada.

Al terminar el plazo del contrato, el trabajador tendrá derecho al pago de remuneraciones pendientes, bonificación por desahucio y demás beneficios de ley.

Si finalizado el plazo acordado se continúa con la relación laboral, el contrato se considerará al contrato como indefinido, con los efectos legales del mismo.

Art. 23.- De la reducción emergente de la jornada de trabajo.- Por eventos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados, el empleador podrá solicitar a la autoridad competente de trabajo que le autorice a reducir la jornada laboral debiendo la remuneración y el aporte a la seguridad social pagarse con base en la jornada reducida. Previo a que la autoridad de trabajo tome una decisión motivada, escuchará a las partes y analizará la pertinencia de lo solicitado.

Esta reducción podrá aplicarse hasta por dos (2) años y renovables por el mismo periodo por una sola vez. La remuneración básica de la reducción de la jornada deberá ser

proporcional a las horas efectivamente trabajadas, en consideración a su remuneración anterior a la reducción de la jornada.

A partir de la implementación de la jornada reducida y durante el tiempo que esta dure, las empresas que los hayan celebrado no podrán repartir dividendos ni tampoco podrán despedir a sus trabajadores. De producirse, se indemnizará al trabajador despedido con la remuneración de tres (3) meses adicionales, sin perjuicio de las demás indemnizaciones previstas en el Código del Trabajo.

De producirse despidos las indemnizaciones y bonificación por desahucio, se calcularán sobre la última remuneración mensual percibida por el trabajador antes de la resolución de autorización de reducción de la jornada, además de cualquier otra sanción que establezca la ley por este incumplimiento.

Art. 24.- Goce de vacaciones por devengadas y por adelantado.- Los empleadores, durante los dos años siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, podrán notificar de forma inmediata al trabajador con la obligación de gozar de sus vacaciones ya devengadas y/o adelantar vacaciones de un máximo de hasta dos años.

Art. 25.- Prestaciones del Seguro de Desempleo.- Durante los meses de abril, mayo, junio y julio del año 2020, los afiliados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en relación de dependencia, que pasaren a situación de desempleo por causas ajenas a su voluntad, podrán acceder a la prestación del Seguro de Desempleo.

Art. 26. Requisitos- La persona afiliada para acceder a la prestación de Seguro de Desempleo conforme lo señala el artículo anterior, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Acreditar 24 aportaciones acumuladas y no simultáneas en relación de dependencia, de las cuales al menos 6 deberán ser continuas e inmediatamente anteriores a la contingencia;
b) Encontrarse en situación de desempleo por un período no menor a siete (7) días;
c) Realizar la solicitud para el pago de la prestación a partir del día octavo de encontrarse desempleado, y hasta en un plazo máximo de 45 días posteriores al plazo establecido en este literal; y,
d) No ser jubilado.

Art. 27. Subsidiariedad.- En las demás condiciones y requisitos para el acceso a esta prestación, que no estén contenidos en el presente régimen temporal, se aplicarán las normas generales del Seguro de Desempleo contenidos en la Ley de Seguridad Social y sus reformas.

Art. 28. Actualización.- Los porcentajes de los aportes que financian el Seguro de Desempleo, montos y cálculo de la prestación establecidos en la Ley de Seguridad Social, podrán ser modificados con base en resultados de estudios actuariales independientes

realizados por el IESS conforme a lo que establece la Ley y las disposiciones del Consejo Directivo del IESS.

CAPÍTULO V
CONCORDATO PREVENTIVO EXCEPCIONAL Y MEDIDAS PARA LA GESTIÓN DE OBLIGACIONES

Art. 29.- De los procedimiento excepcionales.- Para enfrentar las consecuencias económicas derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID – 19, las sociedades mercantiles y/o las personas naturales que se dediquen al ejercicio de actividades comerciales, podrán acogerse a los procedimientos establecidos en este Capítulo.

Art. 30.- Del concordato preventivo excepcional.- Por mutuo acuerdo, los deudores podrán suscribir con sus acreedores concordatos de carácter excepcional mediante los cuales se puedan establecer condiciones, plazos y la reducción o reestructuración de las obligaciones pendientes de cualquier naturaleza.

Los concordatos suscritos tendrán fuerza de sentencia y serán oponibles a terceros, salvo aquellos casos en que por sentencia se declare la existencia de hechos lícitos o ilícitos que vicien la voluntad de los acreedores al momento de la suscripción del concordato.

Art. 31.- Contenido.- El concordato preventivo excepcional contendrá al menos:

a. La identificación clara y precisa del deudor y los acreedores que lo suscriben;
b. La identificación clara y precisa de los acreedores del resto de acreedores;
c. La declaración juramentada con el detalle las obligaciones debidas;
d. El acuerdo alcanzado;
e. Los medios de verificación de que se ha comunicado a todos los acreedores de la intención de suscribir el concordato; y,
f. La terna propuesta por los acreedores para que de allí se nombre el supervisor del concordato.

Art. 32.- Del procedimiento.- El deudor que desee suscribir un concordato excepcional deberá realizar una declaración juramentada ante notario público donde se detalle todas sus obligaciones, así como la identificación clara y completa de sus acreedores, dentro del plazo de tres años contados desde la publicación de esta ley en el Registro Oficial.

Otorgada la declaración juramentada, el deudor convocará a todos sus acreedores a negociaciones donde se les hará conocer de dicha declaración y el resto de la información de carácter financiero que se requiera para tomar una decisión debidamente informada. En caso de llegarse a un acuerdo con los de acreedores, se suscribirá el concordato y se lo protocolizará, fecha desde la cual surtirá efecto.

Protocolizado el concordato, el deudor solicitará a la Superintendencia de Compañías, en caso de ser una persona jurídica sujeta a su control, o a un juez en el resto de los casos,

que se nombre al supervisor del concordato de la terna propuesta por los acreedores, el cual cumplirá con las funciones de seguimiento que determine el Reglamento a esta ley.

Los concordatos podrán ser impugnados únicamente por vía ordinaria y en los casos en que se haya producido cualquier tipo de fraude en perjuicio de uno o varios acreedores. Si el juez presume la existencia de un delito vinculado a la celebración del concordato, lo dará a conocer a fiscalía para las investigaciones y acciones correspondientes.

El reglamento determinará las demás condiciones, el procedimiento y los requisitos necesarios para su implementación.

Art. 33.- Procedimiento excepcional del concurso preventivo.- En caso de que el deudor no pueda acordar con sus acreedores un concordato excepcional, podrá presentar del mismo la solicitud excepcional de concurso preventivo siempre y cuando declare bajo juramente ante notario público que sus pasivos no exceden del ciento veinte por ciento (120%) de sus activos. Si la o el juzgador, encuentra que reúne los requisitos de ley y fundados los motivos aducidos, dispondrá que provisionalmente se suspendan los pagos, mandará a citar a las o los acreedores, y los convocará a junta que se realizará no antes de cinco días ni después de quince de la fecha de la convocatoria.

Art. 34.- Normas específicas para el desarrollo de la junta de acreedores.- Sin perjuicio del cumplimiento del proceso establecido en el Código Orgánico General de Procesos en todo lo que fuere pertinente, se aplicarán las siguientes reglas específicas.

La junta de acreedores tendrá lugar el día señalado para la audiencia, sin excepciones.

La junta de acreedores iniciará con la lectura del informe presentado por el deudor, hecho lo cual, la o el juzgador, abrirá la discusión.

Si el juzgador considera que el deudor ha utilizado el procedimiento excepcional aquí descrito para defraudar a sus acreedores, deberá remitir el expediente de forma inmediata a la fiscalía, y declarará nulo todo lo actuado hasta el momento.

Art. 35.- Subsidiariedad.- En todo lo no manifestado en los artículos precedentes, se estará a lo dispuesto en las reglas generales del Código Orgánico General de Procesos.

Art. 36.- Procedimiento excepcional de rehabilitación.- Si los bienes del deudor insolvente alcanzan para pagar al menos el sesenta por ciento (60%) la totalidad de los créditos, la o el juzgador dispondrá que se realice un plan de pagos por el remanente, y rehabilitará inmediatamente a la o el deudor. En caso de que el deudor incumpla con el plan de pagos, el juez revocará la rehabilitación.

Art. 37.- De la prelación de créditos.- Desde el año 2020 hasta el año 2023, los créditos privilegiados de primera clase, se pagarán en el siguiente orden de preferencia:

1. Las costas judiciales que se causen en el interés común de los acreedores;
2. Todo lo que deba por ley el empleador al trabajador por razón del trabajo, que constituye crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aún a los hipotecarios;
3. Los gastos de la enfermedad de que haya fallecido el deudor. Si la enfermedad hubiera durado más de seis meses, fijará el juez según las circunstancias, la cantidad hasta la cual se extienda la preferencia;
4. Las expensas necesarias para los funerales del deudor difunto;
5. Los créditos de alimentos a favor de menores;
6. Los derechos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por aportes, primas, fondos de reserva, convenios de purga de mora patronal, multas, descuentos u otros que engendren responsabilidad patronal y por créditos concedidos a los afiliados o beneficiarios;
7. Los derechos del Estado y las demás instituciones del Estado que señala la Constitución, no contempladas en lo dispuesto por el numeral seis de este artículo y que consten en leyes especiales;
8. Los derechos del Estado y de las instituciones del Estado que señala la Constitución para cobrar las correspondientes obligaciones, a sus funcionarios u empleados, sentenciados como autores, cómplices o encubridores de peculado;

9. Los créditos debidos a proveedores del deudor; y,
10. Los artículos necesarios de subsistencia suministrados al deudor y su familia durante los últimos tres meses.

Art. 38.- Implementación.- El Reglamento determinará los demás requisitos y condiciones para la aplicación de los procedimientos relacionados a este Capítulo.

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- Las ayudas al sector privado establecidas en esta Ley, constituyen una excepción a lo dispuesto en el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y para su implementación no se seguirá el procedimiento dispuesto en el artículo 89 del Reglamento al referido Código.

Segunda.- Las personas naturales y jurídicas residentes en el exterior podrán contribuir de manera solidaria con donaciones o aportes a la cuenta especial establecida en el Capítulo III de esta Ley.

Tercera.- La aplicación de la contribución humanitaria temporal sobre ingresos de personas naturales para el caso de funcionarios públicos bajo relación de dependencia, se regulará conforme las siguientes reglas:

1. Durante el plazo establecido para el pago de la contribución humanitaria de personas naturales, el Presidente de la República, Vicepresidente de la República,

ministros y viceministros de estado, contribuirán con el cincuenta por ciento (50%) de su remuneración.

2. Durante el plazo establecido para el pago de la contribución humanitaria de personas naturales, todos los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva que tengan una remuneración igual o mayor a mil dólares de los Estados Unidos de América (USD $1000,00), contribuirán con el diez por ciento (10%) de la misma.

3. Todos los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva que tengan una remuneración menor a mil dólares de los Estados Unidos de América (USD $1000,00) pagarán la contribución humanitaria aplicando la tabla prevista en el artículo 3 de esta ley, durante el tiempo previsto en el mismo.

4. Se excluye del pago de la contribución humanitaria temporal sobre ingresos de personas naturales a los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva pertenecientes a los sectores de salud y al sector de educación en los niveles inicial, básico y bachillerato.

5. También se excluye del pago de la contribución a aquellos pertenecientes al sector de seguridad y emergencias en todos los niveles de gobierno, incluido Fuerzas Armadas, Policía Nacional y los cuerpos complementarios de seguridad.

6. Las demás funciones del Estado distintas de la Función Ejecutiva podrán adoptar medidas equivalentes a las señaladas en los numerales 1 o 2 de esta Disposición.

7. Las respectivas entidades públicas actuarán como agentes de retención de esta contribución y la pagarán de forma mensual en el mes inmediato siguiente al que corresponda la remuneración o ingreso por ejercicio profesional, de conformidad con el noveno dígito del RUC o cédula de ciudadanía del agente de retención.

Cuarta.- Sin perjuicio de lo establecido en la disposición anterior, una vez que culmine el plazo para el pago de la contribución humanitaria temporal sobre ingresos de personas naturales, se reducirá de forma permanente un diez por ciento (10%) la remuneración mensual de todos los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva y empresas públicas, que tengan una remuneración igual o mayor a mil dólares (USD $1000,00).

Se exceptúa de lo señalado en el inciso anterior a los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva pertenecientes a los sectores de salud y educación; así como también aquellos pertenecientes a Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Las demás funciones del Estado deberán realizar las acciones administrativas necesarias para optimizar su masa salarial de forma equivalente, de acuerdo a sus necesidades institucionales, manteniendo coherencia con el espíritu de la presente Disposición.

Quinta.- La Empresa Pública Unidad Nacional de Almacenamiento UNA EP podrá, en situaciones de emergencia y con aprobación del Directorio, comercializar todos los productos que mantiene en existencia, a precios inferiores a los registrados en sus libros contables.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única.- Deróguese el literal b) del artículo 39 de la Ley de Turismo.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Por efectos del estado de excepción por calamidad pública establecido en el decreto ejecutivo 1017 del 16 de marzo de 2020, para aquellos contribuyentes que solicitaron la Facilidad de Pago con Remisión al que hace referencia el literal b del Art. 2 de la Ley Para el Fomento productivo, Atracción de Inversiones y Generación de Empleo y que desde enero 2020 a la fecha de la publicación de esta Ley incumplieron con dos o más cuotas establecidas, dicha falta de pago no se podrá considerar como incumplida, debiéndose activar de oficio la facilidad de pago, permitiendo al contribuyente cubrir el total del capital adeudado hasta el mes de septiembre de 2020.

El Servicio de Rentas Internas, establecerá mediante resolución de carácter general, las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

Segunda.- Por efectos del estado de excepción por calamidad pública establecido en el decreto ejecutivo 1017 del 16 de marzo de 2020, para aquellos contribuyentes que solicitaron el plan excepcional de pagos de hasta doce (12) meses, al que hace referencia la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Simplificación y Progresividad Tributaria y que a la publicación de esta Ley incumplieron con algunas de las cuotas establecidas, dicha falta de pago no se podrá considerar como incumplimiento, debiéndose activar de oficio el plan excepcional otorgado, por un plazo no mayor a los 12 meses.

El Servicio de Rentas Internas, establecerá mediante resolución de carácter general, las disposiciones necesarias para su cumplimiento, así como las nuevas fechas de pago de las cuotas.

Tercera.- Durante el año 2020, aquellas sociedades no financieras que otorguen créditos directos a sus clientes, deberán otorgarles facilidades de pago en donde se deberán contemplar ampliaciones en los plazos de pago por al menos 3 meses adicionales a los inicialmente otorgados, siempre que dichos clientes justifiquen motivadamente una disminución de sus ingresos ocurrida desde el mes de marzo del 2020 en adelante que les dificulte pagar oportunamente sus créditos.

Cuarta.- Para el proceso electoral del año 2021, se eliminará cualquier asignación a publicidad y promoción electoral o relacionada con el proceso electoral. Los candidatos a las distintas dignidades expondrán sus planes de trabajo a través de debates obligatorios que serán transmitidos por los medios de comunicación, de acuerdo a lo que se establezca en el Reglamento.

Dado en

Oficio Nro. MEF-VGF-2020-0252-O

Quito, D.M., 16 de abril de 2020

Asunto: Dictamen sobre el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19.

Señora Doctora
Johana Pesántez Benítez
Secretaria General Jurídica
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
En su Despacho

Señora Secretaria General Jurídica:

Mediante memorando Nro. MEF-DM-2020-0024 de 14 de abril de 2020, el Ministro de Economía y Finanzas remite a este Viceministerio de Finanzas, en medio físico, el proyecto de ley económica urgente *"Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19"*, y solicita *"de conformidad con el artículo 74, numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se sirvan emitir el dictamen correspondiente"*.

Al respecto, con Informe No. MEF-SP- 2020- 002 de 14 de abril de 2020, la Subsecretaría de Presupuesto de este Ministerio emite su informe sobre el proyecto de ley de la referencia, concluyendo que:

"El presente Proyecto establece tributos temporales y únicos: i) Contribución humanitaria temporal sobre ingresos gravados a personas naturales; ii) Contribución humanitaria única sobre las utilidades de las sociedades. El impacto tributario, ascendería a USD 901,12 millones de dólares que corresponden a los 9 meses que dura la medida, este aporte provendría de aproximadamente 1,3 millones de personas naturales donde se excluye a los funcionarios públicos pertenecientes a los sectores de salud, educación y defensa (desde el punto de vista del empleador por lo que aclara que la cifra podría estar subvalorada); mientras que de Sociedades ascendería a USD 516,88 millones de dólares que serían aportados por alrededor de 1.474 empresas. Dando un total por los dos tributos de USD 1.418,00 millones de dólares. Medidas Solidarias y de Bienestar en el caso de las Pensiones Educativas recalcar que el impacto, parámetros para elegir la población estudiantil beneficiaria y seguimiento de la medida debe estar a cargo del Ente Rector de Educación. En relación a la Cuenta Especial que deberá constituir el Gobierno Nacional para asistencia humanitaria e impulso a la economía es importante recalcar que la gestión del Ente Rector de las Finanzas para el manejo de dicha cuenta especial será a través del Presupuesto General del Estado bajo la normativa de administración financiera vigente y sólo podrán ser utilizados para los fines dispuestos en la presente Ley e informados permanentemente a la Contraloría General del Estado. Por otro lado, para el caso del Consejo Consultivo y la veeduría

Oficio Nro. MEF-VGF-2020-0252-O

Quito, D.M., 16 de abril de 2020

dispuesta en el texto se recomienda se reglamente el alcance y atribuciones de la misma aplicando la legislación vigente. En función de lo expuesto, la Subsecretaría de Presupuesto pone en su conocimiento las respectivas observaciones a fin de que se considere en la respuesta institucional, sin pronunciarse sobre cuestiones legales fuera del ámbito de sus competencias."

Mediante Informe técnico No. MEF-SPF-2020-021 de 14 de abril de 2020, la Subsecretaría de Política Fiscal de esta Cartera de Estado, emite su *"Análisis del impacto fiscal del proyecto 'LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19'"*, donde constan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

"Acorde a la valoración del SRI el Proyecto de Ley estimaría una recaudación de USD 1.418 millones, este valor podría diferir puesto que hay algunos elementos que se normarán en su Reglamento de Aplicación.
El ahorro del gasto en remuneraciones por: la reducción del 10% del salario de los funcionarios públicos que reciben una remuneración mensual mayor a USD 1.000; y, por la reducción del 50% del salario de las máximas autoridades institucionales, es cuantificado y presentado en el informe de la Subsecretaría de Presupuesto.
La eliminación de la contribución del uno por mil del sector turístico tendría un impacto fiscal de USD 1,9 millones.
En síntesis, los ingresos proyectados mediante este proyecto y su vinculación a los programas y proyectos destinados a enfrentar la crisis derivada de la pandemia (COVID19), acotados por el nivel de ingresos producidos y los ahorros presupuestarios derivados, determinarían un impacto fiscal positivo.
Como ha quedado señalado, varias de las medidas a ser adoptadas requieren especificaciones ulteriores y, en este sentido, manteniendo el marco de referencia presupuestario señalado, las autoridades sectoriales competentes deberán especificarlas mediante los respectivos instrumentos de planificación material y los límites financieros originados en la capacidad generadora de ingresos del proyecto.
La veracidad de la información analizada en el presente informe les corresponde única y exclusivamente a las instituciones responsables de la materia, como el SRI en el ámbito tributario y el Ministerio de Turismo en lo referente al impacto de la derogación de la contribución del uno por mil del sector turístico.
Bajo estos aspectos, esta Subsecretaría pone en su conocimiento el análisis al Proyecto de Ley a fin de que se considere en la respuesta institucional.
La Subsecretaría de Política Fiscal no se pronuncia sobre temas técnicos ni legales que no se encuentren dentro del ámbito de sus competencias, establecidas en el Acuerdo Ministerial No. 254."

Con memorando Nro. MEF-CGJ-2020-0010 de 14 de abril de 2020, la Coordinación General Jurídica de este Ministerio realiza su análisis e indica:

Oficio Nro. MEF-VGF-2020-0252-O

Quito, D.M., 16 de abril de 2020

"...una vez realizado el análisis al texto de proyecto de reforma de Ley puesto en nuestro conocimiento, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 147, numeral 11, de la Constitución de la República, entre las atribuciones del Presidente de la República está la de presentar textos de reforma de ley ante la Asamblea Nacional... de la revisión del texto de disposiciones que hemos tenido a la vista, existiría unidad de materia en el sentido que las mismas se refieren a aspectos de reformas tributarias, de fomento al bienestar social en la emergencia que se atraviesa, de administración de finanzas públicas, de sostenibilidad de empleo, y de aspectos de obligaciones societarias, los que de modo general se relacionarían a materia económica... se remiten las observaciones antes señaladas al proyecto de la referencia, tomando como base los análisis técnicos antes citados de las Subsecretarías de este Ministerio, para que se emita el dictamen que corresponda".

En virtud de los informes técnicos y jurídico citados anteriormente, esta Cartera de Estado emite su dictamen favorable al proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, de conformidad con el artículo 74, numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Con sentimientos de distinguida consideración y alta estima.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Fabián Anibal Carrillo Jaramillo
VICEMINISTRO DE FINANZAS

Anexos:
- mef-dm-2020-0024.pdf
- informe_tÉcnico_no._mef-spf-2020-021_ley_covid-19.pdf
- criterio_jur_pycto_ley_covid_firmado.pdf
- informe_tÉcnico_no._mef-sp-dni_de_15-04-2020_vf-signed.pdf

Copia:

Señor Economista
Oswaldo Patricio Sáenz Santana
Subsecretario de Política Fiscal

Señora Economista
Olga Susana Núñez Sánchez
Subsecretaria de Presupuesto

Señor Magíster
David Sebastián Padilla Moreno
Coordinador General Jurídico

Oficio Nro. MEF-VGF-2020-0252-O

Quito, D.M., 16 de abril de 2020

Señor
Richard Iván Martínez Alvarado
Ministro de Economía y Finanzas

dspm

INFORME No. MEF-SP- 2020- 002

PARA: Mgs. Fabián Carrillo Jaramillo
VICEMINISTRO DE FINANZAS

Mgs. David Padilla Moreno
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO

DE: Econ. Olga Núñez Sánchez
SUBSECRETARIA DE PRESUPUESTO

ASUNTO: Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Económico para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID -19

FECHA: Quito, 14 de abril de 2020

I. ANTECEDENTES

En atención al Memorando Nro. MEF-VGF-2020-002-M de conformidad con el numeral 15 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Oficio Nro. NAC-SG-CO-IO-C20-00000005 DE 14 de abril, suscrito por el Señor Subdirector General de Cumplimiento Tributario, con el cual se remite el Informe de Impacto Tributario: "Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Económico para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID -19", me permito poner en su conocimiento el Informe Técnico sobre el referido proyecto.

II. ANÁLISIS

El Proyecto de Ley busca apoyo económico necesario para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID - 19, a través de la recaudación de tributos únicos y temporales que permitan generar los ingresos necesarios para una adecuada implementación de planes y programas tendientes a dicho efecto.

Entre las principales observaciones al texto propuesto me permito exponer las siguientes:

Como una de las medidas con el fin de afrontar la emergencia sanitaria se establece tributos temporales y únicos: i) Contribución humanitaria temporal sobre ingresos gravados a personas naturales; ii) Contribución humanitaria única sobre las utilidades de las sociedades

Para el caso de contribución a **personas naturales** que realicen actividades y que perciban ingresos gravados de cualquier fuente superior a USD 500 dólares, se aplica la tarifa progresiva del 0% al 35% con respecto al ingreso neto mensual.

Según el informe del Servicio de Rentas Internas para el cálculo de impacto tributario se considera a las personas naturales bajo relación de dependencia, así como las personas naturales que realizan actividades económicas o generen ingresos sujetos al Impuesto a la Renta, la base imponible del tributo constituye el ingreso neto sujeto al Impuesto a la Renta, (formulario de Declaración de Impuesto a la Renta para Personas Naturales – F102), así como los reportados en el Anexo de Relación de Dependencia (F107). Se considera la información base de cálculo, el ejercicio fiscal 2018. Se excluye a los funcionarios públicos pertenecientes a los sectores de salud, educación y defensa desde el punto de vista del empleador.

El impacto recaudatorio mensual estimado por este concepto sumaría USD 100,12 millones de dólares mensuales. Este hecho implica que durante los nueve meses que dura la medida, se esperaría recaudar USD 901,12 millones de dólares. Esta contribución lo realizarían 1,3 millones de personas.

Las **Sociedades** que realicen actividades económicas, y que fueren sujetos pasivos de impuesto a la renta, pagarán una contribución calculada sobre el que resulte el mayor valor entre la utilidad gravable y la utilidad disponible para distribución del año fiscal 2018, la tarifa será del 5% para una base imponible superior a USD 1.000.000 dólares.

Para el cálculo del impacto se consideró: i) Todas las sociedades en estado activo, ii) Sector privado y popular y solidario, iii) Declaración de impuesto a la renta de sociedades del período fiscal 2018 (último año fiscal disponible) Actividad económica por sección y se excluyen los contribuyentes cuya base imponible de la contribución sea menor a USD 1.000.000 dólares.

Se estima una recaudación por este concepto de USD 516,88 millones de dólares, el cual sería aportado por aproximadamente 1.474 sociedades.

Se debe considerar que las contribuciones establecidas en este Ley no podrán ser utilizadas como crédito tributario ni como gasto deducible para la determinación y liquidación de otros tributos.

Por otro lado, en cuanto a las **Medidas Solidarias y de Bienestar** en el caso de las pensiones educativas a unidades privadas que hubieren acordado una rebaja de pensiones de al menos veinte por ciento (20%) en los términos respectivos para el régimen Costos y Sierra, recalcar que el impacto y seguimiento de la medida debe estar a cargo del Ente Rector de Educación.

En relación a la Cuenta Especial que deberá constituir el Gobierno Nacional para asistencia humanitaria e impulso a la economía se debe señalar que los valores que se recauden deberán manejarse e incorporarse en el Presupuesto General del Estado bajo la normativa y principios de administración financiera vigente.

La cuantificación realizada por la Subsecretaría de Presupuesto, en lo que a la función ejecutiva se refiere, considerando las excepciones que determina la ley ascienden a USD 81. 0 millones durante los 9 meses.

Con relación a la disposición transitorio tercera, no se han asignado recursos para el proceso electoral del año 2021, pero en relación a lo que se gasto en el proceso electoral anterior fueron USD 35 millones solicitados por el CNE.

Por otro lado, para el caso del Consejo Consultivo y la veeduría dispuesta en el texto se debe mencionar que es necesario se reglamente el alcance y atribuciones de la misma aplicando los principios básicos de administración financiera vigente.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Debido la emergencia sanitaria que afecta a nivel mundial, el Sr. Presidente de la República del Ecuador ha declarado el estado de excepción por calamidad pública[1] en todo el territorio nacional, por tanto, varias de las medidas encaminadas a prevenir la propagación del COVID-19 , si bien contribuyen a la salud pública, han traído consigo efectos principalmente en varios sectores de la economía como se puede evidenciar en la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, es así que se establecen

[1] Decreto Ejecutivo Nro. 1071 del 16 de marzo de 2020

medidas encaminadas al financiamiento de planes y programas necesarios para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria.

El presente Proyecto establece tributos temporales y únicos: i) Contribución humanitaria temporal sobre ingresos gravados a personas naturales; ii) Contribución humanitaria única sobre las utilidades de las sociedades. El impacto tributario, ascendería a USD 901,12 millones de dólares que corresponden a los 9 meses que dura la medida, este aporte provendría de aproximadamente 1,3 millones de personas naturales donde se excluye a los funcionarios públicos pertenecientes a los sectores de salud, educación y defensa (desde el punto de vista del empleador por lo que aclara que la cifra podría estar subvalorada); mientras que de Sociedades ascendería a USD 516,88 millones de dólares que serían aportados por alrededor de 1.474 empresas. Dando un total por los dos tributos de USD 1.418,00 millones de dólares.

Medidas Solidarias y de Bienestar en el caso de las Pensiones Educativas recalcar que el impacto, parámetros para elegir la población estudiantil beneficiaria y seguimiento de la medida debe estar a cargo del Ente Rector de Educación.

En relación a la **Cuenta Especial** que deberá constituir el Gobierno Nacional para asistencia humanitaria e impulso a la economía es importante recalcar que la gestión del Ente Rector de las Finanzas para el manejo de dicha cuenta especial será a través del Presupuesto General del Estado bajo la normativa de administración financiera vigente y sólo podrán ser utilizados para los fines dispuestos en la presente Ley e informados permanentemente a la Contraloría General del Estado.

Por otro lado, para el caso del Consejo Consultivo y la veeduría dispuesta en el texto se recomienda se reglamente el alcance y atribuciones de la misma aplicando la legislación vigente.

En función de lo expuesto, la Subsecretaría de Presupuesto pone en su conocimiento las respectivas observaciones a fin de que se considere en la respuesta institucional, sin pronunciarse sobre cuestiones legales fuera del ámbito de sus competencias.

Atentamente,

Econ. Olga Nuñez Sanchez
SUBSECRETARIA DE PRESUPUESTOS

INFORME TÉCNICO No. MEF-SPF-2020-021

Para: Econ. Fabián Carrillo
VICEMINISTRO DE FINANZAS

CC: Mgs. David Padilla
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO

De: Econ. Oswaldo Sáenz
SUBSECRETARIO DE POLÍTICA FISCAL

Asunto: Análisis del impacto fiscal del proyecto *"LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19"*

Fecha: 14 de abril de 2020

I. ANTECEDENTES

Mediante Memorando Nro. MEF-VGF-2020-002-ME del Viceministro de Finanzas solicitó a la Subsecretaría de Política Fiscal elaborar el informe técnico previo a la emisión del dictamen correspondiente al "Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19".

II. ANÁLISIS

El proyecto de Ley de la referencia, considerando las competencias de la Subsecretaría de Política Fiscal establecidas en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y en el Acuerdo Ministerial No. 254, será analizado en dos etapas:

1. Información de impacto tributario realizada por el Servicio de Rentas Internas (SRI).
2. Análisis de impactos fiscales del proyecto de Ley.

Informe técnico del Servicio de Rentas Internas

Mediante Oficio Nro. NAC-SGCOIOC20-00000005 de 14 de abril de 2020, el Subdirector General de Cumplimiento Tributario remite un alcance al informe de impacto tributario: "Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Económico para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID – 19", en cuyo contenido concluye que: *"El impacto recaudatorio de la Contribución Humanitaria Temporal sobre los Ingresos de Personas Naturales, con las consideraciones establecidas en el análisis de impacto tributario, sumaría USD 901,12 millones de dólares que corresponden a los 9 meses que dura la medida, este aporte provendría de aproximadamente 1,3 millones de personas. Mientras que, el impacto recaudatorio sobre la Contribución Humanitaria Única sobre las Utilidades de las Sociedades sumaría USD 516,88 millones de dólares que serían aportados por alrededor de 1.474 empresas. Esto implica que el monto total estimado entre los dos tributos mencionados sumaría USD 1.418,00 millones de dólares".*

Análisis de impactos fiscales del proyecto de Ley

El impacto fiscal de algunas de las siguientes disposiciones depende de la valoración de las medidas específicas de implementación futura o no se refieren al Presupuesto General del Estado. No obstante, este hecho, no modifica las conclusiones que se presentan en este informe por las explicaciones que a continuación se detallan:

- *Art. 7 "A las instituciones educativas privadas que hubieren acordado una rebaja de pensiones de amenos veinte por ciento (20%) en relación al valor de las pensiones del mes de marzo del año 2020, en el caso del régimen Sierra, o a la última pensión cobrada en el caso de las instituciones del régimen Costa, el Gobierno Nacional* ***podrá entregar ayudas mediante compensaciones monetarias o no monetarias para cubrir parte de la pensión*** *del presente año lectivo de los alumnos menores de dieciocho años, en aquellos segmentos de la población más vulnerables, con el fin de garantizar la continuidad educativa.* ***El valor total de la compensación entregada a la institución educativa privada se traducirá obligatoriamente en una disminución del valor que se pague en la pensión****, de acuerdo a los términos que establezca el Reglamento".* (Énfasis añadido).

  Los criterios de determinación del monto de ayudas a las que se refiere la norma propuesta, está sujeto a la disponibilidad presupuestaria en el sector y a la suma de recursos de nuevos ingresos que se destinen para el efecto. La entrega de recursos públicos al sector privado, en forma de ayudas públicas, debe realizarse por medio del Presupuesto General del Estado. y, en este sentido, con la debida oportunidad y en el momento de desarrollo de la planificación material del programa de base, se establecerá los montos a ser invertidos dentro de los límites referidos.

  Se recomienda que la entidad rectora en materia de educación, previo a la aprobación del Reglamento de esta Ley, remita a esta Cartera de Estado el impacto de la entrega de recursos a unidades educativas privadas que permita el análisis integral del impacto fiscal.

- *"Art. 22 Recursos.- Los recursos de los cuales se alimentará serán depositados allí de manera directa, y estarán compuestos por:*

  a. Un porcentaje de los créditos, donaciones o contribuciones realizadas al Gobierno Nacional por parte de organismos multilaterales de crédito para enfrentar la crisis del COVID-19;
  b. Las contribuciones humanitarias de los contribuyentes privados descritas en el artículo 3 de esta Ley;
  c. Los aportes que realice el Gobierno Nacional;
  d. Donaciones y aportes, presentes y futuros realizadas por instituciones públicas o privadas o personas naturales o jurídicas; y,
  e. Cualquier otro bien que se aporte a la cuenta especial, así como sus frutos o rendimientos".

  Esta disposición evidencia un impacto fiscal en el Presupuesto General del Estado respecto a los recursos que el Estado recibiría y que se destinarían a los usos que de la planificación material se desprendan. En este sentido, el impacto fiscal se cuantificará en etapas posteriores y como parte de la implementación de la ley.

Por otro lado, es necesario el pronunciamiento de la Subsecretaría de Financiamiento Público, respecto al uso de recursos presupuestados y provenientes de deuda pública, a ser transferidos a la referida cuenta.

- Disposición General Séptima.- *"Sin perjuicio de lo establecido en la disposición anterior, una vez que culmine el plazo para el pago de la contribución humanitaria temporal sobre ingresos de personas naturales, se reducirá de forma permanente un diez por ciento (10%) la remuneración mensual de todos los funcionarios públicos de la Función Ejecutiva y empresas públicas, que tengan una remuneración igual o mayor a mil dólares (USD $1000,00)".*

  En el expediente del proyecto, consta el informe de la Subsecretaría de Presupuesto en relación con la medida contenida en el texto normativo propuesto. En lo fundamental, la medida supone una reducción del gasto, en los montos ahí establecidos.

Respecto a impactos fiscales valorados se observa la Disposición Derogatoria Única que indica *"Deróguese el literal b) del artículo 39 de la Ley de Turismo"*, el cual se refiere a la contribución del uno por mil sobre el valor de los activos fijos que deberán pagar anualmente todos los establecimientos prestadores de servicios al turismo. Este valor es recaudado por el Ministerio de Turismo.

Al respecto, el Ministerio de Turismo[1] concluye que:

- La contribución del uno por mil del sector turístico aporta en promedio con el 1.97% al ingreso del Ministerio de Turismo
- En el año 2019 la recaudación por concepto del uno por mil del sector turístico ascendió a USD 1.892.070,51
- Eliminar la contribución del uno por mil generaría un beneficio económico y fiscal directo en los contribuyentes del sector turístico.
- Se considera un incentivo para el sector turístico la eliminación de la contribución del uno por mil, cuyos recursos se esperaría sean canalizados a la mejora del servicio turístico y su competitividad.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Acorde a la valoración del SRI el Proyecto de Ley estimaría una recaudación de USD 1.418 millones, este valor podría diferir puesto que hay algunos elementos que se normarán en su Reglamento de Aplicación.
- El ahorro del gasto en remuneraciones por: la reducción del 10% del salario de los funcionarios públicos que reciben una remuneración mensual mayor a USD 1.000; y, por la reducción del 50% del salario de las máximas autoridades institucionales, es cuantificado y presentado en el informe de la Subsecretaría de Presupuesto.
- La eliminación de la contribución del uno por mil del sector turístico tendría un impacto fiscal de USD 1,9 millones.
- En síntesis, los ingresos proyectados mediante este proyecto y su vinculación a los programas y proyectos destinados a enfrentar la crisis derivada de la pandemia (COVID-19), acotados por el nivel de ingresos producidos y los ahorros presupuestarios derivados, determinarían un impacto fiscal positivo.

[1] Información entregada por el Econ. David Jaramillo mediante correo electrónico del 10-04-2020.

Como ha quedado señalado, varias de las medidas a ser adoptadas requieren especificaciones ulteriores y, en este sentido, manteniendo el marco de referencia presupuestario señalado, las autoridades sectoriales competentes deberán especificarlas mediante los respectivos instrumentos de planificación material y los límites financieros originados en la capacidad generadora de ingresos del proyecto.

La veracidad de la información analizada en el presente informe les corresponde única y exclusivamente a las instituciones responsables de la materia, como el SRI en el ámbito tributario y el Ministerio de Turismo en lo referente al impacto de la derogación de la contribución del uno por mil del sector turístico.

Bajo estos aspectos, esta Subsecretaría pone en su conocimiento el análisis al Proyecto de Ley a fin de que se considere en la respuesta institucional.

La Subsecretaría de Política Fiscal no se pronuncia sobre temas técnicos ni legales que no se encuentren dentro del ámbito de sus competencias, establecidas en el Acuerdo Ministerial No. 254.

Atentamente,

Econ. Oswaldo Sáenz
SUBSECRETARIO DE POLÍTICA FISCAL

Anexos: Memorando Nro. MEF-VGF-2020-002-ME
Proyecto de Ley
Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19
Oficio Nro. NAC-SGCOIOC20-00000005
Alcance al informe de impacto tributario

Memorando Nro. MEF-CGJ-2020-0010

Quito, D.M., 14 de abril de 2020

PARA: Mgs. Fabián Carillo Jaramillo
VICEMINISTRO DE FINANZAS

ASUNTO: Criterio jurídico previo al dictamen sobre el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19.

Mediante memorando Nro. MEF-DM-2020-0024 de 14 de abril de 2020, el Ministro de Economía y Finanzas se dirige al Viceministro de Finanzas y a esta Coordinación General Jurídica, y remite en medio físico el proyecto de ley económica urgente de la referencia, y solicita *"de conformidad con el artículo 74, numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se sirvan emitir el dictamen correspondiente"*.

Al respecto, cabe tener en cuenta lo siguiente:

I.- Antecedentes

1.1 Mediante Informe No. MEF-SP- 2020- 002 de 14 de abril de 2020, la Subsecretaría de Presupuesto se dirige al Viceministro de Finanzas y a esta Coordinación General, y emite su informe sobre el "Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Económico para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID -19", concluyendo que:

"El presente Proyecto establece tributos temporales y únicos: i) Contribución humanitaria temporal sobre ingresos gravados a personas naturales; ii) Contribución humanitaria única sobre las utilidades de las sociedades. El impacto tributario, ascendería a USD 901,12 millones de dólares que corresponden a los 9 meses que dura la medida, este aporte provendría de aproximadamente 1,3 millones de personas naturales donde se excluye a los funcionarios públicos pertenecientes a los sectores de salud, educación y defensa (desde el punto de vista del empleador por lo que aclara que la cifra podría estar subvalorada); mientras que de Sociedades ascendería a USD 516,88 millones de dólares que serían aportados por alrededor de 1.474 empresas. Dando un total por los dos tributos de USD 1.418,00 millones de dólares. Medidas Solidarias y de Bienestar en el caso de las Pensiones Educativas recalcar que el impacto, parámetros para elegir la población estudiantil beneficiaria y seguimiento de la medida debe estar a cargo del Ente Rector de Educación. En relación a la Cuenta Especial que deberá constituir el Gobierno Nacional para asistencia humanitaria e impulso a la economía es importante recalcar que la gestión del Ente Rector de las Finanzas para el manejo

de dicha cuenta especial será a través del Presupuesto General del Estado bajo la normativa de administración financiera vigente y sólo podrán ser utilizados para los fines dispuestos en la presente Ley e informados permanentemente a la Contraloría General del Estado. Por otro lado, para el caso del Consejo Consultivo y la veeduría dispuesta en el texto se recomienda se reglamente el alcance y atribuciones de la misma aplicando la legislación vigente. En función de lo expuesto, la Subsecretaría de Presupuesto pone en su conocimiento las respectivas observaciones a fin de que se considere en la respuesta institucional, sin pronunciarse sobre cuestiones legales fuera del ámbito de sus competencias."

1.2 Mediante Informe técnico No. MEF-SPF-2020-021 de 14 de abril de 2020, la Subsecretaría de Política Fiscal se dirige al Viceministro de Finanzas, y copia a esta Coordinación General, con su *"Análisis del impacto fiscal del proyecto 'LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID-19'"*, donde constan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

"Acorde a la valoración del SRI el Proyecto de Ley estimaría una recaudación de USD 1.418 millones, este valor podría diferir puesto que hay algunos elementos que se normarán en su Reglamento de Aplicación.
El ahorro del gasto en remuneraciones por: la reducción del 10% del salario de los funcionarios públicos que reciben una remuneración mensual mayor a USD 1.000; y, por la reducción del 50% del salario de las máximas autoridades institucionales, es cuantificado y presentado en el informe de la Subsecretaría de Presupuesto.
La eliminación de la contribución del uno por mil del sector turístico tendría un impacto fiscal de USD 1,9 millones.
En síntesis, los ingresos proyectados mediante este proyecto y su vinculación a los programas y proyectos destinados a enfrentar la crisis derivada de la pandemia (COVID19), acotados por el nivel de ingresos producidos y los ahorros presupuestarios derivados, determinarían un impacto fiscal positivo.
Como ha quedado señalado, varias de las medidas a ser adoptadas requieren especificaciones ulteriores y, en este sentido, manteniendo el marco de referencia presupuestario señalado, las autoridades sectoriales competentes deberán especificarlas mediante los respectivos instrumentos de planificación material y los límites financieros originados en la capacidad generadora de ingresos del proyecto.
La veracidad de la información analizada en el presente informe les corresponde única y exclusivamente a las instituciones responsables de la materia, como el SRI en el ámbito tributario y el Ministerio de Turismo en lo referente al impacto de la derogación de la contribución del uno por mil del sector turístico.
Bajo estos aspectos, esta Subsecretaría pone en su conocimiento el análisis al Proyecto de Ley a fin de que se considere en la respuesta institucional.
La Subsecretaría de Política Fiscal no se pronuncia sobre temas técnicos ni legales que no se encuentren dentro del ámbito de sus competencias, establecidas en el Acuerdo Ministerial No. 254."

II.- Base normativa

2.1. La Constitución de la República del Ecuador dispone en su artículo 120, numerales 6 y 7, que entre las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional se encuentra:

"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."

2.2. Por su parte, el artículo 132, numeral 3, ibídem dispone:

"La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: (...)

3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados."

2.3. El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador determina:

"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)".

2.4. El artículo 261 establece las competencias exclusivas que posee el Estado Central, y el numeral 5 de esta norma prevé entre otras competencias la de generar:

"Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento".

2.5. El artículo 284 indica que la política económica tendrá, entre otros, los siguientes objetivos:

1. *"Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional."*

5. *"Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.*

6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.

7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.

8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable".

2.6. Por su parte el artículo 285 de la Carta Magna establece:

"La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.

2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.

3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables."

2.7. De su lado, el artículo 286 de la Norma Fundamental del Estado prevé:

"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.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes".

2.8. La Constitución del Estado en el artículo 300 determina:

"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."

2.9. El artículo 301 de la norma ibídem establece:

"Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley".

2.10. El artículo 70 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone:

"El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley".

2.11. El artículo 71 de la norma ut supra dispone:

"La rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP."

2.12. El artículo 74 de la norma antes invocada, en sus numerales 2, 4, 14 y 15, prevén:

"El ente rector del SINFIP, como ente estratégico para el país y su desarrollo, tiene las siguientes atribuciones y deberes, que serán cumplidos por el Ministro(a) a cargo de las finanzas públicas: (...)

2. Ejecutar la política fiscal aprobada por el Presidente o Presidenta de la República; (...)

4. Analizar las limitaciones, riesgos, potencialidades y consecuencias fiscales que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas y a la consistencia del desempeño fiscal e informar al respecto a las autoridades pertinentes de la función ejecutiva; (...)

14. Participar y asesorar en la elaboración de proyectos de ley o decretos que tengan incidencia en los recursos del Sector Público;

15. Dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Leyes a las que hace referencia este numeral serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo en cuyo caso el dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional;

Cualquier decisión de autoridad u órgano colegiado que implique renuncia a ingresos contemplados en el Presupuesto General del Estado, que se haya adoptado sin contar con el dictamen favorable del ente rector de las Finanzas Públicas, se considerará lesiva para el interés del Estado y nula, y quienes hayan participado en tal decisión responderán civil y penalmente conforme a la ley."

2.13. La Ministra de Salud Pública, mediante Acuerdo No. 00126-2020, de 11 de marzo de 2020, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 160, de 12 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios de médicos y paramédicos, hospitalización y consulta externa por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19, y prevenir un posible contagio masivo en la población.

2.14.- El Presidente Constitucional de la República del Ecuador, a través de Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020, publicado en el Suplemento del Registro

Oficial No. 163, de 17 de marzo de 2020, decretó *"Declárese el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, que representan un alto riesgo de contagio para toda la ciudadanía y generan afectación a los derechos a la salud y convivencia pacífica del Estado, a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas ante la inminente presencia del virus COVID-19 en Ecuador"*. El artículo 12 del citado Decreto dispone que *"El Ministerio de Economía y Finanzas proveerá los recursos suficientes para atender la situación de excepción"*.

2.15 Mediante Acuerdo Ministerial No. 0104B de 29 de agosto de 2018, el Ministro de Economía y Finanzas, delegó al Viceministro de Finanzas, entre otros asuntos, dictaminar sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del sector público no financiero.

III.- Análisis

Con los antecedentes expuestos, sobre la base de los informes técnicos descritos anteriormente, al tenor de la normativa citada y luego del análisis realizado por la Dirección Jurídica de Administración Financiera, dentro del ámbito de competencia de esta Coordinación General, a continuación se detallan ciertas observaciones al texto de proyecto de ley puesto en nuestro conocimiento:

3.1 En el noveno inciso del artículo 3, se sugiere retirar la coma luego de la palabra "extranjeras", ya que la condición de residentes solo aplicaría para este segmento y no a los anteriormente mencionados.

3.2 En el artículo 11 se establecen los servicios básicos y se incluyen a los de telecomunicaciones, y se hace referencia a 3 tipos de proveedores: públicos, por delegación y privados. Sugerimos que solo se deje públicos o privados, ya que la delegación solo puede recaer en uno de estos dos segmentos.

3.3 En el inciso segundo del artículo 21 se crea un gasto adicional sobre viáticos para el nuevo consejo consultivo que debería estar dentro del presupuesto de alguna entidad, como la Presidencia de la República, ya que la cuenta especial no conlleva gastos de esa naturaleza, por cuanto no es una entidad.

3.4 En el artículo 22 al tratarse de una subcuenta de la cuenta única, no recibirá frutos ni rendimientos como menciona la letra e., porque la misma debe estar aperturada en el Banco Central del Ecuador.

3.5 Sobre el artículo 24, merece especificar que la cuenta no es una institución, por lo que no puede hacer transferencias monetarias y apoyo directo a ciudadanos, por lo que debería ser una entidad que administre tal cuenta la que, conforme a la ley, esté facultada a gestionar los recursos que reciba esa cuenta.

3.6 Posiblemente existiría una contradicción en el texto del numeral 3 del artículo 28, con lo que manifiesta el artículo 26, cuando señala que es de común acuerdo, al indicar que será obligatorio aún para aquellos que no lo suscriban.

3.7 Sobre las prestaciones del Seguro Social, debería ser una reforma de la Ley del Seguro Social, para que no cause confusión en su aplicación, ya que existe otra normativa relacionada con lo que se menciona en los artículos 33 y 34.

3.8 El Capítulo VI, sería adecuado que sea revisado por la Superintendencia de Compañías, por cuanto ya existe una Ley de Concurso Preventivo, en la cual se utilizan los mismos conceptos que se pretende utilizar en este proyecto de ley, a fin de que no cause complicación jurídica su aplicación.

3.9 Debería existir el respectivo sustento (exposición de motivos) sobre la causa por la que se deroga el literal b) del artículo 39 de la Ley de Turismo.

3.10 En cuanto a las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda, si se están basando en la expedición del Decreto Ejecutivo No. 1017, debe guardar coherencia las disposiciones con la fecha de expedición del mismo, para no contraponer el principio de irretroactividad de la norma.

3.11 En la Cuarta Disposición Transitoria, se sugiere se especifique que el fondo afectado es el Electoral Permanente, para que tenga claridad la aplicación.

Finalmente, es pertinente indicar que este criterio jurídico se circunscribe al análisis estrictamente de los aspectos normativos del texto de proyecto de Ley puesto en nuestro conocimiento, y no a los aspectos técnicos, económicos, financieros, operativos o de otra índole que no son competencia de esta Coordinación General Jurídica.

IV.- Recomendación

Por lo expuesto, una vez realizado el análisis al texto de proyecto de reforma de Ley puesto en nuestro conocimiento, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 147, numeral 11, de la Constitución de la República, entre las atribuciones del Presidente de la República está la de presentar textos de reforma de ley ante la Asamblea Nacional.

Las reformas tributarias analizadas buscarían fortalecer las finanzas públicas para hacer frente a la actual situación económica que representa un riesgo para la ciudanía en general y para las propias finanzas públicas.

Asimismo, de la revisión del texto de disposiciones que hemos tenido a la vista, existiría unidad de materia en el sentido que las mismas se refieren a aspectos de reformas tributarias, de fomento al bienestar social en la emergencia que se atraviesa, de administración de finanzas públicas, de sostenibilidad de empleo, y de aspectos de obligaciones societarias, los que de modo general se relacionarían a materia económica.

Por lo que, desde el ámbito de competencia de la Coordinación General Jurídica, se remiten las observaciones antes señaladas al proyecto de la referencia, tomando como base los análisis técnicos antes citados de las Subsecretarías de este Ministerio, para que se emita el dictamen que corresponda.

Atentamente,

Mgs. David Padilla Moreno
COORDINADOR GENERAL JURÍDICO