



**UNIVERSIDAD
DEL AZUAY**

Universidad del Azuay Facultad de Ciencias

Jurídicas

Carrera de Derecho

Trabajo previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador.

Título

Análisis de la Remisión Tributaria en Ecuador: Tensión entre los Principios de Equidad y Eficiencia Tributaria

Autor:

María Gracia Zúñiga Cabrera

Director:

Dr. Tiberio Torres

Cuenca – Ecuador

2025

DEDICATORIA

Para mis padres Marco y Patricia que mediante su cariño, constancia y dedicación me hicieron posible alcanzar hoy la realización de otro anhelo, agradezco por formarme en perseverancia y en la fe en Dios.

AGRADECIMIENTO

Expreso mi gratitud inicialmente a Dios, por concederme fortaleza para cumplir mis objetivos; por otorgarme determinación y perseverancia indispensables para no rendirme ante las dificultades surgidas durante el desarrollo del trabajo investigativo; a mis padres, hermanas y sobrinos, mi agradecimiento por constituir siempre un respaldo esencial y absoluto a lo largo de toda mi vida.

RESUMEN

El presente trabajo se centra en analizar la remisión en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, y su repercusión en los principios de equidad y eficiencia tributaria. Se ha verificado que la remisión ha sido eficaz para que el gobierno recaude dinero rápidamente ya que motiva a los contribuyentes a ponerse al día con sus obligaciones es decir se alinea con lo que busca el principio de eficiencia ya que se obtiene el mayor número de resultados con el menor uso de recursos. No obstante, se ha identificado también un problema notable de equidad ya que algunos contribuyentes, incluyendo grandes empresas han decidido deliberadamente retrasar sus pagos de impuestos, con la expectativa de beneficiarse de futuras remisiones y pagar menos que quienes cumple puntualmente. Aunque la remisión fue diseñada como una medida excepcional con un buen propósito, su implementación resalta tensiones entre eficiencia y equidad por lo que el uso que le dan los ciudadanos determina su impacto real resaltando la necesidad de mantener un sistema fiscal que sea siempre justo y proporcional.

Palabras clave: remisión, tributos, inversiones, equidad, eficiencia.

ABSTRACT

This paper focuses on analyzing the tax amnesty provisions in the Organic Law for Productive Development, Investment Attraction, Job Creation, and Fiscal Stability and Balance, and their impact on the principles of tax equity and efficiency. It has been verified that the amnesty has been effective in allowing the government to collect revenue quickly, as it motivates taxpayers to become current on their obligations. This aligns with the principle of efficiency, since it achieves the greatest number of results with the least use of resources. However, a significant equity problem has also been identified, as some taxpayers, including large companies, have deliberately delayed their tax payments, expecting to benefit from future amnesties and pay less than those who comply on time. Although the amnesty was designed as an exceptional measure with a good purpose, its implementation highlights tensions between efficiency and equity. Therefore, the way citizens use it determines its real impact, underscoring the need to maintain a tax system that is always fair and proportionate.

Keywords: remission, taxes, investments, equity, efficiency.

INDICE

DEDICATORIA	II
AGRADECIMIENTO	III
CAPÍTULO I Identificación de la figura de la remisión en materia tributaria y su regulación en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal	7
1. Concepto y finalidad de la remisión.	7
2. Marco legal de la remisión tributaria en Ecuador	9
CAPÍTULO II.- Exposición de los principios de eficiencia y equidad tributaria.	20
1. Definición y fundamentos de los principios de eficiencia y equidad tributaria	20
2. Relevancia de estos principios en el sistema tributario ecuatoriano	23
CAPÍTULO III.- Análisis de la remisión de tributos prevista en el Ecuador en relación con los principios de equidad y eficiencia tributaria.....	25
1. Evaluación del impacto de la remisión en la equidad tributaria.	25
2. Estudio de cómo la remisión afecta la eficiencia en la recaudación de impuestos	27
CONCLUSIONES	30
BIBLIOGRAFÍAS	32

CAPÍTULO I Identificación de la figura de la remisión en materia tributaria y su regulación en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal

1. Concepto y finalidad de la remisión.

La remisión tributaria se define como el acto mediante el cual el Estado, a través de una ley, perdona parcial o totalmente las deudas tributarias pendientes de los contribuyentes. Este perdón puede aplicarse a intereses, multas y recargos, permitiendo a los contribuyentes ponerse al día con sus obligaciones fiscales (Mata, 2019). Por lo que, para Montaña, (2014), la remisión de tributos tiene múltiples finalidades, entre las que se destacan:

1. **Facilitar la Regularización:** Permite que cada uno de los contribuyentes en situación de deuda puedan llegar a regularizar la situación fiscal que los rodea, con el fin de poder eliminar las diferentes barreras financieras que ostentan tales como intereses y multas.
2. **Optimizar la Recaudación:** Es de gran ayuda, en virtud de que, al poder brindarle a los contribuyentes diferentes incentivos para el pago de deudas pendientes, se termina por aumentar la recaudación de ingresos fiscales para el Estado.
3. **Estimular el Cumplimiento Voluntario:** En cuanto a este punto, debe tomarse en consideración que al ofrecerse a los contribuyentes varias oportunidades de condonación, se genera un escenario en donde se fomenta el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los obligados.
4. **Reducción de la Morosidad:** Ante esta característica, es necesario analizar que la remisión de tributos genera una gran contribución, en virtud de que la misma permite que se reduzca tanto la morosidad fiscal como la promoción de una cultura de pago oportuno entre los contribuyentes.
5. **Apoyo a la Economía:** Finalmente, en cuanto a este elemento debe indicarse que al aliviarse la carga financiera de los contribuyentes, se llega a contribuir de manera importante al correspondiente fortalecimiento de la economía nacional al permitirles destinar recursos a otras áreas.

Los recursos fiscales representan un componente esencial en la conformación del Presupuesto General del Estado, en tanto posibilitan la ejecución de las obligaciones fundamentales del país en materia de educación, salud, alimentación y protección social (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

El Servicio de Rentas Internas (SRI) se configura como la entidad responsable de la determinación, cobro y fiscalización de los impuestos internos del Estado, conforme a lo dispuesto por la Asamblea Nacional del Ecuador (2017). La obtención de recursos tributarios se ejecutará a través de la implementación de normas y directrices, orientadas a alcanzar los objetivos fijados durante el período fiscal.

Los estados con el objetivo de aumentar los ingresos, mejorar la liquidez y disminuir el déficit fiscal, pueden optar por implementar remisiones tributarias como mecanismo de recaudación, lo que incluye la condonación de intereses por mora, multas y recargos. Por esta razón, resulta relevante el poder llegar a analizar la manera en cómo se gestan los procesos de remisión tributaria que están llevados a cabo dentro del Estado ecuatoriano durante el año 2018, con el fin de poder evaluar en forma debida el impacto que han tenido tales acciones dentro de la recaudación fiscal, conjuntamente con el Presupuesto General del Estado. Para ello, dentro de este examen se ha considerado fundamental el terminar examinando el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, los instrumentos legales y tributarios utilizados, así como también se ha tenido que analizar la manera en cómo dicha remisión ha permitido que se facilite a cada uno de los contribuyentes con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y la regularización del pago de impuestos en el país. (Dr. Galo Renato Navas Espín, 2019).

Los impuestos representan una fuente esencial de ingresos para financiar el gasto público de un Estado. Sin embargo, la recaudación tributaria puede verse limitada por el incumplimiento de los contribuyentes, quienes, por diversas razones, no realizan sus pagos dentro del plazo establecido. Esta situación dificulta que el Servicio de Rentas Internas (SRI) recaude de manera eficiente los recursos necesarios. Ante esta problemática, el Estado se ve obligado a implementar normativas que faciliten una recaudación rápida y efectiva, como es el caso de la remisión tributaria.

La presente tesis analiza la aplicación de la remisión tributaria en Ecuador durante el año 2018, periodo en el cual la recaudación tributaria total alcanzó los 15 145 millones de dólares y la remisión tributaria logró generar un total de 1.268 millones de dólares, beneficiando a aproximadamente 351 mil contribuyentes. De esta forma, la remisión de tributos buscaba promover la eficiencia tributaria al brindar la oportunidad a los contribuyentes de regularizar su situación financiera, condonando intereses, multas y recargos sobre las deudas vencidas. Esto permite rehabilitar a los contribuyentes, principalmente a las

micro, pequeñas y medianas empresas, y propiciar un ambiente favorable para la inversión y el empleo.

Sin embargo, Gutiérrez et al. (2019) afirman que, en Ecuador, las amnistías tributarias están estrechamente relacionadas con la elusión fiscal, lo que afecta directamente la equidad y la justicia en el sistema tributario. Los contribuyentes, especialmente las grandes empresas, prefieren evadir sus obligaciones tributarias con el Estado, sabiendo que eventualmente podrán acogerse a remisiones tributarias establecidas por la ley. Sánchez et al. (2021) Argumenta que la evasión se debe, entre otras cosas, a la falta de conciencia tributaria y la corrupción.

Los contribuyentes acrecen de la voluntad de poder llegar a cumplir con su deber constitucional debido a la desconfianza en los sistemas de justicia y equidad fiscal. Además, la corrupción dentro de los sistemas fiscales reduce el control efectivo sobre ciertos sectores de contribuyentes. Y esto se llega a evidenciar más cuando la misma autoridad recaudadora se encuentra comprometida por la corrupción ya que al momento de emitir sanciones decide no hacerlo, lo que provoca un mayor número de evasiones debido a que no hay sanciones. Asimismo, debe tomarse en consideración que la inobservancia de las obligaciones tributarias por parte de los sujetos obligados también se ha visto influenciado por la llamada teoría de la disuasión, en base a la cual los sujetos obligados toman la decisión de evaluar cada uno de los costos y beneficios antes de resolver sobre el cumplimiento de sus deberes tributarios, lo que socava el principio de equidad y justicia.

Como resultado de todo lo analizado, se desprende que, aunque las amnistías tributarias terminan por generarle al Estado un incremento dentro de la recaudación inmediata, no es menos cierto que las mismas llegan a resultar perjudiciales a largo plazo al incentivar el incumplimiento y afectar la justicia fiscal frente a los contribuyentes cumplidos. Además, debe tomarse en consideración que las medidas de remisión son netamente excepcionales, temporales, pues solo rige cuando una ley expresa la autoriza, debiendo verificarse su vigencia legislativa.

2. Marco legal de la remisión tributaria en Ecuador

En el contexto legal ecuatoriano, vale la pena comentar que la normativa nacional ha establecido diferentes clases de reglas claras sobre cómo se pueden perdonar obligaciones fiscales a los contribuyentes que se encuentran adeudando las mismas¹. Por tales motivos, el

¹ Las referidas normas consisten en: la **Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos**, cuerpo jurídico que ha dispuesto en su artículo 2 la condonación de intereses de mora, multas y recargos derivados

artículo 54 del código tributario resulta ser de fundamental importancia en este sentido ya que el mismo dictamina que cada una de las deudas tributarias solo pueden ser condonadas o remitirse mediante una ley específica que determine la cuantía y los requisitos específicos para que operen tales operaciones.

Sin embargo, debe tomarse en consideración que existe una excepción para los accesorios de la deuda, como es el caso tanto de los intereses como de las multas. Estos pueden ser objeto de condonación a través de una resolución emitida por parte de la máxima autoridad tributaria competente, siempre y cuando se terminen cumpliendo las condiciones fijadas previamente por la ley para dichos supuestos.

En decir, se trata de mecanismos a través de los cuales el Estado ecuatoriano puede llegar a perdonar o eliminar, ya sea de manera total o parcial, los diferentes intereses, multas y recargos que puedan haber surgido dentro de aquellos supuestos en los cuales los contribuyentes han terminado incumpliendo las obligaciones fiscales que les correspondían. Generalmente, dentro de estas acciones se rige un criterio de temporalidad, por lo que tienen como objetivos principales el poder llegar a incentivar que los ciudadanos tomen la decisión de regularizar cada una de sus deudas tributarias y, a su vez, optimizar la recaudación de ingresos para el Estado.

Por otro lado, en cuanto a la medida de remisión tributaria, debe entender que la misma consiste en una herramienta de naturaleza extraordinaria, la cual ha sido implementada por el Estado con el fin de permitirle el perdón tanto de intereses, como de multas y recargos a los contribuyentes, siendo estos rubros que se encuentran asociados a impuestos pendientes, siempre que el sujeto obligado ha tomado la decisión de cancelar el total del capital adeudado. En este punto, se aclara que la referida medida no supone la eliminación del impuesto principal, sino únicamente llegan a excluirse de la deuda tributaria aquellos valores adicionales generados por el retraso en el pago.

El Estado ecuatoriano, respaldado por la información proporcionada por la Administración Tributaria, a lo largo de los años ha ido emitiendo diversas leyes con el

de obligaciones tributarias administradas por el Servicio de Rentas Internas, siempre que el contribuyente cumpla con cada una de las condiciones establecidas en dicha ley. De igual manera, como otro cuerpo jurídico está la **Ley Orgánica de Integridad Pública**, la cual dentro de su Disposición Transitoria Décimo Tercera, ha previsto que se ejecute la remisión del cien por ciento de intereses, multas, costas y recargos cuando se cancele el capital adeudado dentro del plazo legal. Incluso debe tomarse en consideración que dicha remisión fue operativizada mediante la **Resolución NAC-DGERCGC25-0000015 del SRI**, puesto que dentro de los artículos 1 y 2 de tal acto normativo se procedió a regular la aplicación práctica de esta facilidad tributaria.

propósito principal de poder terminar incrementando la recaudación de impuestos y disminuir el porcentaje de cartera vencida. Estas leyes se han establecido de forma general como una herramienta para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, con la expectativa de alcanzar los siguientes objetivos:

- Generar rentabilidad y solvencia
- Optimizar los recursos financieros
- Minimizar los costos derivados de litigios tributarios.

Por otra parte, es necesario analizar que todo contribuyente, en su calidad de sujeto pasivo del sistema tributario, se encuentra obligado a cumplir con cada una de las responsabilidades fiscales que lo rodean, entre las que se incluye la presentación oportuna de las declaraciones de impuestos dentro de los plazos legalmente establecidos por parte del legislador. Ahora bien, para que pueda existir una correcta comprensión de este deber, resulta indispensable el presentar en este punto una diferenciación entre dos categorías jurídicas distintas. De un lado, los contribuyentes son sujetos pasivos de las obligaciones tributarias propiamente dichas, que consiste en el pago del tributo, es decir, la entrega de una suma de dinero al Estado con el fin de financiar cada uno de los servicios públicos y atender las necesidades colectivas; y por otro lado, también están presentes los deberes formales, los cuales se caracterizan por no implicar de manera directa el pago de dinero, sino el cumplimiento tanto de actuaciones como de procedimientos administrativos, como declarar, registrar información, emitir comprobantes o conservar documentación, que le permitan a la administración tributaria el poder llegar a ejercer tanto el debido control, como la fiscalización y correcta determinación de los impuestos.

No obstante, diversos factores dificultan este cumplimiento, generando retrasos constantes en dichas obligaciones, ya sea por falta de conocimiento de la normativa, desconfianza en el uso que se da a los recursos recaudados o por intención de evadir impuesto.

En Ecuador, la remisión tributaria no constituye una figura permanente dentro del marco legal, sino que se implementa de manera excepcional y por un tiempo determinado, mediante leyes aprobadas por la Asamblea Nacional, en este punto vale la pena aclarar que existen normas que permiten a la máxima autoridad de la administración tributaria la remisión de interés y multas. No obstante, vale la pena referir que el Servicio de Rentas Internas (SRI) al constituirse como la máxima autoridad, tiene la facultad de poder llegar a perdonar cada una de las multas e intereses que se generen, pues observancia al artículo 54 del Código Tributario, mientras que la deuda principal requiere una ley para ser perdonada por completo,

el SRI puede, a través de una resolución, tomar la decisión de generar la condonación tanto de los intereses como de las multas siempre y cuando se respete los límites y condiciones establecidas en la ley.

Los elementos de la remisión en el ámbito del derecho civil no son los mismos que los que se aplican en el ámbito tributario. En lo civil, la voluntad de las partes es fundamental, mientras que en lo tributario la figura se basa en la normativa y está vinculada a la eficiencia recaudatoria y al control estatal (Calderón, 2021).

En el ámbito tributario ecuatoriano, la remisión ha evolucionado desde una decisión discrecional de los gobernantes hasta se trata de disposición político-tributaria orientada a la captación de ingresos. Pese a que conceptualmente, perdón y exoneración resultan equivalentes, en la esfera legal interna prevalece remisión. En otras legislaciones, como se explica, se emplea exclusivamente el término condonación. En este sentido, es importante señalar que la obligación tributaria, según Durán (2013), representa el elemento central de la compleja relación legal que se establece entre el ente público, como acreedor del tributo, y el ciudadano o contribuyente, quien actúa como sujeto pasivo dentro de dicha relación.

Por su parte, el Código Tributario (Asamblea Nacional del Ecuador, 2005) la define como el nexo que existe entre los contribuyentes, quienes deben cumplir con el pago del tributo, y el Estado, encargado de su recaudación. Esta obligación puede extinguirse a través de diversos mecanismos como el pago, la compensación, la confusión, la remisión o la prescripción del derecho de cobro.

En este punto, la literatura académica ha llegado a indicar que la presencia de prácticas informales, conjuntamente con la limitada fiscalización impositiva, a más del escaso avance del sistema financiero, son elementos que terminan por incidir de manera adversa en el acatamiento de las obligaciones tributarias por parte de las pequeñas y medianas empresas, propiciando mayores niveles de evasión y elusión fiscal. Aunque se trata de conceptos distintos entre sí, ambos persiguen, en esencia, un mismo objetivo: disminuir la carga impositiva (Urdaneta Armando, 2020).

Tal inobservancia ocasiona penalidades, sanciones pecuniarias e intereses que se incrementan conforme avanza el tiempo, provocando la acumulación de montos adeudados por el sujeto pasivo, lo cual impulsa una cartera de obligaciones en mora bajo gestión de la autoridad tributaria, impactando de forma directa en la captación de ingresos. El SRI registraba un stock de cartera firme previo a la remisión fiscal del año 2018, equivalente a 2.709 millones USD, y con posterioridad dicho monto se situó en 2.500 millones USD,

circunstancia que permite concluir que la implementación de estas normas favorece la entrada de recursos efectiva (Cacuango, Análisis de la remisión tributaria y su impacto en la recaudación de impuestos en el Ecuador, periodo 2018, 2022).

En el 2018 el Estado ecuatoriano emitió la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, donde, en el capítulo I, se establece el Régimen de Remisiones y Reducciones. Este régimen, orientado al ámbito tributario, contempla la condonación de intereses, multas y recargos correspondientes a las obligaciones fiscales pendientes de los contribuyentes hasta el 2 de abril de 2018.

Un análisis de la remisión de 2018 muestra que la recaudación tributaria, si se compara el período de enero a octubre de ese año con el mismo lapso de 2017, experimentó un crecimiento del 8,3 %. (excluyendo aportes de carácter solidario). De este modo, durante dicho tramo del año 2018 la recaudación alcanzó USD 12.038 millones, cifra que implica un incremento de USD 922 millones en comparación con el mismo lapso de 2017, cuando los ingresos ascendieron a USD 11.117 millones. En consecuencia, se logró ejecutar el 99,2% del objetivo previsto para el período comprendido entre enero y octubre de 2018 dentro del Presupuesto General del Estado. En relación con los sectores productivos, en el intervalo enero-octubre de 2018 se evidencia una expansión de los ingresos tributarios, destacándose especialmente las actividades de Minas y Canteras, Agricultura, Servicios Financieros y de Seguros, Comercio y el ámbito de la Salud (Internas, 2018).

Posteriormente en el 2020 se creó la Ley Orgánica para el Alivio Financiero en Ecuador es una normativa que entró en vigencia el 9 de diciembre de 2024 y que establece una serie de beneficios, incluyendo la remisión del 100% de intereses, multas, recargos y accesorios en deudas tributarias (nacionales y seccionales) si el capital se paga hasta el 30 de junio de 2025. Hasta el 31 de julio de 2024, el Servicio de Rentas Internas (SRI) de Ecuador había recaudado aproximadamente USD 556 millones gracias a la remisión de intereses, multas y recargos de obligaciones tributarias.

Recientemente el Gobierno Nacional, a través de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, está llevando a cabo un proceso de remisión tributaria el 100% de intereses, multas y recargos sobre deudas tributarias generadas hasta el 31 de diciembre de 2024, si el capital se paga hasta el 31 de diciembre de 2025. Dentro de este punto, vale la pena comentar que la meta inicial de recaudación propuesta fue de \$602 millones, misma que terminó siendo superada notablemente, pues con la implementación de estas medidas jurídicas se llegó a alcanzar actualmente un total de \$1.075,68 millones, con el que se beneficiaron 308 mil

contribuyentes. Según datos del mismo SRI, un total de \$573,80 millones ya se han hecho efectivos, a más de que se han concedido varias formas de facilidades de pago por el valor total de \$111,47 millones, y otros \$390,41 millones se encuentran en fases de conciliación o desistimiento.

3. Análisis de la regulación de la remisión en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo.

Una vez que se aprueba una ley de remisión, el Servicio de Rentas Internas (SRI) emite las resoluciones necesarias para poner en marcha su aplicación. Estas resoluciones detallan los requisitos, formularios, plazos y el procedimiento que deben seguir los contribuyentes para acogerse a la remisión, además de especificar cuáles obligaciones tributarias están incluidas en el beneficio y cuáles quedan excluidas.

Esta ley se encuentra vigente desde el 21 de agosto de 2018 y se aplica en todo el territorio nacional y lo que busca es incentivar la economía mediante alivios tributarios, beneficios para la inversión, estabilidad fiscal y reformas estructurales. Representa un marco legal integral para reactivar la productividad en Ecuador, fomentar la confianza en los inversionistas y reducir el desempleo.

Cabe señalar que esta medida es aplicable a las obligaciones tributarias gestionadas tanto por el Servicio de Rentas Internas (SRI) como por otras entidades, tales como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), siempre que se hayan adherido a ella. A su vez, existen determinadas materias que pueden ser susceptibles de remisión, tales como:

- Intereses.
- Multas.
- Recargos derivados de obligaciones vencidas.

De esta manera, los contribuyentes deben cumplir con ciertas condiciones, entre ellas, efectuar el pago del capital dentro de un plazo previamente determinado, como, por ejemplo: 100% de remisión si se pagaba dentro de los 90 días posteriores a la entrada en vigor de la Ley. Esto se debe a que, cuando el pago se efectuaba en plazos más largos en algunos casos de hasta dos años, se aplicaba una condonación parcial.

El nombre de la ley, por sí mismo, permite identificar los principales objetivos que busca alcanzar: incentivar una mayor inversión productiva tanto nacional como extranjera, generar condiciones para un empleo sostenible, fomentar un sistema tributario eficiente y

contribuir a la estabilización de las finanzas públicas mediante un mejor control del gasto. Estos propósitos pueden resumirse en cuatro objetivos principales:

- Dinamizar el sector productivo.
- Atraer inversiones nacionales y extranjeras.
- Generar empleo.
- Establecer condiciones propicias para la estabilidad y el equilibrio fiscal

Al analizar esta medida, se puede identificar que su principal beneficio radica en la remisión, entendida como el perdón total del 100% de intereses, multas y recargos sobre deudas vencidas con el SRI, el IECE y entidades financieras públicas hasta el 2 de abril de 2018, esta remisión no aplica a las obligaciones derivadas de la declaración anual del impuesto a la renta correspondiente al ejercicio fiscal 2017, y se otorga siempre que el contribuyente pague el capital adeudado dentro del plazo establecido. Ya que en caso de que el contribuyente se llegue a atrasar en el pago de dos cuotas consecutivas la remisión queda sin efecto y se exigirá el pago total con intereses y sanciones. Es decir, si se llegara a incumplir con alguno de los requisitos regulados en la ley, automáticamente se reanuda el proceso de cobro.

Sin embargo, el beneficio no incluía el monto original del tributo. Es decir, el contribuyente aún debía cancelar el capital adeudado, aunque podía beneficiarse de la eliminación total o parcial de los intereses y recargos generados.

En teoría, lo que busca es poder calmar a los contribuyentes en mora e incrementar la recaudación en el corto plazo y así permitirle al estado recuperar recursos rápidamente sin incurrir en gastos procesales o imponer sanciones onerosas. No obstante, también puede generar una percepción de retribuir la morosidad, afectando la conciencia tributaria específicamente a los grupos que pagan sus impuestos a tiempo, además para evitar que se use con frecuencia y se llegue a convertir en una herramienta regresiva se debe complementar con una reforma integral al sistema tributario y mejoras en control fiscal.

Además, esta situación termina garantizando que no se creen nuevos impuestos para los ciudadanos ni tampoco se lleguen a modificar aquellos que ya existen en tiempo y espacio, por lo que no se perjudica la inversión durante: 15 años para inversión extranjera y 10 años para inversión nacional. Como resultado, lo que termina aumentando es la seguridad jurídica para inversionistas, a más de que se va limitando la discrecionalidad del Estado para cambiar normas tributarias a corto plazo.

La finalidad de la ley es reducir la carga fiscal, promover incentivos tributarios para fomentar nuevas inversiones y optimizar la recaudación mediante la regularización de deudas, todo sin aumentar los impuestos. En otras palabras, pretende motivar a los contribuyentes en mora a ponerse al día con sus obligaciones fiscales.

Una consideración importante es que el artículo aclara que todas las referencias a "contribuyentes" en este capítulo deben entenderse de manera general como "sujetos pasivos", de acuerdo con los términos contenidos en el Código Tributario. Además, que temporalmente la ley suspende acciones judiciales o coactivas mientras esté vigente la solicitud o convenio.

Asimismo, dentro de este análisis debe mencionarse que la ley contempla varias exenciones para los contribuyentes, entre las cuales se destacan tres principales; en primer lugar, se presenta la exoneración del Impuesto a la Renta (IR), la cual puede llegar a extenderse hasta por 12 años dentro de aquellas zonas que han sido consideradas como deprimidas o fronterizas, y entre 8 y 10 años en otras regiones o sectores específicos. Como segundo punto, también se ha terminado estableciendo la exoneración del Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), sobre todo en aquellos supuestos en los cuales las utilidades se reinvierten dentro del país. Finalmente, como tercera excención se ha incluido la eliminación total del anticipo del IR, medida que aplica a todos los contribuyentes desde el año 2019.

Otro aspecto importante a destacar, es que esta ley no solo introdujo nuevas disposiciones, sino que también modificó tributos ya existentes. Entre los cambios más relevantes está la eliminación del anticipo del Impuesto a la Renta, una medida que había sido ampliamente cuestionada por su impacto en el flujo de caja empresarial. Dicho anticipo consistía en un pago adelantado que los contribuyentes podían realizar voluntariamente o, en determinados casos, de forma obligatoria, y que luego se aplicaba como crédito tributario en la declaración del Impuesto a la Renta correspondiente al año fiscal.

Por lo que si analizamos todos estos elementos podemos llegar a identificar y concluir que existen implicaciones tanto tributarias como económicas de carácter positivo. Entre ellas se destacan: la facilitación en la recaudación ágil de valores pendientes, al eliminar obstáculos como intereses elevados o sanciones que desmotivan el pago; la posibilidad de regularizar la situación fiscal de numerosos contribuyentes al promover el cumplimiento voluntario mediante la remisión de deudas; el fomento de la formalización y la reducción de la cartera vencida del Estado, además de la eliminación de mecanismos polémicos como el anticipo del Impuesto a la Renta.

No obstante, también existen críticas y riesgos asociados. Como que esta medida podría generar la percepción de que se premia la morosidad tributaria, en desmedida de los contribuyentes que cumplen a tiempo con sus obligaciones. Su aplicación frecuente podría debilitar la cultura tributaria, ya que los ciudadanos podrían esperar futuras leyes similares para beneficiarse de reducciones o condonaciones. Esto, a su vez, podría comprometer la seguridad jurídica si no se establece con carácter verdaderamente excepcional.

Como resultado de todo lo analizado, se desprende que la remisión establecida en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo ha terminado por constituirse como una medida de naturaleza excepcional, pues la misma está diseñada para poder terminar obteniendo ingresos de forma rápida, a más de reducir la carga financiera de los contribuyentes y fortalecer la liquidez del Estado. Desde el enfoque jurídico, vale la pena tomar en consideración que la medida tuvo como fin el cumplir con cada uno de los principios de legalidad y proporcionalidad; sin embargo, no es menos cierto que la reiterada implementación en distintas normativas podría terminar afectando de manera negativa la cultura tributaria. Por lo que, la aplicación de dicha normativa debería mantenerse como algo limitado y excepcional, ya que su reiteración puede comprometer la cultura tributaria del país, a más de ir generando en los sujetos obligados expectativas de futuras condonaciones fiscales.

4. Identificación de las disposiciones específicas relacionadas con la remisión de tributos.

En Ecuador, toda remisión tributaria debe contar con el respaldo de una ley emitida por la Asamblea Nacional, en cumplimiento del principio de legalidad tributaria. Por esta razón, varios cuerpos normativos abordan este tema; no obstante, el análisis se enfocará en los más significativos: la Constitución y el Código Tributario.

La Constitución de la República del Ecuador en su **Artículo 95**: Establece que los ciudadanos tienen la obligación de aportar al sostenimiento del Estado conforme a la aptitud económica personal, lo que significa que quienes tengan mayores ingresos deben aportar más.

Mientras que en el **Artículo 301**: Únicamente a iniciativa del Poder Ejecutivo y a través de una ley aprobada por la Asamblea Nacional será posible crear, reformar, eximir o suprimir impuestos. Solo mediante norma emitida por autoridad competente podrán crearse, modificarse, exonerarse y extinguirse tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se establecerán y regularán conforme a la ley.

En el régimen tributario ecuatoriano, la remisión se contempla en el Código Tributario. Según el artículo 37 del mismo, determina que la obligación tributaria puede extinguirse, total

o parcialmente, mediante diferentes modos, incluida la remisión. Además, el artículo 54 del Código Tributario establece que las deudas tributarias solo pueden ser condonadas o remitidas por ley, en la cuantía y con los requisitos que esta determine.

En el año 2018 se expidió igualmente la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, la Atracción de Inversiones y la Creación de Empleo, cuyo artículo 1 incorporó el mecanismo de remisión total del cien por ciento de intereses, sanciones y recargos generados sobre los saldos pendientes de obligaciones tributarias o fiscales de carácter interno, cuya gestión y cobro son competencia exclusiva del Servicio de Rentas Internas (SRI), conforme a los parámetros y requisitos previstos en dicha normativa y en las resoluciones que el propio SRI dictó para la aplicación de este beneficio

En síntesis, de todo lo analizado se desprende que el artículo 1 de esta ley ha terminado estableciendo una remisión total tanto de intereses, como de multas y recargos para ciertas obligaciones tributarias o fiscales internas, las cuales están sujetas a diferentes condiciones específicas, a más de que terminan excluyéndose ciertas obligaciones y regímenes tributarios, con el objetivo de ir promoviendo el cumplimiento fiscal y el fomento productivo en Ecuador.

Mediante el Decreto Ejecutivo No. 551, el Jefe de Estado promulgó el Reglamento de la Ley Orgánica destinada al Alivio Financiero y al Fortalecimiento Económico de las Generaciones en el Ecuador. La norma legal reglamentada se hallaba en vigencia desde diciembre de 2024 y tuvo como finalidad esencial mitigar las afectaciones económicas que enfrentaron personas naturales, personas jurídicas y los distintos sectores productivos como consecuencia de los racionamientos de energía eléctrica. En ese contexto, el reglamento expedido por el Presidente se orientó a precisar y desarrollar, dentro de sus disposiciones, los distintos instrumentos de condonación, mecanismos de alivio financiero, modalidades de acceso a beneficios y esquemas de coordinación interinstitucional necesarios para asegurar su correcta y efectiva aplicación (Se expide el Reglamento a la Ley Orgánica para el Alivio Financiero en Ecuador, 2025)

Entre los benéficos más destacados están:

- **Condonación ANT y SPPAT:** estableció la condonación del 100% de intereses y multas en infracciones de tránsito y tasas vehiculares hasta el 30 de junio de 2025.
- **Sector educativo:** remisión de intereses para créditos educativos en etapa de cobro judicial o coactiva con la Senesyt siempre que se presentara la solicitud hasta junio de 2025.
- **Sector agropecuario:** condonación de intereses en créditos en mora con BanEcuador

y reestructuración de deudas.

- **La Corporación Financiera Nacional (CFN)** implementó programas específicos de remisión de intereses de mora, gastos judiciales y recargos para créditos productivos vencidos. El beneficio estuvo vigente para pagos totales del capital hasta el 31 de diciembre de 2025

Y la más reciente el 26 de junio de 2025 mediante Registro Oficial No. 68, se publicó la Ley Orgánica destinada al Alivio Financiero y al Fortalecimiento Económico de las Generaciones en el Ecuador. La norma legal reglamentada se hallaba en vigencia desde diciembre de 2024 y tuvo como finalidad esencial mitigar las afectaciones económicas que enfrentaron personas naturales, personas jurídicas y los distintos sectores productivos como consecuencia de los racionamientos de energía eléctrica. Para acogerse a este beneficio, el sujeto pasivo deberá efectuar el pago total del capital. Esta medida es aplicable exclusivamente a los tributos administrados y recaudados por el SRI, con la excepción expresa del impuesto a la renta correspondiente al ejercicio fiscal 2024. Sin embargo, debe tomarse en consideración que tal normativa fue declarada inconstitucional en octubre del año 2025. Como resultado, la remisión tributaria prevista por la normativa antes descrita fue suprimida como efecto jurídico de la inconstitucionalidad de la ley, y solo terminaron subsistiendo los efectos de los actos cumplidos antes de que la sentencia se hiciera pública en el Registro Oficial del Estado.

Posteriormente, el 27 de junio de 2025, mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC25-00000015 el Servicio de Rentas Internas expidió las disposiciones relativas a ejecución de la condonación de intereses, sanciones, gastos y recargos administrados por dicha entidad: Para beneficiarse de este incentivo los contribuyentes deberán pagar el capital adeudado hasta el 31 de diciembre de 2025, no obstante, no es menos cierto que dicha resolución también terminó siendo afectada por la declaratoria de constitucionalidad efectuada por la Corte Constitucional en octubre de 2025 mediante la sentencia 52-25-IN/25 esto fue debido a que se dictaminó vicios de forma específicamente por vulnerar los principios de:

Unidad de materia: la ley abordaba temas dispares.

Publicidad: no se garantizó la difusión adecuada del proceso.

Deliberación democrática el debate legislativo fue insuficiente.

La anulación de la ley y su reglamento provoco que Ecuador regresara al marco legal

anterior. En consecuencia, el proceso de remisión tributaria del SRI quedó invalidado oficialmente y quienes no completaron el pago del capital antes de la sentencia perdieron el beneficio.

La decisión judicial que afectó a la Ley Orgánica de Integridad Pública y normativas conexas generó debate sobre su futuro. No obstante, al ser declarada inconstitucional por "vicios de forma" (problemas con la unidad de materia y la deliberación democrática), la Asamblea Nacional o el Ejecutivo puede presentar nuevos proyectos de ley para abordar estos temas de manera correcta y separada en futuros procesos legislativos.

CAPÍTULO II.- Exposición de los principios de eficiencia y equidad tributaria.

1. Definición y fundamentos de los principios de eficiencia y equidad tributaria

Para comenzar, se indica que el principio de eficiencia es aplicado dentro de diversos campos, como la administración pública, la economía, el derecho y la gestión empresarial. Dentro de este punto, es menester indicar que tal principio se refiere tanto al uso adecuado como racional de los recursos disponibles para poder llegar a alcanzar cada uno de los objetivos propuestos, con el fin de procurar que se minimice el desperdicio. En otras palabras, dicho precepto tiene como objetivo principal el terminar obteniendo mejores resultados posibles empleando la menor cantidad de recursos, sin comprometer la calidad.

Por lo que, en el ámbito de administración pública, las instituciones del Estado deben usar los recursos públicos de forma responsable, evitando el despilfarro y simplificar los procedimientos para los ciudadanos y así garantizar un servicio óptimo.

Los principios de eficiencia y equidad en materia tributaria son esenciales al momento de estructurar y analizar un sistema fiscal. Su propósito es asegurar que la recaudación de impuestos se realice de forma justa y con el menor costo posible para la sociedad, favoreciendo tanto el crecimiento económico como la equidad social.

El principio de eficiencia tributaria se refiere a la capacidad de un sistema tributario para alcanzar sus objetivos de recaudación de impuestos de manera óptima, minimizando los costos administrativos y económicos asociados con la recaudación y cumplimiento de impuestos. En otras palabras, busca que los impuestos se recolecten de manera efectiva y que el sistema tributario sea lo más eficiente posible en términos de recursos utilizados y resultados obtenidos (Uribe, 2013).

Los tributos pueden afectar decisiones económicas relacionadas con el trabajo, el consumo, el ahorro o la inversión. Por ello, el principio de eficiencia procura que el sistema

fiscal funcione de manera óptima, reduciendo al mínimo dichas distorsiones. Asimismo, se pretende que el sistema sea sencillo de gestionar y de cumplir, disminuyendo los costos administrativos tanto para el Estado como para los ciudadanos. Por lo que el diseño fiscal debe procurar una mínima interferencia en las decisiones del mercado.

Por tales razones, la finalidad del principio de eficiencia tributaria radica en llegar a garantizar que la carga impositiva estatal pueda ser debidamente distribuida de manera equitativa, a fin de que la administración de los impuestos resulte ser tanto eficaz como económica. Dentro de este punto, la literatura indica que tal supuesto implica que se maximice la recaudación de impuestos al mismo tiempo que se minimizan las distorsiones económicas y aquel conjunto valores relacionados con la observancia de las obligaciones tributarios (Tolosa et al, 2022).

Principio de equidad tributaria

La marcada desigualdad en la distribución del ingreso es una de las características más distintivas de la realidad económica y social en América Latina, donde una minoría acumula gran parte de la riqueza, mientras una amplia proporción de la población vive por debajo del umbral de subsistencia. Esta situación resalta la importancia del papel del Estado en la implementación de políticas distributivas, utilizando tanto mecanismos de gasto público como herramientas del sistema tributario.

El principio de equidad tributaria establece que el sistema tributario debe distribuir la carga impositiva de manera justa y proporcional entre los contribuyentes, de acuerdo con su capacidad económica. Lo que implica que aquellos que tienen mayores recursos financieros deben contribuir en mayor medida al financiamiento de los gastos públicos, mientras que aquellos con menos recursos deben contribuir en menor medida (Rodríguez, 2002).

Busca que cada individuo aporte al financiamiento del Estado según su capacidad económica, con el fin de reducir desigualdades y asegurar un trato equitativo para quienes están en situaciones comparables. Por tales motivos, el propósito del presente precepto tiene como objeto el llegar a asegurar de manera correcta la equidad en la aplicación de las normas tributarias, por lo que se materializa la idea de que cada uno de los contribuyentes deben ser tratados de manera tanto justa como uniforme.

Sin duda el principio de equidad o justicia en materia tributaria es uno de los más relevantes cuando se discute una reforma fiscal o se examinan las características de un sistema impositivo. Según el principio analizado, el sistema tributario debe asegurar que se llegue a

materializar debidamente una distribución justa de cada una de las cargas fiscales entre los distintos miembros de la sociedad, teniendo en cuenta sus diferentes situaciones. En este sentido, el precepto en examen tiene como objetivo principal generar la aplicación de un concepto de justicia dentro del ámbito fiscal, el cual se encuentra estrechamente relacionado con el rol de reasignación de ingresos y patrimonios que corresponde ejercer al aparato estatal en el marco del territorio nacional.

De esta manera, debe tomarse en cuenta que la finalidad del principio de equidad tributaria consiste en llegar a promover en debida forma el concepto de justicia social, conjuntamente con el precepto de igualdad de oportunidades dentro de la sociedad a través del sistema fiscal. Busca garantizar que la carga de los impuestos se distribuya de manera justa, de modo que aquellos con mayores capacidades económicas contribuyan más al erario público, mientras se protege a los contribuyentes menos favorecidos.

Este postulado puede expresarse a partir de la idea según la cual todas las personas están obligadas a aportar equivalente al financiamiento de las cargas del Estado. De esta premisa surgen de forma directa los dos parámetros que tradicionalmente permiten materializar su operatividad: la equidad horizontal, que exige un tratamiento idéntico frente a situaciones iguales, y la equidad vertical, que justifica un trato diferenciado cuando las condiciones son diversas (Jiménez, 2017).

La equidad se clasifica en dos categorías principales:

a) Equidad horizontal:

Establece que quienes tienen una capacidad económica similar deben aportar la misma cantidad en impuestos. Su objetivo es prevenir diferencias injustificadas en el trato fiscal entre contribuyentes que se encuentran en condiciones comparables.

b) Equidad vertical:

Sostiene que las personas con mayor capacidad económica deben contribuir con una mayor carga tributaria, tanto en términos absolutos como proporcionales, promoviendo así la progresividad del sistema. Por consiguiente, se indicia que el referido principio se caracteriza por respaldar la implementación de impuestos progresivos, como es el caso del impuesto sobre la renta.

Dentro de este punto, la Constitución del Ecuador como norma fundamental, determina que el principio de equidad que lo consagra se llega a manifestar dentro de dos dimensiones fundamentales: por un lado, la presencia de modalidad horizontal, y por otra,

una vertical. Esto implica que se llegue a brindar un trato igualitario a quienes se encuentran en condiciones similares, y un trato diferenciado a quienes están en situaciones distintas, con lo que se termina por considerar en todo momento la capacidad contributiva de los sujetos obligados para participar en la financiación del gasto público (Gómez y Guillén, 2018).

2. Relevancia de estos principios en el sistema tributario ecuatoriano

Dentro de este punto, se indica que la importancia de aplicar los principios de equidad y eficacia en el sistema tributario del Ecuador resulta de esencial trascendencia para poder llegar a asegurar que exista un régimen fiscal verdaderamente equitativo, sostenible y funcional. En el contexto ecuatoriano, debe tomarse en consideración que la equidad como principio rector del sistema tributario contribuye a que el sistema pueda ser verdaderamente justo desde el punto de vista social, mientras que, por otra parte, la eficiencia termina por asegurar que se materialice el correcto funcionamiento de la administración, con lo que en el tiempo se termina evitando la materialización de diferentes cargas excesivas o innecesarias. Por estos motivos, se entiende que los dos principios analizados, al actuar de forma conjunta, consiguen que se asegure, dentro del sistema tributario, el favorecimiento al crecimiento económico y social del país, mediante el financiamiento equitativo y sostenible de servicios públicos y políticas de redistribución.

De igual manera, debe analizarse que el principio de eficiencia tributaria señala que el sistema fiscal debe maximizar la recaudación con el mínimo costo posible, tanto para el Estado como para los contribuyentes. Dentro de esta idea, se infiere que el objetivo principal de dicho precepto consiste en lograr una considerable reducción de la evasión y la elusión fiscal, así como poder llegar a eliminar gastos innecesarios en la administración del sistema. Para ello, se requiere una gestión tributaria moderna, automatizada, transparente y con menor burocracia.

En este caso el Servicio de Rentas Internas (SRI) ha llegado a modernizar varios de sus procesos, tales como las declaraciones en línea, facturación electrónica, cruces automáticos de información. Lo que ha generado un impacto positivo al simplificar un proceso al contribuyente y consecuentemente aumentar la recaudación sin aumentar las tasas impositivas, y simplifican el cumplimiento para el contribuyente.

Sin embargo, se ha identificado tensiones de estos principios con la remisión tributaria las cuales se derivan en dos supuestos. Primero, la equidad tributaria se ve cuestionada por la aplicación de la remisión de tributos, ya que podría generar una expectativa de condonación de obligaciones fiscales y un hábito lesivo a los intereses públicos. Y segundo, se plantea que

estas medidas pueden beneficiar principalmente a contribuyentes de mayores recursos, alentando la especulación en el pago y la dilación en el cumplimiento de los tributos, lo que podría generar una distorsión en el sistema tributario y afectar la recaudación fiscal a largo plazo.

3. Regulación constitucional

En el Ecuador, los fundamentos de equidad y eficiencia en el ámbito tributario están consagrados en diversos artículos de la Constitución de la República del año 2008, entre ellos podemos mencionar el art 261 el cual señala que el estado tendrá competencia exclusiva en lineamientos macroeconómicos, impositivos, aduaneros, tarifarios; presupuestarios y financieros; intercambio internacional y deuda.

Asimismo, el Artículo 300: - El sistema impositivo se sujetará a los principios de universalidad, progresión, eficacia, simplicidad administrativa, retroactividad vedada, justicia, publicidad y suficiencia recaudadora. Se preferirán los tributos directos y progresivos.

La Constitución ecuatoriana establece claramente que el sistema tributario debe regirse por los principios de eficiencia y equidad, junto con otros como la progresividad y suficiencia. Estos principios obligan al Estado a construir una política fiscal que no solo recaude recursos, sino que lo haga de forma justa, racional y socialmente responsable.

De igual manera, la remisión se sustenta en principios constitucionales de eficiencia, equidad y sostenibilidad fiscal, y responde a una declaratoria de urgencia económica por parte del Ejecutivo, buscando sanear las finanzas públicas sin recurrir al aumento de impuestos.

Desde el punto de vista del Derecho Tributario, la remisión es una excepción al principio de legalidad tributaria y de obligatoriedad del pago de los tributos. Sin embargo, se justifica bajo principios como:

- **Interés general:** La finalidad es reactivar la economía y mejorar la recaudación fiscal.
- **Proporcionalidad:** Al perdonar solo intereses y recargos, se mantiene la obligación principal (el tributo).
- **Temporalidad y excepcionalidad:** No debe convertirse en una práctica sistemática.

La estrategia fiscal impulsará la equidad y fomentará el trabajo, la generación de productos y prestaciones, como prácticas ambientales, sociales y económicas sostenibles.

El pasaje referido permite identificar, al menos, tres manifestaciones posibles del principio de eficiencia. La primera surge de la comparación entre las ventajas obtenidas y los costos asumidos por el Estado al establecer un tributo; en este sentido, se vincula con la racionalidad adecuada de la hacienda pública en la obtención de ingresos destinados al cumplimiento de sus fines propios, próxima a la idea de eficacia recaudatoria. Una segunda manifestación que puede advertirse no se centra en el Estado, sino en el sujeto pasivo, pues exige que exista medida respecto de las cargas económicas que se le imponen para el cumplimiento de la obligación tributaria.

Los medios requeridos, tanto para el ejercicio de la posición activa como de la pasiva dentro de la relación jurídico-tributaria, parecen constituir el aspecto de mayor atención para la Corte Constitucional y el Consejo de Estado al pronunciarse sobre el principio de eficiencia. Sin embargo, se sostiene que tales consideraciones han operado más como elementos accesorios de la argumentación que como fundamentos centrales de la misma (Lewin Figueredo, 2002b).

En síntesis, este principio, entendido como los efectos económicos de la tributación, ha sido considerado un recurso técnico con el cual cuenta el legislador. Adicionalmente, este puede en principio escoger qué tipo de efecto desea imprimir con el impuesto, “siguiendo su propia evaluación, sus criterios y sus orientaciones en torno a las mejores conveniencias de la economía y de la actividad estatal”.

Además, el principio de equidad tributaria, establece que el sistema fiscal debe ser justo y proporcional. Esto significa que las personas con mayor capacidad económica deben aportar más, de acuerdo con el carácter progresivo del impuesto. Lo que busca este principio es evitar privilegios indebidos o exenciones arbitrarias, promoviendo así una distribución equitativa de la carga fiscal, en armonía con los ideales de justicia social y el respeto a los derechos económicos. Por ello, se han adoptado medidas orientadas a combatir la evasión fiscal por parte de los grandes contribuyentes y a impedir que los grupos económicos con mayor poder evadan sus obligaciones tributarias.

Por otra parte, el Art. 301. subraya que a propuesta de la Función Ejecutiva y por una ley aprobada por la Asamblea Nacional es posible crear, alterar, eximir o suprimir tributos.

CAPÍTULO III.- Análisis de la remisión de tributos prevista en el Ecuador en relación con los principios de equidad y eficiencia tributaria.

1. Evaluación del impacto de la remisión en la equidad tributaria.

Debemos partir sobre que existe un conflicto entre normas entre el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece los principios que deben regir el régimen tributario, y la disposición de remisión de tributos contenida en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, que contempla la facultad de extinguir íntegramente intereses, sanciones y cargos provenientes del monto de deudas tributarias.

En primer lugar, se analiza que la equidad tributaria termina siendo cuestionada por la aplicación de la remisión de tributos, en virtud de que la indicada medida puede terminar generando una expectativa de condonación de obligaciones tanto fiscales, como también deriva en fomentar conductas lesivas que tensionan de forma importante los intereses públicos que persigue la administración tributaria. Es así como, debe entenderse que la remisión del 100% de intereses, multas y recargos puede originar una interpretación en la cual tal figura es una señal de ausencia de sanción efectiva frente al incumplimiento tributario por parte de los sujetos obligados del hecho generador, contexto que deriva en una afectación directa del principio de equidad al permitir exoneraciones sin distinguir las causas del incumplimiento.

Asimismo, se sostiene que estas medidas pueden terminar beneficiando, de modo principal, a aquellos contribuyentes que suelen tener una mayor capacidad económica dentro de la realidad social, puesto que se genera un incentivo a la especulación y la postergación deliberada del pago de tributos. Por tales motivos, estos supuestos derivan en la generación de distorsiones dentro del sistema tributario, pues quienes han llegado a contar con mayores recursos pueden terminar aprovechando la remisión, mientras que aquellos sujetos obligados del hecho generador, con menor capacidad financiera no terminan accediendo en igualdad de condiciones a tales mecanismos de alivio tributario, lo que termina por afectar de manera directa los principios de equidad y la recaudación a largo plazo.

No obstante, según la literatura expuesta por los autores Navas et al. (2019), la remisión tributaria que ha sido aplicada en Ecuador dentro del año 2018, terminó superando la meta de recaudación prevista, en razón de que se llegó a alcanzar un total del 186% de cumplimiento por parte de los contribuyentes. Esta recaudación representó el 7,4% del total tributario y el 3,2% del Presupuesto General del Estado, con lo cual se pudo mejorar la liquidez estatal, a fin de poder ir reduciendo el déficit presupuestario que tenía el país. De igual manera, dentro de su trabajo los autores cuentan que más de 346.000 contribuyentes, equivalentes al 99,50%, principalmente micro, pequeñas y medianas empresas, se llegaron a

beneficiar de la medida antes indicada, puesto que se contaba con facilidades de pago por un total de 169 millones de dólares a plazos de hasta 24 meses.

A su vez, estudios académicos a nivel nacional evidencian que la remisión también permitió regularizar obligaciones tributarias, a más de generar una reducción significativa de cada uno de los procesos administrativos y judiciales, disminuyendo la cartera de cobro en aproximadamente 1.000 millones de dólares y liberando recursos para labores de control y recaudación. Sin embargo, en este punto, los autores Gutiérrez et al. (2019) hacen hincapié en que las amnistías tributarias en Ecuador se vinculan estrechamente con la elusión fiscal que los contribuyentes generan frente a sus obligaciones tributarias, pues los sujetos obligados, especialmente grandes empresas, anticipan futuras remisiones.

Como resultado de todo lo indicado, aunque la remisión ha llegado a demostrar que le genera una eficacia recaudatoria a corto plazo al Estado, no es menos cierto que desde la disuasión del cumplimiento de obligaciones fiscales, la misma puede favorecer a contribuyentes en dificultades económicas, y a largo plazo, termina incentivando el incumplimiento de tales responsabilidades. Además, se evidencia que se puede afectar la percepción de equidad, desincentivando a los contribuyentes cumplidores y debilitando la justicia del sistema tributario.

2. Estudio de cómo la remisión afecta la eficiencia en la recaudación de impuestos

No obstante, dentro de este subtema es importante analizar a la remisión tributaria en cuanto a los problemas normativos relevantes que presenta, pues tales falencias generan tensiones con los principios de equidad y justicia fiscal. Para comprender dicha afirmación, es necesario comprender que estas tensiones se manifiestan, en primer lugar, porque la aplicación recurrente de remisiones puede terminar creando un contexto en el cual una expectativa social de condonación periódica de obligaciones fiscales, se termina debilitando en cuanto a la cultura de cumplimiento de dichas responsabilidades por parte de los sujetos obligados, lo que viene a resultar lesivo para los intereses públicos que persigue la administración tributaria.

En segundo lugar, también se puede advertir que estas medidas tienden a beneficiar de forma desproporcionada a los contribuyentes que se encuentran adeudando tributos, sobre todo a aquellos que cuentan con una mayor capacidad económica, ya son ellos quienes pueden dilatar el pago de sus tributos, con el fin de ir especulando sobre futuras amnistías; hecho que sin duda llega a distorsionar el sistema tributario y afecta la recaudación a largo plazo.

Dentro de la literatura académica se puede examinar lo indicado por los autores Gutiérrez et al. (2019), quienes han sostenido que en Ecuador las amnistías tributarias resultan un grave problema para los fines que persigue la administración fiscal, en razón de que tales figuras guardan una relación estrecha con prácticas de elusión y evasión fiscal, lo que termina por impactar de manera negativa en la equidad del sistema tributario ecuatoriano.

De igual forma, según los autores antes descritos, especialmente las grandes empresas optan por incumplir sus obligaciones, en razón de que las mismas tienen la expectativa futura de acogerse de manera posterior a remisiones legales que les ayuden a evadir el cumplimiento de tales responsabilidades fiscales. Por consiguiente, la dinámica antes referida se termina explicando porque las amnistías permiten regularizar la situación fiscal sin consecuencias severas, generando incentivos perversos que erosionan la justicia tributaria (Gutiérrez et al., 2019).

Ahora bien, desde la teoría de la disuasión, debe tomarse en consideración que el cumplimiento tributario siempre va a depender del cálculo racional que suelen ir realizando los contribuyentes entre costos y beneficios. Por tales motivos, si es que la evasión llega a reportar mayores beneficios que riesgos, no es menos cierto que el incumplimiento se vuelve una opción racional. En este contexto, como las amnistías fiscales suelen llegar a alterar dicho equilibrio al reducir los costos de la evasión, se puede generar en contexto en el cual se termine incentivando su repetición y generalización.

Como resultado, dentro del Estado ecuatoriano, la promulgación de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria (2019) conjuntamente con la Ley de Fomento Productivo (2018), derivaron en la incorporación de remisiones tanto de intereses, como de multas y recargos con el objetivo de aumentar la recaudación a corto plazo. Sin embargo, no es menos cierto que la experiencia comparada muestra efectos similares en otros países, pues en naciones como en Estados Unidos o Italia, donde estos mecanismos han sido útiles de manera coyuntural, también han resultado ser cuestionables en términos de sostenibilidad fiscal y equidad. Por consiguiente, del presente análisis se colige que, aunque las amnistías pueden ser eficaces en el corto plazo, debe analizarse que el uso reiterado de las mismas socava los principios estructurales del sistema tributario.

3. Comparación de la aplicación de la remisión con los principios teóricos de equidad y eficiencia.

Las normas en conflicto son el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece los principios que deben regir el régimen tributario, y la disposición

de remisión de tributos contenida en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, que ofrece la posibilidad de condonar totalmente los intereses, multas y recargos derivados del saldo de las obligaciones tributarias.

Si se entiende a los tributos como prestaciones de carácter pecuniario e impuestas unilateralmente por el Estado, a través de su poder de imperio, y conociendo que los impuestos son un tipo de tributo cuya característica esencial es la ausencia de actividad estatal en el hecho generador, son estos diez principios los que regulan el alcance real de la potestad tributaria.

Queralt et ál. (2008) consideran a los principios, sobre todo los de categoría constitucional, como elementos básicos del ordenamiento fiscal y ejes cimentadores de las distintas instituciones tributarias. Por esta conclusión defiende que los valores normativos y vinculantes de los mismos constituyen las grandes innovaciones contemporáneas en materia de justicia impositiva. Plazas (2006), por su parte, determina que el sistema tributario no puede ser entendido desde la estrecha perspectiva de medios, ya que los fines pueden desvirtuar las características de justicia que, en apariencia, registran los medios. Para el autor colombiano, es la armonización de los principios fundamentales lo que, en la práctica, genera justicia social.

Sobre los datos estadísticos de recaudación, la idea final es una epistemología ius positivista del derecho, alrededor de los principios de la tributación que nos permite, basados en hechos, justificar una propuesta de distribución en la fuente de la riqueza, como respuesta inédita a la inequidad en la sociedad ecuatoriana. El resultado, más allá de la hermenéutica en el análisis de conceptos jurídicos, merecerá una justificación cuantitativa.

Actualmente, el carácter progresista que entraña la Constitución marca que los principios son el elemento esencial y primario donde se desenvuelven las reglas. Por consecuencia, se entiende que las normas no son autónomas, siempre estarán impregnadas por los principios que, por definición, son los que reconocen los derechos a favor de las personas.

Para Plazas (2006), para que un sistema tributario pueda calificarse como racional, es indispensable que el mismo esté gobernado por principios a los cuales los clasifica en básicos, como la progresividad y la equidad, y derivados, como la eficiencia. Al ser los principios la legislación que esencialmente reconoce derechos, en materia tributaria, estos son los cimientos en los que se edifican los diversos institutos de la fiscalidad.

La progresión impositiva y la justicia distributiva se configuran como presupuestos indispensables de un orden fiscal legítimo, el cual, siguiendo la reflexión aristotélica, sostiene que “la equidad constituye una forma de justicia en cuanto corrige la norma cuando, por su formulación abstracta y general, resulta insuficiente para resolver adecuadamente un caso concreto”.

El artículo 300 de la Constitución establece que el sistema tributario se organizará conforme a los principios de universalidad, progresión, eficacia, sencillez administrativa, no retroactividad, justicia, publicidad y capacidad de recaudación, disponiendo además que se otorgue preferencia a los tributos de carácter directo y progresivo.

CONCLUSIONES

Dentro de este punto, se concluye que la remisión tributaria analizada en la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal constituye una herramienta extraordinaria por medio de la cual el Estado condona intereses, multas y recargos, siempre que el sujeto pasivo cumpla con el pago del capital dentro de los términos definidos por la propia normativa y su regulación secundaria.

En efecto, el régimen de 2018 dispuso la remisión del 100% de dichos accesorios respecto de obligaciones tributarias o fiscales internas administradas y/o recaudadas por el SRI, con la exclusión expresa de obligaciones vencidas con posterioridad al 2 de abril de 2018 y de la declaración anual del Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2017, lo que evidencia que el legislador configuró una medida temporal y condicionada, y no una exoneración estructural del tributo principal. Asimismo, a lo largo de este trabajo se pudo llegar a verificar que la ley se caracterizó por incorporar dentro de sus mandatos diferentes reglas de operatividad que terminaron por reforzar el carácter instrumental de la misma. Tales reglas se tradujeron en exigencias de cumplimiento de deberes formales, aplicación de oficio en supuestos determinados y, de manera relevante, se estableció la necesidad de llegar a desistir de procesos en sede administrativa o judicial para que el contribuyente deudor pueda acceder al beneficio tributario, siendo este un contexto que terminó por orientar la manera en cómo opera la remisión para destrabar litigios y acelerar la regularización de cartera.

De otra parte, respecto de la repercusión en la eficiencia tributaria, los hallazgos que fueron obtenidos dentro de este trabajo permiten sostener que la remisión de 2018 operó como un mecanismo de liquidez inmediata para el Estado ecuatoriano, en la medida en que la recaudación tributaria anual llegó a un total de USD 15.145 millones, y, dentro del análisis

específico de la remisión, se pudo observar el reporte de gestión que se encontraba asociado a un total de USD 1.268 millones, con alrededor de 351 mil contribuyentes beneficiados frente a dicha medida, siendo esta una situación que llegó a reflejar la enorme capacidad del Estado para movilizar pagos en el corto plazo, a fin de lograr reducir diferentes costos tanto de cobro como de controversia.

A más de lo descrito en el párrafo precedente, también se pudo observar que dentro del período enero-octubre de 2018, la recaudación terminó por crecer en un total de 8,3% frente al año 2017, siendo este un dato de enorme importancia en virtud de que sirve para lograr sustentar que el entorno recaudatorio del año mostró tanto dinamismo como cumplimiento de metas, aun en aquellos supuestos en los cuales la eficiencia de largo plazo exigía cautela por los incentivos que genera la amnistía.

Sin embargo, en cuanto a la equidad tributaria como principio rector de esta materia normativa, en el presente trabajo se pudo observar que la remisión tensiona el ideal de justicia fiscal previsto en el artículo 300 de la norma constitucional ecuatoriana, en tanto puede instalar la percepción de que, a pesar de no cumplir un contribuyente con sus obligaciones tributarias, el Estado, con la implementación de estos beneficios termina premiando la morosidad, afectando a los sujetos obligados que si cumplen con sus responsabilidades fiscales y debilitando la cultura de cumplimiento si se convierte en una práctica recurrente.

Por lo tanto, de todo lo analizado se concluye que, aunque la remisión de la Ley de Fomento Productivo mostró dentro del Ecuador una utilidad tanto a nivel de recaudación como de administración (eficiencia), no es menos cierto que la legitimidad material de dicho cuerpo jurídico frente a la equidad depende de mantener su uso como excepcional, motivado y coherente con el principio de legalidad (remisión por ley), a fin de evitar que en la realidad social se termine transformando esta clase de beneficios en expectativas periódica que lleguen a distorsionar el comportamiento de los sujetos pasivos de la obligación tributaria.

BIBLIOGRAFÍAS

2.11. Referencias.

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2005). Código Tributario. Registro Oficial Suplemento N° 38. Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial nro. 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Ley para Fomento Productivo, Atracción Inversiones Generación Empleo, Registro Oficial Suplemento 309.
- Borda, D., & Caballero, M. (2018). Una reforma tributaria para mejorar la equidad y la recaudación. *Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya*. Recuperado de <http://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2018/05/Reforma-Tributaria-2018-web-1-1.pdf>.
- Calderón Ruiz, N. C. (2021). *Detrimento de la igualdad material por efecto de la remisión tributaria* (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).
- Fernández Peñaherrera, G. F., Cornejo Calvachi, M. B., & Chango Galarza, M. C. C. (2020). La amnistía tributaria y su incidencia en la recaudación fiscal bajo la teoría de la disuasión. *Revista Publicando*, 7(23), 108-118.
- Gaibor González, I., Sánchez Fonseca, J., Arias Esparza, J., & Arguello Mendoza, C. (2020). La Remisión Tributaria 2018 y sus resultados en el Servicio de Rentas Internas, 1(2), 351-358. <http://dx.doi.org/10.36779/mktdescubre/v%23.%23>
- Gómez, C., & Guillén, C. (2018). Acceso a los servicios de salud y equidad tributaria. *CADEP. DECIDAMOS. Fiscalidad para la Equidad Social*, 2, 9-47.
- Mata, K. (2019). Impacto de la aplicación de la ley de remisión en el Ecuador en los indicadores de recaudación de los impuestos de la Administración Central, en los años 2008 y 2015, y su Relación con Cultura Tributaria. [Tesis de maestría, Universidad Central del Ecuador].

- Montaña Galarza, C. E. (2014). Régimen tributario ecuatoriano a partir de la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador y el rol de la Corte Constitucional.
- Navas Espín, G. R., López, W. B., Serpa, G. R., & Falcón, A. L. (2019). La Remisión Tributaria del año 2018 en el Ecuador y su incidencia en el Presupuesto General del Estado. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*.
- Otavalo Cacuango, E. V. (2022). Análisis de la remisión tributaria y su impacto en la recaudación de impuestos en el Ecuador, periodo 2018. *Revista Eruditus*, 3(1), 63-80.
- Rodríguez, J. A. (2002). El impuesto a las operaciones financieras y la equidad tributaria. *Cuadernos de Economía*, 21(37), 161-180.
- Tolosa, H. A. M., Robledo, J. A. C., & Cortés, P. H. C. (2022). *Eficiencia tributaria y dinámica económica regional en Colombia*. Universidad Católica de Colombia.
- Uribe, L. M. (2013). Principi

- Cacuango, E. V. (2022). Análisis de la remisión tributaria y su impacto en la recaudación de impuestos en el Ecuador, periodo 2018. *ERUDITUS*, 1-18.
- *CODIGO TRIBUTARIO*. (2018). quito.
- Dr. Galo Renato Navas Espín, D. W. (2019). La Remisión Tributaria del año 2018 en el Ecuador y su incidencia en el Presupuesto General del Estado. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.*, 1-14.
- Internas, S. d. (13 de Noviembre de 2018). *RECAUDACIÓN TRIBUTARIA CRECE 8,3% DE ENERO A OCTUBRE DE 2018*. Obtenido de <https://www.sri.gob.ec/detalle-noticias?idnoticia=599&marquesina=1>
- *Se expide el Reglamento a la Ley Orgánica para el Alivio Financiero en Ecuador*. (3 de abril de 2025). Obtenido de <https://nmslaw.com.ec/blog/2025/03/04/reglamento-ley-organica->

