

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

POSGRADO

TÍTULO

**Propuesta metodológica para cuantificar el costo de las
condonaciones tributarias en el Ecuador.**

AUTOR(A)

Ing. Florencia Calderón, Javier Andrés

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE
Magister en Contabilidad y Auditoría mención Gestión Tributaria**

Modalidad: En línea

TUTOR(A)

Mgs. Sánchez Lindao, Julio Cesar, Ing.

**Guayaquil, Ecuador
30 de julio del 2025**



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

POSGRADO

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por Ing. **Florencia Calderón, Javier Andrés**, como requerimiento parcial para la obtención del Título de: Magister en Contabilidad y Auditoría mención Gestión Tributaria.

TUTOR



Firmado electrónicamente por:
**JULIO CESAR SANCHEZ
LINDAO**

f. _____

Mgs. Sánchez Lindao, Julio Cesar Ing.

DIRECTORA DEL PROGRAMA



Firmado electrónicamente por:
**MARIA
MERCEDES BANO
HIFONG**

f. _____

Ph. D. Baño Hifong, María Mercedes Ec.

Guayaquil, 30 de julio del 2025



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

POSGRADO

**MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA MENCIÓN GESTIÓN
TRIBUTARIA**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ing. **Florencia Calderón, Javier Andrés**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación Propuesta metodológica para cuantificar el costo de las condonaciones tributarias en el Ecuador. previa a la obtención del Título de: **Magister en Contabilidad y Auditoría mención Gestión Tributaria.**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del Trabajo de Titulación referido

Guayaquil, 30 de julio del 2025

f.



Javier Andres
Florencia Calderon



Ing. Florencia Calderón, Javier Andrés



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

POSGRADO

**MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA MENCIÓN GESTIÓN
TRIBUTARIA**

AUTORIZACIÓN

Yo, Ing. Florencia Calderón, Javier Andrés

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la Institución del Trabajo de Titulación “Propuesta metodológica para cuantificar el costo de las condonaciones tributarias en el Ecuador.”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 30 de julio del 2025

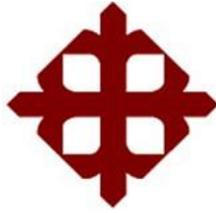
f.



Javier Andres
Florencia Calderon



Ing. Florencia Calderón, Javier Andrés



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

POSGRADO

REPORTE COMPILATIO

CERTIFICADO DE ANÁLISIS
magister

T_T UCSG JAVIER FLORENCIA

2%
Textos sospechosos

2% Similitudes
0% similitudes entre comillas
< 1% entre las fuentes mencionadas

3% Idiomas no reconocidos (ignorado)

3% Textos potencialmente generados por la IA (ignorado)

Nombre del documento:
ID del documento: 2567b7077800635ac07fa249c02812909d7b78e2
Tamaño del documento original: 347,53 kB

Depositante: María Mercedes Baño Hifong
Fecha de depósito: 7/8/2025
Tipo de carga: interface
fecha de fin de análisis: 7/8/2025

Número de palabras: 7227
Número de caracteres: 48.330

Ubicación de las similitudes en el documento:

Fuentes principales detectadas

N°	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	repositorio.ucsg.edu.ec La planificación estratégica en las MIPYMES y su impac... http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/22310/1/T-UCSG-POS-MCAGT-42.pdf 50 fuentes similares	4%		Palabras idénticas: 4% (297 palabras)
2	repositorio.ucsg.edu.ec Reformas tributarias en el Ecuador, una visión de la últi... http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/22311/1/T-UCSG-POS-MCAGT-43.pdf 42 fuentes similares	4%		Palabras idénticas: 4% (282 palabras)

TUTOR(A)



firmado electrónicamente por:
**JULIO CESAR SANCHEZ
LINDAO**

f. _____ Validar únicamente con FimaEC

Mgs. Sánchez Lindao, Julio Cesar Ing.

AGRADECIMIENTO

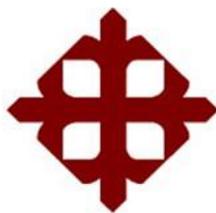
En primer lugar, agradezco a Dios por ser mi guía constante, por darme la fuerza, la sabiduría y la perseverancia necesarias para transitar este camino con firmeza, incluso en los momentos más desafiantes. Su presencia ha sido un faro en cada paso de este proceso.

A mi familia, por su amor incondicional, por creer en mí y por ser el pilar sobre el cual he construido mis sueños. Su respaldo, paciencia y ejemplo de vida han sido fundamentales para alcanzar este nuevo peldaño en mi formación profesional.

A mi prometida, cuyo amor, comprensión y apoyo inquebrantable han sido un verdadero motor para seguir adelante. Gracias por caminar a mi lado, por animarme en los días difíciles y por celebrar conmigo cada logro, grande o pequeño. Tu presencia ha hecho que este logro tenga un valor aún más profundo.

DEDICATORIA

Agradezco a Dios por darme la sabiduría, la constancia y la serenidad necesarias para no rendirme y llegar hasta aquí. A mi familia, por ser mi base, mi refugio y mi motor constante; su apoyo incondicional me sostuvo en los momentos más difíciles y me recordó siempre por qué vale la pena seguir adelante. A mi abuela, dedico este logro con todo mi corazón, porque sus enseñanzas, su amor y su ejemplo han dejado una huella profunda en mí. Y a mi prometida, gracias por estar a mi lado con amor, paciencia y comprensión, por caminar conmigo en cada etapa de este proceso y ser un pilar fundamental en mi crecimiento personal y profesional.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

POSGRADO

**MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA MENCIÓN GESTIÓN
TRIBUTARIA**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



Firmado electrónicamente por:
**MARIA BELEN SALAZAR
RAYMOND**

f. _____

Mgs. Salazar Raymond, María Belén Ing.

TUTOR(A)



Firmado electrónicamente por:
**JULIO CESAR SANCHEZ
LINDAO**

f. _____

Mgs. Julio Cesar Sánchez Lindao, Ing.

REVISOR(A)



Firmado electrónicamente por:
**WALTER AGUSTIN
ANCHUNDIA CORDOVA**

f. _____

Mgs. Walter Agustin Anchundia Cordova, CPA

Índice General

Índice de Tablas.....	XI
Índice de Figuras.....	XII
Resumen.....	XIII
Abstract.....	XIV
Capítulo I. Introducción.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
Condonaciones tributarias: instrumento fiscal de corto plazo.....	1
Relación entre condonaciones tributarias y Producto Interno Bruto (PIB).....	2
Impactos observados en la recaudación tributaria.....	3
Riesgos fiscales y sostenibilidad.....	3
Limitaciones metodológicas y transparencia fiscal.....	3
Alcance de las leyes de condonación.....	4
La moral tributaria del contribuyente.....	9
Relación conceptual: Moral tributaria y condonaciones en Ecuador.....	10
Implicaciones específicas en el caso ecuatoriano.....	10
Análisis del impacto recaudado.....	11
Análisis del impacto recaudado contra el valor dejado de percibir.....	11
Magnitud absoluta y déficit fiscal.....	12
Información anual de remisión tributaria.....	12
1.2. Definición del Problema.....	14
1.3. Propósito de la Investigación.....	16
1.4. Significancia de la Investigación.....	18
1.5. Naturaleza de la Investigación.....	19
1.6. Preguntas de la Investigación.....	19
1.7. Hipótesis.....	20
1.8. Marco Conceptual Variables independientes.....	20
Variables dependientes.....	20
1.9. Definición de Términos.....	21
1.10. Supuestos.....	22
1.11. Limitaciones.....	23
Ausencia de una metodología oficial pública para cuantificar el costo fiscal de condonaciones.....	23
1.12. Delimitaciones.....	23
Capítulo II. Revisión de Literatura.....	24

2.1.	Marco Contextual.....	24
2.2.	Marco Legal / Marco Normativo	27
2.3.	Marco Teórico.....	30
Capítulo III. Metodología de la Investigación		31
3.1.	Diseño Metodológico.....	31
3.2.	Tipo de Investigación	32
3.3.	Enfoque de Investigación	32
3.4.	Operacionalización de las Variables Tabla 3.....	33
3.5.	Instrumentación	35
3.6.	Validez y Confiabilidad.....	36
3.7.	Población.....	36
3.8.	Muestra.....	37
Por año de aplicación de la ley.....		37
Por tipo de impuesto condonado		37
Capítulo IV. Análisis y Discusión		38
4.1.	Recolección y Registro de datos	38
4.2.	Análisis e Interpretación de los datos	41
Interpretación del impacto de las remisiones en el IDF		47
Indicador de impacto en la deuda pública.....		48
Indicador de renuncia sobre PIB (IRPIB) $IRPIB=PIB / Deuda\ condonada$		51
4.3.	Discusión	54
El costo fiscal y su efecto en la sostenibilidad presupuestaria.....		58
La moral tributaria y el “efecto bumerán” fiscal		58
Transparencia fiscal y debilidades institucionales		59
Capítulo V. Propuesta		60
5.1.	Planteamiento del procedimiento	60
Ventajas del método Revenue Forgone.....		61
Aplicaciones de la metodología		62
5.2.	Validación técnica.....	63
Fórmula del costo fiscal total		63
Indicador de impacto sobre deuda pública:.....		64
5.3.	Validación aplicada.....	65

Índice de Tablas

Tabla 1	5
Tabla 2	11
Tabla 3	33
Tabla 4	34
Tabla 5	48
Tabla 6	52
Tabla 7	65
Tabla 8	66

Índice de Figuras

Figura 1	8
Figura 2	9
Figura 3	39
Figura 4	39
Figura 5	40
Figura 6	40
Figura 7	42
Figura 8	42
Figura 9	45
Figura 10	45
Figura 11	51
Figura 12	54
Figura 13	65

Resumen

La presente investigación analiza el impacto fiscal de las condonaciones tributarias en Ecuador, durante el periodo 2018 – 2024, con énfasis en su efecto sobre la recaudación, el déficit fiscal y el Producto Interno Bruto (PIB). El estudio se centra en las tres leyes de remisión aprobadas en dicho periodo, la Ley orgánica para el Fomento Productivo (2018), la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023) y la Ley para Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (2024), que condonaron intereses, multas y recargos de contribuyentes en mora.

Para ello, se desarrolla una propuesta metodológica que permite cuantificar de forma precisa y sistemática los montos condonados, desagregados por tipo de impuesto segmento de contribuyente y periodo fiscal. Asimismo, se pretende evidenciar la necesidad de fortalecer los mecanismos de evaluación, seguimiento y transparencia asociados a estas medidas, con miras a mejorar la sostenibilidad de las políticas fiscales del país.

Palabras clave: Condonación, ley, alivio financiero, déficit fiscal.

Abstract

This research analyzes the fiscal impact of tax waivers in Ecuador during the period 2018 - 2024, focusing on their effect on revenue, fiscal deficit, and Gross Domestic Product (GDP). The study centers on the three remission laws approved during this period: the Organic Law for Productive Development (2018), the Law of Economic Efficiency and Job Generation (2023), and the Law for Financial Relief and Economic Strengthening (2024), which waived interests, fines, and surcharges for delinquent taxpayers. To this end, a methodological proposal is developed that allows for precise and systematic quantification of the amounts waived, broken down by type of tax, taxpayer segment, and fiscal period. Additionally, the study aims to highlight the need to strengthen the evaluation, monitoring, and transparency mechanisms associated with these measures, with a view to improving the sustainability of the country's fiscal policies.

Keywords: Tax, financial relief, laws.

Capítulo I. Introducción

1.1. Antecedentes

En los últimos años, el Ecuador ha implementado diversas leyes orientadas a la condonación de deuda tributaria como parte de una estrategia fiscal coyuntural. Estas políticas han sido utilizadas por distintos gobiernos, bajo contextos políticos y económicos particulares, con el fin de aliviar la carga financiera de los contribuyentes, formalizar la cartera en mora del Estado y estimular la reactivación económica. La condonación fiscal, aunque legítima desde una perspectiva de política pública, ha generado una serie de implicaciones fiscales que han sido objeto de debate tanto a nivel técnico como académico.

No obstante, aún se requiere mayor análisis sobre su impacto acumulado en la sostenibilidad del sistema tributario y su coherencia con los principios de equidad y eficiencia fiscal.

Leyes como la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos (2018), la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023) y la más reciente Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico de las Generaciones (2024), han establecido regímenes de remisión del 100% de intereses, multas y recargos sobre obligaciones fiscales, su implementación ha generado efectos relevantes en la recaudación efectiva del Servicio de rentas Internas (SRI) y, en consecuencia, en el desempeño del Estado.

Condonaciones tributarias: instrumento fiscal de corto plazo

Desde una visión fiscal, la recaudación de impuestos constituye uno de los pilares fundamentales para la sostenibilidad del gasto público. En Ecuador, esta depende en gran medida de la capacidad del Estado para percibir ingresos de fuentes tributarias, especialmente en un contexto de restricciones externas al endeudamiento y limitado acceso a financiamiento internacional. La condonación de obligaciones tributarias implica, por tanto, una renuncia implícita de ingreso que compromete la capacidad del Estado para financiar servicios esenciales como salud, educación, seguridad, infraestructura o programas sociales.

Este tipo de medidas, aunque generan un efecto transitorio de alivio fiscal, no siempre garantizan una mejora en la eficiencia recaudatoria a mediano o largo plazo.

De acuerdo con el enfoque de los gastos tributarios adoptado por organismos como el CIAT y el OCDE, la condonación de impuestos se clasifica como un gasto indirecto, ya que representa recursos que el Estado decide no percibir en favor de determinados grupos o sectores. Por tanto, su aplicación debería estar acompañada de evaluaciones técnicas rigurosas que estimen el costo fiscal total y su justificación frente a los beneficios esperados. En Ecuador, sin embargo, este análisis ha sido limitado o inexistente en las leyes de condonación aprobadas en los últimos años, lo que ha impedido medir adecuadamente su impacto macroeconómico.

Relación entre condonaciones tributarias y Producto Interno Bruto (PIB)

Desde el punto de vista macroeconómico, la relación entre condonaciones tributarias y el PIB puede analizarse desde dos perspectivas principales. En primer lugar, como una estrategia para estimular el consumo privado y la inversión, al reducir la presión financiera sobre los agentes económicos, principalmente las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes). En teoría, la liberación de recursos que implica no pagar intereses o recargos debería traducirse en una mayor capacidad para reinvertir, contratar personal o expandir operaciones comerciales.

No obstante, desde una segunda perspectiva, la condonación implica una reducción directa de los ingresos del sector público, lo que limita la capacidad del Estado para ejecutar gasto productivo, redistributivo o contra cíclico. En economías como la ecuatoriana, donde el gasto público representa una parte sustancial del PIB, cualquier contratación en la recaudación puede traducirse en una desaceleración de la actividad económica. Dicha contradicción pone en evidencia una tensión entre las metas de alivio tributario y sostenibilidad fiscal que no ha sido adecuadamente resuelta.

Impactos observados en la recaudación tributaria

Los datos disponibles muestran que, en años donde se han aplicado leyes de condonación, se han producido variaciones significativas tanto en la recaudación efectiva como en los niveles de déficit fiscal. Por ejemplo, en 2018 —año en que se promulgó la Ley de Remisión de Intereses, Multas y Recargos. Se registró un déficit fiscal de USD 3.012 millones, equivalente al 2.8% del PIB, coincidiendo con la ejecución de condonaciones proyectadas para ese periodo. De igual forma en el año 2023, la ley de Eficiencia Económica representó variaciones con la aplicación del proyecto de condonación de deuda, donde el déficit alcanzó el 3.48% del PBI.

Riesgos fiscales y sostenibilidad

La repetición periódica de leyes de condonación puede generar lo que algunos autores denominan un “efecto bumerán fiscal”, es decir, un círculo vicioso donde los contribuyentes optan por no pagar a tiempo en espera de futuras remisiones. Esta conducta afecta la moral tributaria, conforme a las investigaciones Alm (1993) & Beck (1986) muestran que las amnistías pueden tener un efecto inicial de recaudación positiva, pero a mediano y largo plazo debilitan el cumplimiento voluntario, pues los contribuyentes esperan futuras amnistías y retrasan pagos (Moreno, Beltrán, & Mata, 2018). En términos teóricos, el teorema de equivalencia ricardiana sugiere que los agentes económicos perciben la reducción de impuestos o condonaciones como transitorias y que, eventualmente deberán ser compensados por mayores tributos o recortes del gasto. Esto implica que las condonaciones, si no son parte de una reforma integral, no generan efectos sostenibles sobre la demanda agregada ni el crecimiento económico (Wikipedia, 2024).

Limitaciones metodológicas y transparencia fiscal

Una de las falencias más importantes de las leyes de remisión en Ecuador consta de la falta de una metodología clara, técnica y transparente que permita medir con una gran precisión el costo fiscal que estas implican para el país. Aunque el Servicio de Rentas Internas

(SRI) proyectan cifras generales sobre la recuperación o recaudación bruta y neta, no se evidencia con informes detallados que puedan permitir conocer con exactitud cuánto se ha condonado según el tipo de impuesto, la categoría del contribuyente, la ubicación geográfica o el sector económico.

Esta falta de información desagregada limita seriamente la probabilidad de realizar un análisis profundo sobre los impactos redistributivos de estas políticas, y a su vez, poder generar incertidumbre tanto en los individuos económicos como en las entidades de control encargadas de la planificación y el control fiscal.

Finalmente, por otro lado, no se realizan evaluaciones previas ni posteriores que puedan valorar la eficacia real de estas medidas, lo cual va al contrario de los principios de responsabilidad fiscal pactados en la Constitución y en la Ley Orgánica de Finanzas Públicas. Sin esta información, resulta difícil determinar la remisión tributaria cumple con los fines para los que fueron creadas, como incentivar la reactivación económica o aliviar la carga de los contribuyentes, o si más bien se utilizan como métodos con fines políticos de corto plazo, sin un respaldo técnico suficiente.

Alcance de las leyes de condonación.

Ley Orgánica para el Fomento Productivo (Registro Oficial No. 309. 21-VIII-2018; vigencia de remisión: 90 días hábiles desde la publicación para deudas el 2 de abril de 2018) 18 (Registro Oficial, 2018)

Mediante el artículo 1 al 4 de esta norma, se dispuso la remisión del 100% de intereses, multas y recargos sobre obligaciones tributarias administradas por el SRI, siempre que el contribuyente cancelara el capital adeudado en el plazo establecido. El beneficio abarcó los principales impuestos nacionales: Impuesto a la Renta (Formulario 101), IVA (Formulario 104), ICE, impuesto a la salida de divisas, cuotas RISE, matriculación vehicular y retenciones en la fuente, así como las obligaciones por servicios básicos y créditos educativos en mora al 2 de abril de 2018 (Registro Oficial, 2018).

La Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de empleo (Suplemento Registro Oficial 461, 20-XII-2023; vigencia de remisión 150 días calendario para deudas al 31 de diciembre de 2023)

El artículo 12 establece la condonación total de intereses, multas y recargos para los mismos impuestos señalados en la ley 2018. Los contribuyentes contaron con 150 días para acogerse al régimen, y paralelamente se habilitaron planes de pago diferidos para el capital adeudado. Esta medida buscó inyectar liquidez a la economía y formalizar cartera en mora en un contexto de moderación del crecimiento económico.

Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (Registro Oficial, diciembre 2024; solicitudes hasta 60 días tras su publicación; aplica a deudas en mora al 31-X-2024) (Servicio de rentas internas, 2024).

Según disposición transitoria primera autoriza la remisión del 100% de multas, intereses y gastos administrativos para obligaciones cuyo saldo no supere un salario básico unificado por contribuyente en estado de mora por más de un año. Además, se condonó el impuesto a la renta de los ejercicios 2022 y 2023 para contribuyentes de régimen RIMPE, y se estableció un plan excepcional de pago de hasta 12 meses para el capital pendiente. Con esta norma el SRI apuntó a mitigar los efectos de la crisis energética y apoyar especialmente a pequeñas empresas (Servicio de rentas internas, 2024).

Análisis del Déficit Público y el Impacto de las Leyes de Condonación Tributaria en Ecuador (2018–2024)

Tabla 1

Variación del déficit en el Ecuador, 2018 – 2024.

Año	Déficit (USD millones)	Déficit (% del PIB)	Leyes de condonación relevantes
2018	-3.012	-2,80%	Ley de Remisión de Intereses, Multas y Recargos (julio 2018)
2019	-3.731	-3,47%	No hubo leyes de condonación mayores

2020	-7.071	-7,38%	Pandemia COVID-19 (no ley de remisión, pero condonaciones parciales por resolución)
2021	-1.701	-1,59%	No se registran nuevas leyes de remisión
2022	52	0,05%	Superávit fiscal leve — sin leyes de condonación
2023	-4.220	-3,48%	Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (dic. 2023)
2024	-1.621	-1,33%	Ley de Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (ene. 2024)

Nota: Adaptado los estados a partir de la variación del déficit, por Javier Florencia, 2025, *Datos Macro*.

Si bien estas normas se justificaron bajo la premisa de facilitar la regularización de obligaciones fiscales y aliviar la carga financiera de contribuyentes afectados por crisis económicas, su impacto sobre la recaudación tributaria efectiva ha sido significativo, particularmente en corto plazo. El Servicio de Rentas Internas (SRI) si bien informa en boletines, informes, tanto mensuales como anuales, los montos que ha dejado de percibir el estado, no se magnifica el impacto en el PIB o el gasto público, y tampoco señalan la metodología para definir cuanto estado ecuatoriano a la fecha de promulgar cada ley estaría dispuesto a dejar de percibir para aliviar al contribuyente; dicha información no es transparente ante el público.

Año 2018: Primera ley relevante

- Esta ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos implicó una reducción significativa de ingresos esperados por el SRI.
- Aunque la ley buscaba facilitar la regularización de deudas, en el corto plazo generó una disminución de ingresos tributarios, que coincide con el déficit del 2.80 %del PIB.
- Este año no registró eventos extraordinarios como pandemias o situaciones internacionales, por lo que la caída en ingresos por la remisión tuvo peso real en el deterioro fiscal.

Año 2023: Ley de Eficiencia Económica

- Esta ley incluyó una nueva remisión tributaria de intereses, multas y recargos, vigente en un contexto de desaceleración económica.

- El déficit se incrementó a un 3.48% del PIB, lo que sugiere que, pese a los objetivos de formalización y alivio, se resintieron los ingresos fiscales netos.
- La ley generó ingresos de pagos voluntarios, pero sacrificó ingresos futuros al condonar litigios o procesos de cobro.

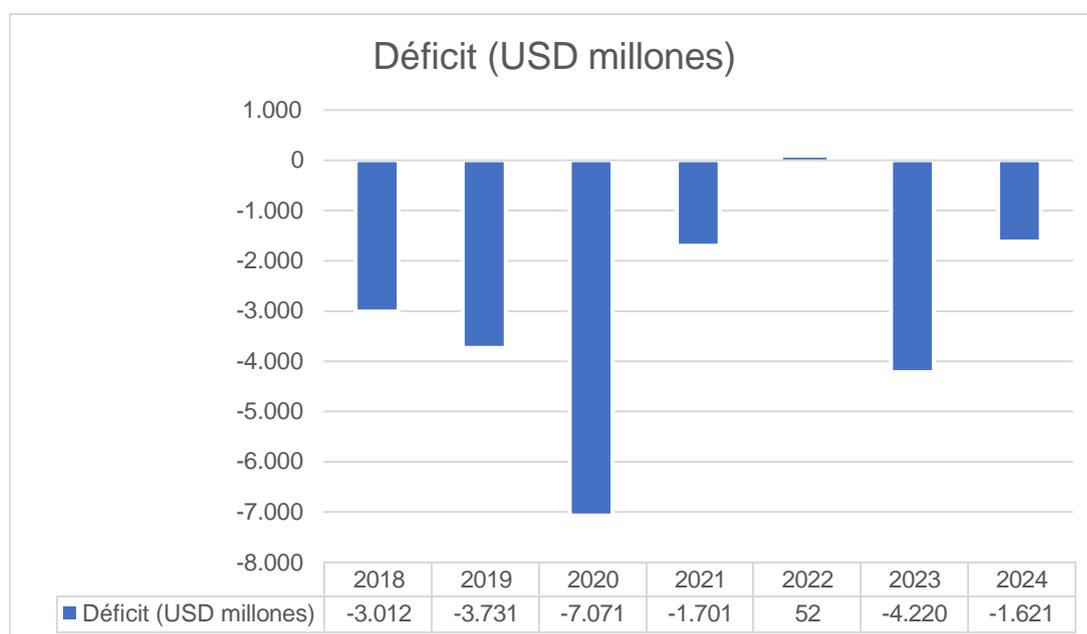
Año 2024: Ley de Alivio Financiero

- Aunque su aprobación fue en enero 2024, ya se reflejan indicios de impacto en la recaudación.
- El déficit reflejó una reducción en el PIB, en parte por mejoras del control del gasto o ingresos extraordinarios.
- Las remisiones a mediano plazo pueden ocasionar debilidad en la base tributaria estructural, afectando la sostenibilidad fiscal.

La evidencia de Ecuador entre los años 2018 y 2024 muestra que las leyes de condonación tributaria, si bien tienen objetivos legítimos de alivio y reactivación, tienen a estar asociadas a déficits fiscales significativos cuando no van acompañados de reformas estructurales en la recaudación o control del gasto. Además, su efecto sobre la moral tributaria y el comportamiento del contribuyente puede socavar la sostenibilidad fiscal a largo plazo, afectando la relación entre ingresos públicos y el PIB.

Figura 1

Detalle de variaciones en millones del déficit fiscal en Ecuador.

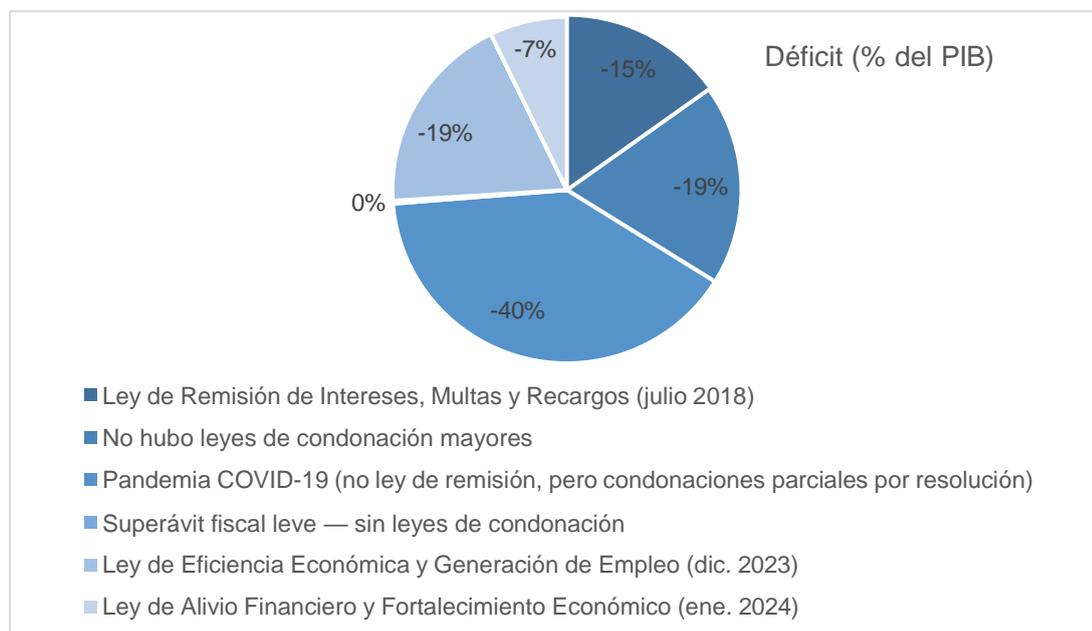


Nota: Adaptado a partir de los datos del PIB del Ecuador, por Javier Florencia, 2025, *Proyectos de ley*.

El gráfico 1 muestra la evolución del déficit fiscal en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) durante los años en que se promulgaron leyes de condonación. En 2018, tras la aprobación de la Ley Orgánica de Remisión de intereses, multas y recargos, el déficit fiscal alcanzó el 2.80% del PIB, evidenciando un impacto inmediato en las finanzas públicas por la renuncia de ingresos asociados a la remisión. Para el año 2023, con la entrada en vigor de la Ley de Eficiencia Económica, el déficit se profundiza hasta 3.48%, lo cual sugiere una relación directa entre la condonación tributaria y la pérdida de ingresos estructurales. En contraste, en 2024 el déficit se reduce al 1.33%, posiblemente debido a mejoras en el control del gasto o ingresos extraordinarios, aunque persisten riesgos asociados al debilitamiento de la base tributaria. Esta evolución refleja cómo la aplicación de leyes de condonación, en ausencia de reformas estructurales, tiende a comprometer la sostenibilidad fiscal.

Figura 2

Detalle de impacto de las últimas leyes de remisión y su impacto en el déficit del PIB.



Nota: Adaptado a partir de los datos del PIB del Ecuador, por Javier Florencia, 2025, *Proyectos de ley*.

Este gráfico demuestra el impacto del déficit por ley promulgada en cada periodo a partir del 2018 al 2024, se observa que el mayor peso relativo del déficit es decir el 40% se concentró en el 2020, por concepto de pandemia; aunque no existió una ley promulgada en ese periodo, se aplicaron condonaciones parciales por resolución administrativa. Le siguen, con un 19% cada uno, los periodos correspondientes a la Ley de Remisión de interés, multas y recargos del 2018 y a la Ley de Eficiencia Económica (2023), evidenciando que las políticas de condonación tributaria han coincidido con aumentos significativos del déficit fiscal. Este análisis revela una correlación clara entre la implementación de condonaciones tributarias y el deterioro fiscal, resaltando la importancia de evaluar su impacto estructural antes de su aprobación.

La moral tributaria del contribuyente

En el documento “Los planes estratégicos y la moral tributaria” de Andres Stridh presentado en la 45ava Asamblea General del CIAT en 2011, se abordó la moral tributaria como la motivación interna del contribuyente para cumplir con sus obligaciones fiscales. Stridh señala que esta motivación está influenciada por la percepción de equidad, confianza

y justifica en la administración tributaria. Destaca que no se puede imponer la moral tributaria, pero las administraciones pueden fomentar un entorno que promueva el cumplimiento voluntario enfocándose en la confianza, la comunicación efectiva y la justificación procesal. La Agencia Tributaria Sueca, por ejemplo, ha adoptado estrategias centradas en comprender la perspectiva del contribuyente y en facilitar el cumplimiento desde el inicio, lo que ha resultado en altos niveles de confianza pública hacia la institución (CIAT, 2011).

Relación conceptual: Moral tributaria y condonaciones en Ecuador

En su ponencia, Stridh, sostiene que la moral tributaria es la motivación interna de los contribuyentes para cumplir sus obligaciones fiscales sin necesidad de coacción externa. Esta motivación está directamente influida por la percepción de justicia, equidad, transparencia y confianza en la administración tributaria.

Bajo este marco, cuando un Estado como el ecuatoriano aplica de manera reiterada leyes de condonación tributaria, como en el 2018, 2023 y 2024, está enviando señales mixtas a la población. Si bien el objetivo inmediato puede ser aliviar la carga de sectores económicos vulnerables o reactivar la economía, también se puede producir un efecto adverso: la erosión de la moral tributaria.

Implicaciones específicas en el caso ecuatoriano

- Percepción de injusticia entre contribuyentes cumplidos: la repetición de condonaciones puede generar una percepción de injusticia entre quienes han cumplido regularmente con sus obligaciones. Como afirma Stridh “el cumplimiento voluntario está relacionado con la percepción de equidad y trato justo”. En Ecuador, al premiar indirectamente al contribuyente moroso mediante exoneraciones o remisiones, se podría desincentivar el cumplimiento futuro (CIAT, 2011).
- Reducción de la confianza en el sistema tributario: Plantea que la confianza en la administración tributaria es central para promover la moral fiscal. En Ecuador, la frecuente aplicación de este tipo de leyes puede hacer que los contribuyentes perciban que el

Estado carece de una estrategia coherente y predecible debilitante la confianza institucional (CIAT, 2011).

- Efecto bumerán como la recaudación y el PIB: Como se analizó previamente, si las remisiones afectan de manera negativa la moral tributaria, esto podría tener consecuencias más graves a largo plazo que los beneficios inmediatos. Una moral tributaria baja conduce a un mayor incumplimiento, menor recaudación y, en consecuencia, una mayor dependencia del endeudamiento público o la reducción del gasto. Esto termina afectando el crecimiento económico (PIB), especialmente en economías donde el gasto público es una fuente de inversión y consumo.

Análisis del impacto recaudado

Tabla 2

Proyecciones de condonación en relación con recaudos en el periodo de Ley.

Año	Ley	Recaudación SRI (Personas + Sociedades)	Condonado proyectado	% Condonado / Recaudado
2018	Ley de Fomento Productivo	1 007,98 M + 13 791,15 M = 14 799,13 M	718,37 M	4,90%
2023	Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo	1 035,93 M + 15 901,50 M = 16 937,43 M	832 M	4,90%
2024	Ley de Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico	1 098,02 M + 18 548,68 M = 19 646,69 M	90 M	0,50%

Nota: Adaptado a partir de los datos de los Proyectos de ley para condonación de deuda, por Javier Florencia, 2025, *Proyectos de ley*.

Análisis del impacto recaudado contra el valor dejado de percibir

Participación relativa

Conforme a las proyecciones del 2018 al 2023, las condonaciones proyectadas representan cerca del 5% de la recaudación total anual del SRI, debido tanto al mayor volumen recaudado como a una condonación más acotada, el peso baja al 0.5%

Magnitud absoluta y déficit fiscal

2018: los USD 718 millones “perdonados” contrastan con un déficit de aproximadamente USD 3 012 millones (-2,8 % PIB).

2023: los USD 832 millones de condonación proyectada se ubican frente a un déficit de USD 4 220 millones (-3,48 % PIB).

2024: los USD 90 millones condonados son pequeños frente al déficit de USD 1 621 millones (-1,33 % PIB), aunque la cifra puede ampliarse si se consideran flujos posteriores en el año.

Aunque las condonaciones de intereses, multas y recargos mejoran la liquidez inmediata de los deudores y genera recaudación del capital en mora, los montos dejados en proyección son considerables para influir en el balance fiscal de cada año. Esto sugiere que, para alcanzar la sostenibilidad a mediano plazo, las remisiones deben acompañarse de mejoras en la administración tributaria o reformas estructurales que aumenten la base gravable y moral tributaria.

Información anual de remisión tributaria

Durante el ejercicio fiscal de 2018, El Estado ecuatoriano implementó una política de remisión tributaria enmarcada dentro de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y Reactivación Económica, expedida en ese mismo año, la cual contempló mecanismos de condonación de obligaciones fiscales con el fin de promover la reactivación económica en un contexto de desaceleración. Como resultado, se registró una condonación total de obligaciones tributarias por un monto de USD 1.103.021. Este valor fue clasificado como un ingreso ocasional dentro de las finanzas públicas debido a su naturaleza no recurrente (Servicio de Rentas Internas, 2018).

Del total condonado en 2018, el 81% (USD 897.883) correspondió exclusivamente al Impuesto a la Renta Global, donde las personas jurídicas concentraron la mayor parte del

beneficio, con un monto de USD 837.816. Esta distribución evidencia una clara concentración del beneficio en el sector empresarial, lo cual pone en entredicho de equidad horizontal que debe prevalecer en el sistema tributario, dado que favorece a grandes contribuyentes sobre otros sectores económicos.

Además, otros rubros fiscales beneficiados con remisión incluyeron montos menores como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) por operaciones internas, con USD 100.977 condonados, el Impuesto a la Salida de divisas, con USD 14.608; y el Impuesto Ambiental por Contaminación Vehicular, con USD 13.866. También se registró un rubro denominado “Otros Ingresos” por USD 52.584, sin un detalle suficiente que permita un análisis claro sobre su origen y alcance, lo que dificulta la trazabilidad y evaluación completa del impacto de la medida (Servicio de Rentas Internas, 2018).

En el ejercicio 2023, bajo la vigencia de la ley de remisión de deuda tributaria, muestra una distribución entre el impuesto a la renta, por USD 2.893 (particularmente en declaraciones directas y retenciones), el IVA por operaciones internas con USD 2.864, y montos menores en rubros como herencias, contribuciones temporales y regalías. Este comportamiento se enmarca en la Ley de Amnistía Tributaria aprobada este año, cuyo enfoque fue más restrictivo y selectivo, priorizando la eficiencia y la equidad fiscal (Servicio de Rentas Internas, 2023).

El desglose de la remisión tributaria correspondiente al año 2024 asciende a un total de USD 556.186, distribuido principalmente en impuestos internos, que representan el 99,97% del total, y un valor marginal correspondiente a importaciones, con apenas USD 177.

Dentro del bloque de impuestos internos, el Impuesto a la Renta constituye el eje principal del beneficio otorgado, con USD 374.424, equivalente al 67,3% del total. En este rubro destacan especialmente las declaraciones directas (USD 295.631), seguidas por retenciones mensuales (USD 75.587) y, en menor medida, anticipos al IR (USD 3.205). Dentro de las declaraciones, los mayores montos correspondieron a personas jurídicas (USD 236.154), lo que confirma una concentración del alivio fiscal en el segmento empresarial. A

esto se suma una pequeña participación de personas naturales, microempresas y herencias, lo cual sugiere una aplicación parcial del beneficio en sectores no corporativos (Servicio de Rentas Internas, 2023).

El IVA por operaciones internas fue el segundo componente más relevante, con USD 118.933, que representa el 21,4% del total remitido, mientras que otros tributos como el Impuesto a los Vehículos Motorizados (USD 20.303), Otros Ingresos (USD 21.245), y ICE operaciones internas (USD 7.456) mantuvieron una presencia menor. Rubros específicos como la Contribución para el cáncer, Regalías mineras o el Impuesto a la salida de divisas fueron condonados de forma marginal, y no se registraron remisiones en intereses por mora ni en regularización de activos en el exterior, lo cual evidencia una política más restrictiva frente a ciertas figuras que en años anteriores fueron incluidas de forma más amplia.

En el segmento de importaciones, la remisión fue prácticamente nula, limitándose a USD 177 correspondientes al ICE Importaciones, sin registros en el IVA sobre importaciones, lo que refuerza la idea de un enfoque concentrado en obligaciones derivadas de operaciones internas (SRI, 2024).

En resumen, la evolución de las políticas de remisión tributaria en Ecuador entre el periodo 2018 la 2024, reflejan un cambio en el enfoque del Estado: desde una condonación amplia y concentrada en el sector empresarial, luego una más focalizada y controlada, para finalmente volver al panorama inicial; evidenciando una falta de consistencia. Este análisis pone de manifiesto la importancia de diseñar políticas tributarias con criterios claros, transparentes y equitativos para evitar impactos negativos en la equidad y la percepción de justicia fiscal, y para asegurar que estas medidas contribuyan efectivamente a la reactivación económica y al cumplimiento tributario sostenible (SRI, 2024).

1.2. Definición del Problema

En el período 2018 al 2024, el estado ecuatoriano ha recurrido de manera recurrente a leyes de condonación tributaria, — la Ley Orgánica para el Fomento Productivo (2018), la

Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023) y la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (2024)— como instrumento de política fiscal para aliviar la carga de contribuyentes y dinamizar la economía. Si bien estas remisiones del 100% de intereses, multas y recargos permitieron recuperar capital por cartera vencida y reforzar la liquidez inmediata de deudores han introducido dos grandes tensiones en la gestión de las finanzas públicas.

Primero, la transparencia y precisión de los datos. Aunque el Servicio de Rentas Internas (SRI) publica boletines mensuales y anuales sobre la recaudación y remisiones, no se identificó una metodología clara para determinar el impacto en la recaudación del periodo que aplicó las leyes de condonación.

Segundo, el efecto sobre el Producto Interno Bruto (PIB) y la sostenibilidad del gasto público. Las condonaciones implican una renuncia implícita de recursos que, de haberse recaudado, podrían haberse destinado a inversiones en infraestructura, salud, educación o protección social. Aunque estas leyes buscan estimular el consumo y la inversión privada, sacrifican un volumen de ingresos con impacto directo en el balance presupuestario y, por ende, en la capacidad del Estado de impulsar políticas públicas que sostengan el crecimiento económico y el bienestar social. Asimismo, la falta de un análisis detallado de la relación entre monto condonado y variación del PIB deja una brecha metodológica que complica diseñar umbrales seguros de condonación.

En conclusión, la práctica recurrente de dictar leyes de condonación tributaria en Ecuador revela tanto la utilidad de estas medidas como sus límites: facilitan la regularización de saldos pendientes y aportan liquidez en momentos críticos, pero carecen de un sustento metodológico público que permita evaluar con precisión su costo fiscal y su efecto sobre la trayectoria del déficit y del PIB. En ese contexto, surge la pregunta crucial para la política fiscal contemporánea: ¿Existe un modelo para estimar la cuantía de ingresos que el país deja de percibir al condonar deuda tributaria?

1.3. Propósito de la Investigación

La presente investigación tiene como propósito fundamental el desarrollo de una propuesta metodológica rigurosa y estandarizada que permita cuantificar de forma precisa y sistemática el costo fiscal asociado a las condonaciones tributarias en Ecuador. Este propósito surge de una constatación empírica y normativa: en los últimos años, el Estado ecuatoriano ha implementado diversas leyes que condonan intereses, multas y recargos sobre obligaciones tributarias vencidas, con un impacto considerable sobre la recaudación fiscal, el equilibrio presupuestario y la planificación macroeconómica. Sin embargo, pese a la relevancia de estas medidas en la gestión de las finanzas públicas, no se cuenta en la actualidad con una metodología técnica oficial que permita estimar, monitorear y evaluar el verdadero alcance fiscal de tales decisiones.

El análisis se fundamenta en el estudio detallado de tres leyes de remisión emitidas entre los años 2018 y 2024: la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo y la Ley para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico de las Generaciones. Cada una de estas normativas fue promovida con objetivos específicos, como la reactivación económica, el alivio financiero para contribuyentes en mora, o la formalización tributaria de segmentos vulnerables. No obstante, más allá de su intencionalidad política o social, las leyes comparten un rasgo común: representan una renuncia fiscal implícita por parte del Estado, al dejar de percibir ingresos legalmente exigibles en forma de recargos, sanciones e intereses.

Pese a que el Servicio de Rentas Internas (SRI) ha publicado de forma puntual ciertos datos agregados sobre la ejecución de estas leyes, como el número de beneficiarios o el monto total regularizado, existe una marcada ausencia de información desagregada, así como de una sistematización que permita conocer con precisión variables clave como:

- El tipo de tributo condonado (IVA, IR, ICE, entre otros),
- La distribución por tipo de contribuyente (naturales, sociedades, RIMPE, grandes contribuyentes),

- El periodo fiscal afectado por la remisión,
- El porcentaje de ingresos públicos sacrificados respecto al presupuesto general del Estado o al PIB.

La falta de este tipo de métricas dificulta la formulación de diagnósticos fiscales y genera un vacío técnico que puede ser aprovechado para justificar decisiones políticas sin evaluación objetiva. En tal sentido, esta tesis busca contribuir al cierre de dicha brecha metodológica, proponiendo un modelo analítico replicable que integre fuentes oficiales, criterios macroeconómicos y principios de transparencia fiscal.

La necesidad de una herramienta de medición objetiva no es solo técnica, sino también normativa. De acuerdo con la Constitución del Ecuador y la Ley Orgánica de Finanzas Públicas, el manejo del gasto y la planificación fiscal debe basarse en criterios de responsabilidad, eficiencia y transparencia. No obstante, cuando se aplican condonaciones masivas sin una estimación clara de su impacto, se debilita la capacidad del Estado para ejercer una política fiscal sostenible y coherente. En este contexto, se plantea la construcción de un modelo metodológico que cuantifique el costo fiscal real de cada ley de remisión, mediante el cruce de datos tributarios históricos, proyecciones de recaudación y análisis comparativo con periodos anteriores.

El modelo no se limita a contabilizar el monto bruto condonado, sino que busca establecer relaciones cuantificables entre los valores perdonados y variables macroeconómicas clave, tales como:

- El Producto Interno Bruto (PIB) anual,
- La recaudación tributaria efectiva,
- El déficit fiscal registrado en cada año de vigencia de las leyes,
- Los ingresos corrientes del presupuesto general del Estado.

De esta forma, se construye una matriz de impactos que no solo facilita la comprensión del costo directo de las condonaciones, sino también su efecto potencial sobre el crecimiento

económico, el gasto público social y la estabilidad financiera del país. Además, se incorpora un enfoque comparativo que permite estimar el costo de oportunidad de cada medida: es decir, qué bienes o servicios públicos podrían haberse financiado con los recursos perdonados.

Una vez validado, el modelo podrá ser empleado por entidades como el Servicio de Rentas Internas (SRI), el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General del Estado, la Asamblea Nacional o instituciones de control fiscal, como una herramienta de referencia para analizar y justificar futuras decisiones relacionadas con condonaciones tributarias. Asimismo, podría ser incorporado en informes técnicos, proyectos de ley, evaluaciones ex post o como insumo para procesos de planificación presupuestaria.

Desde una perspectiva académica, el modelo también tiene el potencial de ser replicado o adaptado en investigaciones comparativas en otros países de América Latina, donde las remisiones tributarias se han convertido en instrumentos frecuentes, pero poco transparentes de política fiscal. A diferencia de otros estudios centrados en el análisis jurídico o histórico de las remisiones, esta tesis propone una aproximación cuantitativa, estructurada y prospectiva, que pueda ser aplicada a nuevos escenarios de condonación y simulación fiscal.

1.4. Significancia de la Investigación

La presente investigación reviste especial importancia dentro del campo de los estudios fiscales y económicos, al proponer una metodología concreta para cuantificar el costo de las condonaciones tributarias aplicadas en Ecuador. En un entorno caracterizado por la utilización frecuente de leyes de remisión como un mecanismo político fiscal para estimular la economía, aliviar la carga de los contribuyentes y recuperar la cartera vencida, resulta crítico contar con herramientas técnicas que permitan medir con rigurosidad el impacto real de estas decisiones sobre las finanzas públicas. Actualmente, la ausencia de un modelo

metodológico oficial que consolide en este, la tesis no solo contribuye al fortalecimiento institucional sino también propone una cultura fiscal responsable.

1.5. Naturaleza de la Investigación

La presente investigación se caracteriza por ser descriptiva, cuantitativa y analítica, ya que su propósito central es fomentar el desarrollo de herramientas metodológicas que facilite la toma de decisiones en el ámbito de la política fiscal del Ecuador. Para ello, se da inicio desde el análisis de las condonaciones tributarias implementadas en el Ecuador, abordadas no solo desde una perspectiva teórica, sino al igual como un fenómeno concreto que requiere ser resuelta de forma práctica. En ese sentido, la tesis responde a la necesidad real: la carencia de una metodología técnica, sistemática y estándar que permita calcular con precisión el costo fiscal de estas medidas.

Desde el punto de vista, la investigación se sitúa descriptivo y analítico, dado que, a parte del estudio de datos reales, como cifras, montos, niveles de déficit fiscal y comportamiento, y buscar establecer relaciones entre ellos. Asimismo, el carácter descriptivo de la investigación se manifiesta en la sistematización de los datos dispersos y no consolidados, mientras que su dimensión analítica se expresa en formulación del modelo que permite evaluar el impacto económico de las remisiones.

1.6. Preguntas de la Investigación

¿Existe una metodología pública, transparente y técnicamente sustentada en Ecuador, que permita cuantificar con precisión el costo fiscal de las condonaciones tributarias?

¿Qué impacto real tienen las condonaciones tributarias sobre la recaudación fiscal, el déficit presupuestario y el PIB?

¿El diseño de una fórmula metodológica para evaluar los impactos financieros de la condonación de deuda mejora la toma de decisiones en materia de política fiscal?

1.7. Hipótesis

La ausencia de una metodología técnica estandarizada en Ecuador dificulta la evaluación precisa del impacto fiscal de las condonaciones tributarias, lo que limita una adecuada toma de decisiones respecto al déficit fiscal y al Producto Interno Bruto (PIB).

1.8. Marco Conceptual

Variables independientes

Corresponde al modelo de estimación del impacto recaudatorio de las leyes de condonación tributaria, concebido como instrumento técnico para medir con precisión la renuncia de ingresos que representa cada régimen de condonación en Ecuador. Este modelo integraría datos cuantitativos sobre montos condonados divididos por tipo de tributo, periodo fiscal y perfil del contribuyente, y proyectaría su efecto sobre indicadores macroeconómicos clave como la recaudación efectiva, el déficit fiscal, el PIB y la sostenibilidad del gasto público. Su diseño toma inspiración de los lineamientos recientes del CIAT en materia de medición de gastos tributarios, especialmente reforzados en 2025 con la actualización de su base TEDLAC 2025, que promueve el uso de micro simulación y métodos ex-post para cuantificar gastos tributarios entendidos como toda renuncia del Estado a ingresos, incluyendo condonaciones, exoneraciones y exenciones de manera desagregada y comparable. Estos estándares validan la necesidad de disponer de herramientas técnicas rigurosas para evaluar el costo real de las condonaciones, reforzando así la relevancia y pertinencia de tu modelo como variable independiente en la investigación.

Variables dependientes

Recaudación tributaria: La recaudación tributaria efectiva se refiere al monto total que logra ingresar el Estado a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) por concepto de impuestos, en un periodo determinado. Cuando se promulgan leyes de condonación, este valor puede reducirse significativamente, especialmente en lo referente a intereses, multas y recargos que dejan de cobrarse. Si bien parte del capital puede recuperarse, la pérdida de ingresos proyectados afecta directamente los objetivos presupuestarios. Esta es una variable

dependiente porque su comportamiento se ve influido directamente por el volumen y diseño de las condonaciones, el cual será estimado mediante el modelo propuesto.

1.9. Definición de Términos

Condonación tributaria: Es una medida fiscal extraordinaria mediante la cual el Estado renuncia a cobrar intereses, multas, recargos o incluso el capital de deudas tributarias vencidas, con el fin de aliviar la carga financiera de los contribuyentes, facilitar la regularización fiscal y, en ocasiones, estimular la economía en contextos críticos (Servicio de Rentas Internas, 2018).

Déficit fiscal: Es la situación en la que los gastos del sector público superan sus ingresos en un periodo determinado, generando una necesidad de financiamiento adicional. En contextos como el ecuatoriano, el déficit fiscal recurrente refleja debilidades estructurales en la recaudación tributaria y en el control del gasto público.

Renuncia implícita de ingresos: Hace referencia al ingreso fiscal que el Estado decide no percibir como resultado de políticas como condonaciones o exoneraciones tributarias. Aunque no representa una salida efectiva de recursos, sí constituye una pérdida de ingreso potencial que afecta el balance presupuestario y la sostenibilidad del gasto.

Moral tributaria: Es la disposición interna del contribuyente para cumplir voluntariamente con sus obligaciones fiscales. Esta actitud está influenciada por factores como la confianza en la administración tributaria, la percepción de equidad y la justicia del sistema fiscal. Una moral tributaria alta contribuye al cumplimiento espontáneo y sostenible (CIAT, 2010).

Sostenibilidad fiscal: Es la capacidad del Estado para financiar sus obligaciones presentes y futuras sin incurrir en desequilibrios prolongados ni depender excesivamente del endeudamiento. Una sostenibilidad fiscal sólida requiere una base tributaria estable, control del gasto y políticas públicas coherentes a largo plazo (CIEP, 2021).

Base tributaria estructural: Se refiere al conjunto de ingresos fiscales que el Estado puede recaudar de manera sostenida en condiciones normales, sin depender de medidas extraordinarias. Su fortalecimiento es crucial para evitar la dependencia de remisiones, condonaciones o financiamiento externo.

Instrumento de política fiscal: Son mecanismos que utiliza el Estado para influir en la economía a través del gasto público y la recaudación tributaria. Las leyes de condonación son un tipo de instrumento fiscal que, aunque alivia a corto plazo a los contribuyentes, puede comprometer el equilibrio macroeconómico si se abusa de su aplicación (MIEF, 2020).

Costo fiscal de las condonaciones: Es el valor estimado del ingreso público que el Estado deja de percibir como consecuencia directa de una condonación tributaria. Este costo puede calcularse en términos absolutos (USD) o relativos (porcentaje del PIB o de la recaudación total), y es fundamental para evaluar la viabilidad de estas medidas (CIEP, 2019).

Liquidez inmediata vs. pérdida estructural: Este concepto alude a la tensión entre el beneficio a corto plazo que representa el cobro del capital de la deuda condonada (liquidez) y el perjuicio a largo plazo derivado de perder ingresos recurrentes o fomentar expectativas de futuras remisiones (pérdida estructural).

Erosión de la moral tributaria: Es el deterioro progresivo del compromiso ciudadano con el cumplimiento fiscal, provocado por políticas percibidas como injustas, como las condonaciones reiteradas que benefician a los contribuyentes morosos. Esta erosión debilita la cultura fiscal, reduce la recaudación y exige mayor coacción estatal.

1.10. Supuestos

Las condonaciones tributarias tienen un efecto directo y cuantificable sobre la recaudación fiscal: Se parte del principio fundamental de que la política de condonación —al suprimir el cobro de intereses, multas, recargos e incluso parte del capital adeudado— implica una renuncia deliberada del Estado a ingresos tributarios previamente reconocidos como exigibles. Aunque estas medidas pueden generar cierto nivel de recaudación inmediata por

el pago del capital en mora, el monto total condonado constituye un ingreso potencial que deja de ingresar a las arcas fiscales. Este sacrificio fiscal es especialmente relevante cuando no se compensa con otras fuentes de ingreso, ni se calcula con base en una metodología técnica que permita prever su efecto acumulativo en el balance presupuestario.

1.11. Limitaciones

Acceso limitado a información oficial desagregada del SRI

La investigación enfrenta la ausencia de una metodología transparente que respalde los montos exactos condonados por cada ley, desglosados por tipo de impuesto, segmento de contribuyente y periodo fiscal. Esta limitación obstaculiza un análisis riguroso que permita evaluar con precisión la efectividad de dicho proceso.

Ausencia de una metodología oficial pública para cuantificar el costo fiscal de condonaciones

La inexistencia de un modelo técnico estandarizado por parte de las autoridades tributarias limita la posibilidad de realizar comparaciones homogéneas entre distintas leyes de remisión y reduce la precisión del análisis del impacto fiscal y macroeconómico de estas medidas.

1.12. Delimitaciones

En cuanto a la delimitación temporal, se ha optado por analizar el periodo comprendido entre los años 2018 y 2024, excluyendo deliberadamente normativas anteriores, a fin de mantener la coherencia con el entorno económico actual, los marcos tributarios vigentes y la disponibilidad relativa de datos oficiales. Desde el punto de vista normativo, la tesis se enfoca exclusivamente en las tres últimas leyes de condonación tributaria de mayor alcance nacional, emitidas con fuerza de ley y con impacto fiscal documentado. Estas son: (i) la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal (2018), que estableció un régimen de remisión del 100 % de intereses, multas y recargos sobre obligaciones tributarias vencidas al 2 de abril de 2018, vigente por 90 días

hábiles desde su publicación; (ii) la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023), que amplió el beneficio de remisión a deudas hasta el 31 de diciembre de 2023 e incluyó planes de pago diferido del capital, con una vigencia de 150 días calendario; y (iii) la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico de las Generaciones (2024), aprobada en un contexto de crisis energética y orientada a condonar deudas en mora cuyo saldo no supere un salario básico unificado, especialmente para contribuyentes del régimen RIMPE, con aplicación para obligaciones vencidas al 31 de octubre de 2024. En cuanto a la delimitación temática, el estudio se circunscribe al análisis del impacto fiscal y macroeconómico de estas leyes, específicamente en términos de recaudación tributaria efectiva, déficit presupuestario y relación con el Producto Interno Bruto (PIB).

Capítulo II. Revisión de Literatura

2.1. Marco Contextual

En la última década, Ecuador ha experimentado una compleja combinación de factores económicos, sociales y políticos que han puesto a prueba la sostenibilidad de su sistema fiscal. En este contexto, la condonación de deudas tributarias ha surgido como una herramienta de política pública utilizada en momentos críticos para ofrecer alivio a contribuyentes, facilitar la regularización de obligaciones vencidas, e impulsar la reactivación económica. Estas medidas, sin embargo, implican una renuncia directa de ingresos fiscales por parte del Estado, lo cual plantea interrogantes sobre su impacto en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Entre 2018 y 2024, se han aprobado tres leyes emblemáticas que han estructurado los mecanismos de condonación tributaria en el país: la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad Fiscal (2018), la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023), y la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico de las Generaciones (2024). Cada una fue promulgada bajo condiciones económicas particulares, pero todas tienen en común la

remisión de intereses, multas y recargos sobre deudas tributarias, y, en algunos casos, incluso del capital.

La Ley de Fomento Productivo de 2018 fue el primer gran antecedente normativo que abrió paso a una política de remisión de amplio alcance. Esta ley, publicada en el Registro Oficial No. 309 el 21 de agosto de 2018, estableció la condonación del 100 % de intereses, recargos y multas para obligaciones en mora con el Servicio de Rentas Internas (SRI) hasta el 2 de abril de ese mismo año. El beneficio incluía tributos como el Impuesto a la Renta (IR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), cuotas RISE, matriculación vehicular, retenciones en la fuente, así como deudas con instituciones públicas como el IESS, entidades educativas y servicios básicos. A cambio, los contribuyentes debían cancelar el capital pendiente dentro de un plazo de 90 días. La medida, aunque efectiva para facilitar la regularización tributaria de muchos contribuyentes, implicó una renuncia fiscal significativa en un año en que el déficit ya alcanzaba el -2,80 % del PIB.

Posteriormente, en diciembre de 2023, el gobierno ecuatoriano aprobó la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 461. Esta ley amplió el espectro de condonación, incorporando nuevamente el 100 % de intereses, multas y recargos para las obligaciones vencidas hasta el 31 de diciembre de 2023. A diferencia de la ley anterior, esta incluyó beneficios adicionales como planes de pago diferido para el capital adeudado, incentivos por contratación de ciertos grupos vulnerables y deducciones para negocios populares dentro del régimen RIMPE. Además, se amplió el alcance tributario al incluir el IVA petrolero y ciertas obligaciones del sector energético. Este nuevo régimen se implementó en un entorno de desaceleración económica, donde la necesidad de fomentar la liquidez y reducir la morosidad era apremiante. Sin embargo, los resultados fiscales reflejaron una realidad preocupante: el déficit fiscal se elevó nuevamente hasta -3,48 % del PIB, lo que evidencia una pérdida significativa de

ingresos estructurales para el Estado, a pesar de los ingresos inmediatos por regularizaciones.

Finalmente, a finales de 2024, se promulgó la Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico de las Generaciones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 699. Esta ley introdujo un enfoque más focalizado, al condonar el 100 % de intereses, multas, costas judiciales y gastos administrativos sobre obligaciones cuyo saldo no supere un salario básico unificado y que hayan estado en mora por más de un año. Además, condonó el capital del Impuesto a la Renta para contribuyentes RIMPE correspondiente a los ejercicios fiscales 2022 y 2023, y estableció planes excepcionales de pago de hasta 12 meses para el capital remanente. Esta normativa se diseñó en respuesta a la crisis energética y sus repercusiones económicas, con un enfoque en micro y pequeñas empresas, buscando mitigar su exposición al sobreendeudamiento y permitirles recuperar liquidez operativa. A pesar de su alcance más limitado, esta ley también representó una renuncia fiscal relevante. El déficit fiscal de ese año cerró en $-1,33\%$ del PIB, una mejora relativa respecto a 2023, atribuible también a otras reformas, como el aumento del IVA al 15% .

Desde una perspectiva macroeconómica, las leyes de condonación tributaria generan efectos ambivalentes. En el corto plazo, tienden a fomentar la liquidez del sector privado, aliviar la presión financiera de los contribuyentes e incluso aumentar temporalmente los ingresos mediante pagos voluntarios. Sin embargo, en el mediano y largo plazo, estas medidas pueden debilitar la base tributaria estructural, erosionar la moral tributaria y sentar un precedente que incentive el incumplimiento, bajo la expectativa de futuras amnistías fiscales. Esta dinámica representa un dilema fiscal para el Estado ecuatoriano, donde las necesidades de inversión pública, en sectores como salud, educación e infraestructura, compiten con la urgencia de sostener políticamente la gobernabilidad en escenarios económicos complejos.

Uno de los aspectos más críticos identificados en el análisis de estas leyes es la limitada transparencia respecto al sacrificio fiscal. Aunque el SRI publica informes sobre

recaudación y estadísticas mensuales, no existen documentos técnicos públicos que detallen la metodología utilizada para estimar el impacto fiscal de cada ley ni su efecto proyectado sobre el Producto Interno Bruto (PIB). Esta ausencia de información dificulta una evaluación rigurosa del costo-beneficio de estas medidas y limita la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Asimismo, genera incertidumbre entre agentes económicos e inversionistas sobre la estabilidad del sistema tributario nacional.

La evolución del déficit fiscal entre 2018 y 2024 refuerza esta preocupación. Con excepción de 2022, que presentó un leve superávit de 52 millones de dólares, todos los demás años registraron déficits significativos, particularmente en años donde se implementaron condonaciones amplias. Por ejemplo, el déficit se incrementó a $-7,38\%$ del PIB en 2020, en plena pandemia, con condonaciones parciales y resoluciones administrativas que no pasaron por la Asamblea. En 2023, con la aprobación de la ley de eficiencia económica, el déficit volvió a escalar, confirmando la correlación entre las remisiones tributarias y la erosión del ingreso fiscal.

En resumen, las leyes de condonación tributaria en Ecuador entre 2018 y 2024 reflejan una estrategia de alivio económico que, si bien tiene fundamentos sociales y económicos legítimos, también pone en tensión la sostenibilidad fiscal y la equidad tributaria. En ausencia de reformas estructurales que amplíen la base de contribuyentes, mejoren la eficiencia del gasto y refuercen los mecanismos de cumplimiento, estas medidas pueden terminar siendo paliativos costosos que comprometen la estabilidad macroeconómica del país. Este marco contextual invita a reflexionar sobre la necesidad de diseñar una política tributaria que combine instrumentos de justicia fiscal con criterios de sostenibilidad, transparencia y responsabilidad intergeneracional.

2.2. Marco Legal / Marco Normativo

La Constitución de la República del Ecuador establece el marco general y las competencias del Estado en materia tributaria. En su artículo 132, dispone que "la Asamblea

Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común", incluyendo aquellas destinadas a crear, modificar o suprimir tributos (Wipo, 2008)

Esto implica que cualquier medida de condonación debe articularse mediante una ley formalmente aprobada por la Asamblea Nacional. Además, el artículo 133 clasifica las normas en leyes orgánicas y ordinarias, señalando que las leyes orgánicas —como las correspondientes a la materia tributaria— requieren mayoría absoluta para su aprobación, reforma o derogación. (Wipo, 2015)

La iniciativa de leyes tributarias, según el artículo 135, recae exclusivamente en el presidente de la República cuando se trata de crear, modificar o suprimir impuestos o aumentar el gasto público. No obstante, el artículo 134 permite además la presentación de proyectos de ley por asambleístas —con respaldo de bancadas o firmas— así como por otras funciones del Estado, aunque las leyes tributarias estrictamente deben ser iniciativa del Ejecutivo (Wipo, 2015).

El trámite ordinario para la aprobación de una ley está regulado por los artículos 136 y 137. El proyecto debe contener una exposición de motivos clara, referirse a un solo tema y señalar los artículos que se modificarán o derogarán. Posteriormente, debe pasar por dos debates en el Pleno, primero tras su calificación y análisis en comisión, y luego en una sesión plenaria con discusión y votación (Ordóñez, 2021).

En casos de leyes calificadas como de urgencia en materia económica, el artículo 140 permite un procedimiento acelerado de aprobación—en un plazo máximo de 30 días—, también a partir de proyectos del presidente. Sin embargo, los requisitos formales establecidos en el artículo 136 siguen siendo válidos (Wikipedia, 2009).

Una vez aprobada la ley, si el presidente objeta total o parcialmente el texto (artículo 138), el tratamiento varía: · Objeción parcial: la Asamblea puede enmendar o ratificar el texto con mayoría simple (o dos tercios en caso de ratificación). · Objeción total: debe esperar un año y luego la Asamblea puede ratificar el texto con dos tercios de votos (Wikipedia, 2009).

Este proceso legislativo es especialmente relevante al momento de implementar leyes de condonación tributaria, como las analizadas en el periodo 2018–2024. Su naturaleza tributaria obligatoriamente las hace leyes orgánicas, requiriendo un control riguroso, y su iniciativa es constitucionalmente presidida por el Ejecutivo. Las leyes de condonación, además, pueden haberse tramitado mediante mecanismos urgentes o regulares según su propósito, pero en todos los casos debieron cumplir con la estructura normativa mencionada (Wikipedia, 2009).

Cabe señalar que las reformas constitucionales —por ejemplo, para modificar los artículos relacionados con política fiscal o tributaria— siguen un proceso aún más riguroso (artículos 280–283), que incluye dos debates con un intervalo de un año, posterior sanción presidencial y en algunos casos la convocatoria a referendo (Wikipedia, 2009).

Este marco teórico proporciona la base legal para entender cómo se insertan las leyes de condonación tributaria dentro del ordenamiento ecuatoriano, garantizando su legitimidad constitucional y perfil técnico-normativo. Si deseas, puedo profundizar en ejemplos de textos legislativos o discutir cómo estas leyes específicas cumplen con este proceso normativo.

Artículo 37, numeral 4 del Código Tributario: establece que la remisión es uno de los mecanismos legales para extinguir total o parcialmente una obligación tributaria (Merchán, Servicio de Rentas Interna, 2024).

Artículo 54 del Código Tributario: dispone que las deudas tributarias sólo pueden ser condonadas o remitidas mediante ley, en la cuantía y con los requisitos que ésta determine; también permite que los intereses y multas sean condonados por resolución del SRI, siempre que la ley lo autorice (Merchán, Servicio de Rentas Interna, 2024).

Artículo 226 de la Constitución: señala que las instituciones y funcionarios sólo pueden ejercer las competencias que la Constitución o la ley les asigna; con ello se respalda la idea de que la condonación tributaria exige norma legal específica (Merchán, Servicio de Rentas Interna, 2024).

Artículo 301 de la Constitución: determina que solo el presidente, mediante ley sancionada por la Asamblea, puede exonerar o extinguir impuestos; es decir, la condonación debe darse a través de ley orgánica (Constitución del Ecuador, 2008).

Resolución NAC-DGERCGC24-00000011 (SRI): reitera que las deudas sólo pueden ser condonadas “en virtud de ley” (citando el artículo 54 del Código Tributario) y que los intereses y multas pueden condonarse por resolución, conforme a la ley (Merchán, SRI, 2024).

Reglamento de la Ley de Simplificación Tributaria, artículo 21: dispone la condonación total de deuda, incluidos capital, intereses, mora, multas y recargos, en casos vinculados a programas de fomento al talento humano (Educación Superior, 2020).

2.3. Marco Teórico

El estudio de la condonación tributaria en Ecuador requiere comprender con claridad los términos legales que definen su aplicación, alcance y efectos. A continuación, se presentan ocho conceptos centrales, con base en el Código Tributario y normativa complementaria, que sirven de fundamento a las leyes de remisión y condonación observadas en los últimos años.

Obligación Tributaria: Se define como “la relación jurídica en virtud de la cual el sujeto pasivo está obligado a cumplir una prestación tributaria” y nace cuando ocurre el hecho generador previsto en la ley una vez que ésta se torna exigible.

Exigibilidad: Según el Código, una obligación tributaria es exigible a partir de la fecha que la ley señala, o bien desde el vencimiento del plazo de presentación o de notificación de la liquidación (Lexis, 2018).

Exención Tributaria: Se entiende como “la exclusión o dispensa legal de la obligación tributaria”, establecida por razones de orden público, económico o social, y sólo puede otorgarse por disposición expresa de ley (Lexis, 2018).

Intereses de Mora: Constituyen la compensación económica por el retraso en el pago de la obligación tributaria. En Ecuador, su tasa se calcula como 1.3 veces la tasa activa referencial del Banco Central (Lexis, 2018).

Recargos y Multas: Son sanciones accesorias económicas. Los recargos se aplican al retraso en el pago, mientras que las multas se imponen por incumplimiento de obligaciones formales o infracciones tributarias, de acuerdo con el régimen sancionatorio del Código (Servicio de Rentas Internas, 2020).

Condonación Tributaria: Se trata de la extinción total o parcial de la obligación tributaria, mediante la renuncia a intereses, multas y recargos, siempre que la ley lo autorice expresamente (Municipio de Guayaquil, 2025).

Remisión de Intereses, Multas y Recargos: Denominada “remisión”, implica la condonación de esos rubros siempre y cuando el contribuyente cancele el capital principal dentro del plazo estipulado. Esta figura se ha implementado en varias leyes recientes en Ecuador (Servicio de Rentas Internas, 2018).

Capital Tributario: Es el monto principal exigido por la obligación tributaria. La condonación o remisión se condiciona al pago total del capital, sin el cual no procede la extinción de los accesorios.

Recaudación Tributaria: Proceso de obtención de capitales por parte del estado mediante el gravamen y recolección de impuestos sobre transacciones económicas de sus ciudadanos, esto constituye un elemento crucial en la administración financiera de un país al ser una importante fuente de ingresos estatales que sirven para financiar el gasto público y contribuir a la estabilidad económica de la nación (Espín et al., 2022)

Capítulo III. Metodología de la Investigación

3.1. Diseño Metodológico

El diseño metodológico de esta investigación se basa en un enfoque no experimental, transversal, documental y aplicado. Al no manipular intencionadamente las variables, se

pretende observar y analizar los fenómenos tal como han ocurrido en la realidad fiscal ecuatoriana, centrando la atención en la evolución normativa, económica y recaudatoria del país en el período 2018–2024. La investigación se apoya en datos históricos y fuentes documentales oficiales, lo cual permite estudiar la problemática sin intervención del investigador en los hechos analizados.

El estudio es transversal, ya que se recopila y analiza información en un punto específico del tiempo, aunque referida a un rango temporal definido (2018–2024). Esto responde a la necesidad de sistematizar una serie de datos dispersos que, en conjunto, evidencian una política pública de carácter reiterativo: las condonaciones tributarias como instrumento fiscal.

En términos metodológicos, se aborda la propuesta de un modelo técnico para estimar el costo fiscal de estas medidas, a partir del análisis documental, normativo y macroeconómico. Esta propuesta implica la formulación de ecuaciones estimativas basadas en la relación entre la recaudación potencial y efectiva, aplicadas sobre datos agregados y proyectados de cada ejercicio fiscal.

3.2. Tipo de Investigación

Descriptiva, porque sistematiza información dispersa acerca de los efectos fiscales de las leyes de condonación aprobadas en Ecuador. Se describen las normas, los montos condonados, los mecanismos de aplicación, los plazos, los tipos de impuestos involucrados y el perfil de contribuyentes beneficiados.

3.3. Enfoque de Investigación

El enfoque de la presente tesis es de carácter cuantitativo, debido a que se apoya en la recolección y análisis de datos numéricos provenientes de fuentes oficiales. A diferencia de los enfoques cualitativos, que se centran en las percepciones o discursos, el enfoque cuantitativo busca establecer relaciones numéricas entre variables, aplicando medidas estadísticas para evaluar el impacto fiscal de las condonaciones tributarias.

Los datos cuantitativos empleados provienen de:

- Informes del Servicio de Rentas Internas (SRI) sobre recaudación tributaria y remisiones fiscales.
- Estadísticas macroeconómicas del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Publicaciones normativas del Registro Oficial.
- Cálculos propios basados en estimaciones proporcionales de lo condonado respecto a lo recaudado y al PIB.

A través de este enfoque, se construye una herramienta metodológica basada en fórmulas de proyección y análisis de escenarios, permitiendo cuantificar la renuncia de ingresos del Estado y su impacto fiscal. La operacionalización de variables como “recaudación efectiva”, “ingresos condonados” y “déficit presupuestario” se hace con base en magnitudes monetarias absolutas (en millones de dólares) y relativas (porcentajes respecto al PIB).

3.4. Operacionalización de las Variables

Tabla 3

Variable Independiente

Variable	Definición	Dimensiones	Indicadores	Instrumentos
Variable Independiente Modelo metodológico para cuantificar el costo fiscal de condonaciones tributarias	Método de evaluación cuantitativo que permite calcular el valor de ingresos no percibidos por	Diseño del método	Existencia de fórmula de estimación de costo fiscal Claridad en la identificación de variables y parámetros (por	Revisión documental de normativa, modelos del CIAT, TEDLAC 2025 y legislación ecuatoriana

	efecto de las leyes de condonación tributaria		tipo de impuesto y año)	
		Aplicación práctica	Nivel de desagregación (deuda acumulada por segmento/tipo de contribuyente, ejercicio fiscal) Capacidad del modelo para proyectar impacto en el déficit y PIB	Análisis comparativo de casos (2018, 2023, 2024) y simulación de escenarios

Tabla 4

Variables dependientes

Variable	Definición	Dimensiones	Indicadores	Instrumentos
Variable Dependiente Recaudación tributaria efectiva	Ingresos tributarios percibidos por el Estado que se ven afectados por la aplicación de leyes de	Recaudación efectiva	Variación anual de ingresos tributarios Porcentaje de ingresos condonados sobre total recaudado	Informes del SRI, boletines fiscales anuales, bases de datos del MEF

	condonación. Se analiza su relación con el déficit presupuestario y el PIB	Déficit fiscal	Variación del déficit presupuestario en los años con aplicación de condonaciones Relación entre ingreso no percibido y brecha fiscal	Estadísticas del Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador
		Producto Interno Bruto	Variación del PIB frente a los años con condonación Relación entre costo fiscal y gasto público ejecutado	Series históricas del PIB, informes económicos anuales

3.5. Instrumentación

Para la cuantificación de las variables, se emplearon tanto fuentes primarias como secundarias:

Fuentes secundarias: Incluyen reportes del Servicio de Rentas Internas (SRI), boletines fiscales, leyes publicadas en el Registro Oficial, estadísticas macroeconómicas del Ministerio de Economía y Finanzas, y lineamientos del CIAT (2025) sobre la medición de gastos tributarios. También se consideraron declaraciones institucionales sobre el impacto de condonaciones, cuando los datos detallados no estaban disponibles públicamente.

Fuentes primarias: Si bien no se realizaron entrevistas directas en esta investigación, se hace uso del análisis de contenido de comunicaciones oficiales del SRI, observaciones

comparativas entre leyes, y revisión de discursos institucionales y presentaciones públicas que evidencian la ausencia de una metodología clara de cuantificación

3.6. Validez y Confiabilidad

La validez y confiabilidad de un estudio definen la calidad de este. Para que un instrumento sea considerado como válido debe demostrar que tanto la evidencia y la teoría apoyan la interpretación, y para que sea confiable debe comprobarse que la varianza de resultados que se obtengan de la aplicación repetitiva del mismo instrumento sea mínima (Ventura-León, 2017).

3.7. Población

La población objeto de estudio en esta investigación está conformada por la deuda tributaria total registrada en el Ecuador durante los años en los que se aplicaron las tres principales leyes de condonación tributaria, esto es: 2018, 2023 y 2024. Se consideran como elementos de esta población:

- La cartera de deudas en mora del Servicio de Rentas Internas (SRI) en los años mencionados, según los reportes estadísticos oficiales publicados anualmente, incluyendo aquellas que corresponden a intereses, multas, recargos y capital pendientes de cobro.
- Los mayores deudores tributarios del país, en función de los montos acumulados de obligaciones vencidas, según consten en los registros del SRI o en listados públicos que identifiquen a los principales contribuyentes morosos.

La población se circunscribe específicamente a la deuda que fue objeto de condonación o remisión bajo los siguientes marcos legales:

- Ley Orgánica para el Fomento Productivo (2018),
- Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023),
- Ley Orgánica para el Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (2024).

Se excluyen expresamente de esta población las deudas no condonadas, las obligaciones canceladas sin acogerse a la ley y aquellas que no corresponden a tributos administrados por el SRI. Esta definición de población permite centrar el análisis en el universo real de deuda condonada, observando su comportamiento anual y su impacto sobre la recaudación y el presupuesto estatal.

3.8. Muestra

La muestra seleccionada en esta investigación responde a un muestreo no probabilístico de tipo intencional, delimitado tanto por criterios temporales como tributarios. Está conformada por las deudas tributarias sujetas a remisión durante la vigencia de las tres últimas leyes de condonación en los años 2018, 2023 y 2024. La distribución de la muestra se estructura en función de dos dimensiones:

Por año de aplicación de la ley

- 2018: Aplicación de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo.
- 2023: Aplicación de la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo.
- 2024: Aplicación de la Ley de Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico.

Por tipo de impuesto condonado

La muestra se subdivide según los tributos que fueron objeto de condonación en cada ley, incluyendo:

- Impuesto a la Renta (IR): tanto para personas naturales como para sociedades.
- Impuesto al Valor Agregado (IVA): incluyendo IVA petrolero en el caso de la ley de 2023.

Esta segmentación permite realizar un análisis detallado del comportamiento de cada tributo en relación con las remisiones aplicadas, cuantificando el impacto recaudatorio y proyectando su efecto en el déficit fiscal. Además, se facilita la construcción de una

herramienta metodológica que pueda adaptarse según el tipo de impuesto y el año de análisis.

Se ha priorizado la disponibilidad de datos oficiales del SRI y el cruce de información con los informes del Presupuesto General del Estado para identificar el peso de cada grupo tributario dentro de la masa de deuda condonada.

Capítulo IV. Análisis y Discusión

4.1. Recolección y Registro de datos

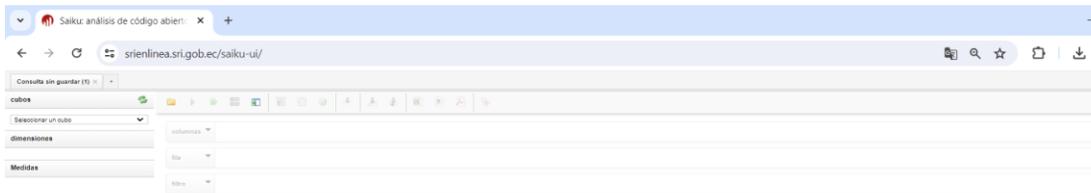
La información utilizada en esta investigación fue recopilada a partir de fuentes primarias y secundarias, con el propósito de garantizar un análisis integral, fundamentado y contextualizado del impacto fiscal de las condonaciones tributarias en el Ecuador entre los años 2018 y 2024. Las fuentes secundarias estuvieron conformadas principalmente por documentos oficiales emitidos por instituciones públicas como el Servicio de Rentas Internas (SRI), de donde se extrajeron estadísticas sobre la recaudación tributaria desagregada por tipo de impuesto y periodo fiscal; el Ministerio de Economía y Finanzas, que proporcionó datos macroeconómicos sobre el déficit presupuestario, ingresos tributarios y gasto público; y el Banco Central del Ecuador, cuyas publicaciones sirvieron para analizar la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) durante los años en que se aplicaron leyes de condonación. También se incluyeron como fuentes relevantes los textos legales publicados en el Registro Oficial, los boletines fiscales anuales, y los lineamientos del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), especialmente en relación con la medición de gastos tributarios y el uso de modelos de micro simulación.

Por su parte, las fuentes primarias consistieron en el análisis de contenido de discursos institucionales, comunicados públicos, presentaciones oficiales del SRI, y comparaciones técnicas entre los textos de las distintas leyes de remisión vigentes en el periodo estudiado. Estos insumos permitieron identificar no solo las disposiciones normativas, sino también las posiciones técnicas y estratégicas de las autoridades frente al uso reiterado

de este instrumento fiscal. A partir de esta base documental, se estructuró una matriz de variables clave para evaluar el impacto recaudatorio de cada ley, que fue utilizada posteriormente en la formulación del modelo propuesto para estimar el costo fiscal de las condonaciones. Este enfoque metodológico permitió consolidar evidencia cuantitativa y cualitativa útil para la interpretación y análisis de resultados.

Figura 3

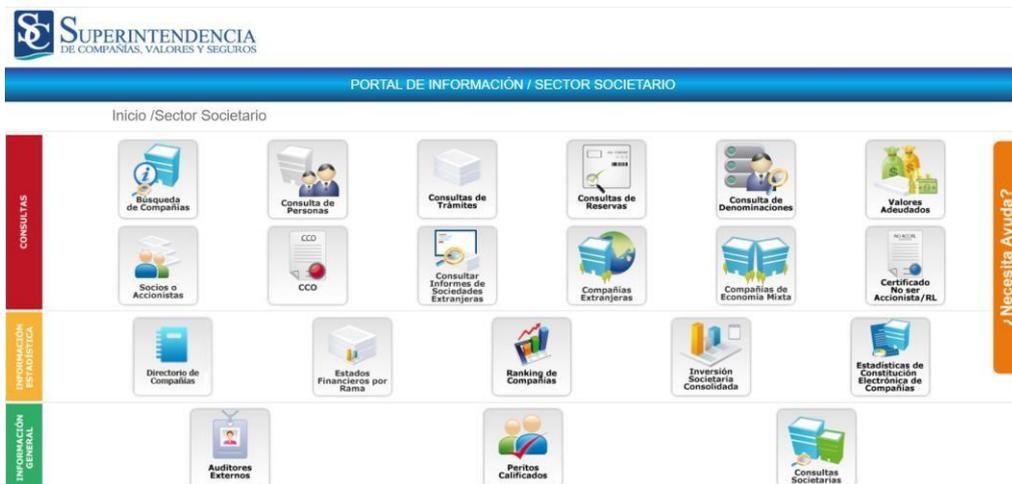
Estadísticas multidimensionales, visor Saiku



Nota: Tomado de Estadísticas Multidimensionales, por Javier Florencia, 2025, Servicio de Rentas Internas.

Figura 4

Portal Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros



Nota: Tomado de Portal de Información/Superintendencia de Compañías Valores y Seguros, por Javier Florencia, 2025, Superintendencia de Compañías Valores y Seguros.

Figura 5

Portal de DatosMacro para consulta de deuda pública, PIB, y variaciones en el déficit.



Nota: Tomado de Portal de Información de Datos Macro, por Javier Florencia, 2025, Datos Macro

Figura 6

Portal de datos del SRI, Índices de Recaudación históricos en el Ecuador.



Nota: Tomado de Portal de Información del SRI, por Javier Florencia, 2025, Servicio de Rentas Internas.

4.2. Análisis e Interpretación de los datos

El presente apartado desarrollo un análisis cuantitativo orientado a evaluar el impacto fiscal de las condonaciones tributarias aplicadas en Ecuador mediante las leyes de remisión vigentes en los años 2018, 2023 y 2024. Para ello, se ha adoptado una propuesta metodológica inspirada en las directrices del CIAT, que recomienda el uso de indicadores comparativos entre los montos condonados y variables macro fiscales clave, tales como la recaudación efectiva, el déficit fiscal, la deuda pública y el PIB. A partir de esta estructura, se han formulada y aplicado cinco indicadores con base a la información recabada de las plataformas públicas del estado. Mediante estos indicadores se validará la magnitud y relevancia de las remisiones en el contexto de las finanzas públicas, así como proporcionar una base empírica para valorar su sostenibilidad y pertinencia como política fiscal en periodos de presión presupuestaria.

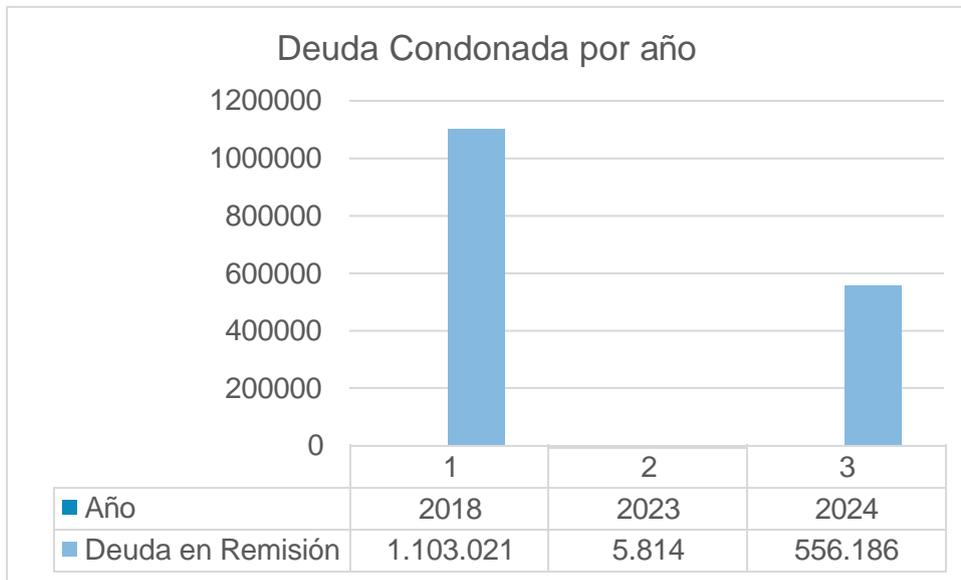
El presente apartado busca examinar la magnitud y el comportamiento de las remisiones tributarias registradas en los años 2018, 2023 y 2024, en relación con la recaudación efectiva del Servicio de Rentas Internas (SRI) en esos mismos periodos. El análisis se apoya en datos cuantitativos comparativos que permiten identificar el peso relativo de las condonaciones tributarias frente a los ingresos fiscales percibidos efectivamente por el Estado. Esto resulta crucial para comprender la incidencia real de las políticas de remisión sobre las finanzas públicas y evaluar su sostenibilidad fiscal.

Indicador de esfuerzo fiscal perdido (EFP)

EFP= Deuda condonada / Recaudación efectiva del mismo periodo

Figura 7

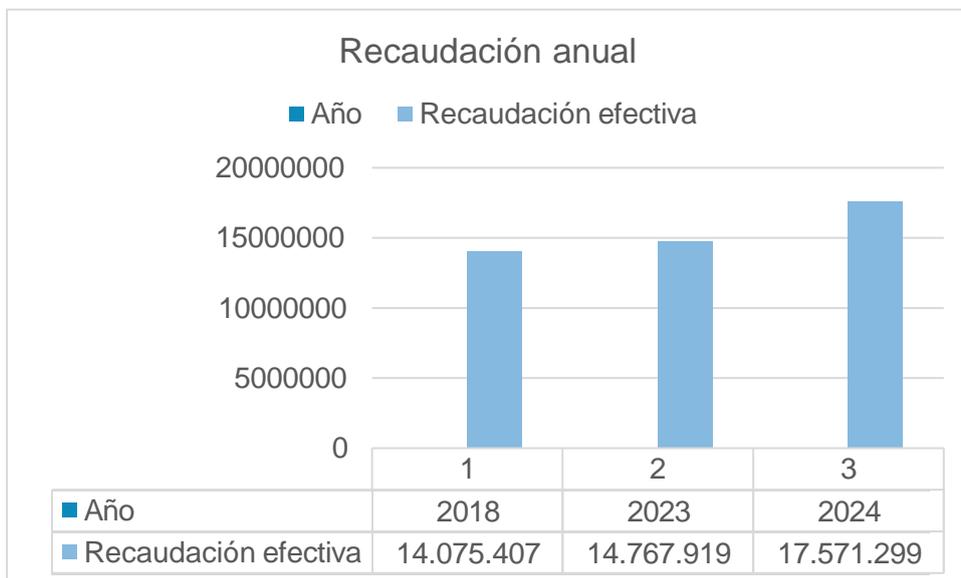
Costo promedio mensual de remuneraciones



Nota: Adaptado a partir de Deuda Condonada, 2025, SRI.

Figura 8

Costo promedio mensual de remuneraciones



Nota: Adaptado a partir de Recaudación Anual, 2025, SRI

Como se puede observar, en el año 2018 se condonaron aproximadamente 1.103 millones de dólares en concepto de remisiones tributarias, lo que representa el 7,83% del

total recaudado ese año. Este es el valor más alto tanto en términos absolutos como relativos dentro del período analizado, y corresponde al efecto de la aplicación de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, que incluyó una amplia remisión de intereses, multas y recargos.

El impacto fiscal de la remisión de 2018 fue considerable. Si bien esta política fue presentada como una medida para aliviar la carga tributaria de los contribuyentes y fomentar la regularización voluntaria de obligaciones, la magnitud del monto condonado representa una pérdida no menor de ingresos potenciales para el Estado. Esto sugiere que, si bien las remisiones pueden tener efectos positivos de corto plazo en términos de liquidez de los contribuyentes y limpieza de cuentas incobrables, también representan un sacrificio fiscal relevante.

En contraste, en el año 2023 la deuda en remisión cayó a tan solo 5,8 millones de dólares, una cifra insignificante frente a los más de 14.767 millones recaudados. El peso relativo fue de apenas el 0,04%, lo que indica la ausencia de políticas activas de condonación durante ese año o, en su defecto, una aplicación muy marginal de este tipo de medidas. Esta situación podría reflejar un giro en la política fiscal del gobierno, enmarcado posiblemente en la necesidad de fortalecer la recaudación y reducir el déficit fiscal, así como en el interés por evitar señales de laxitud tributaria o de incentivo al incumplimiento.

Sin embargo, en 2024 se evidencia un nuevo repunte en las remisiones, con un total condonado de aproximadamente 556 millones de dólares, equivalentes al 3,17% de la recaudación efectiva del año. Esta cifra, si bien es inferior al valor registrado en 2018, vuelve a ser significativa en términos fiscales. La reincidencia en el uso de medidas de remisión podría responder a contextos de coyuntura económica, presión social o necesidad de estimular el flujo de caja de las empresas. No obstante, su aplicación reiterada en periodos relativamente cortos puede generar efectos adversos, como el debilitamiento del principio de equidad tributaria y la expectativa de futuras amnistías, lo cual desincentiva el cumplimiento voluntario.

En términos macroeconómicos, el costo fiscal de las remisiones debe analizarse también en relación con su posible efecto sobre el crecimiento, la formalización y la sostenibilidad de la deuda pública. Si bien las condonaciones pueden aportar alivio temporal a ciertos sectores productivos, su implementación sin criterios técnicos sólidos ni evaluaciones ex post limita su eficacia y pone en riesgo la credibilidad del sistema tributario.

En conclusión, los datos analizados evidencian que las remisiones tributarias han tenido impactos fiscales relevantes en ciertos años, especialmente en 2018 y 2024, mientras que en otros como 2023 han sido casi nulas. Esta variabilidad en su uso resalta la necesidad de establecer criterios objetivos, medibles y predecibles para su aplicación, de modo que se garantice una mayor transparencia y se minimicen los efectos negativos sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas.

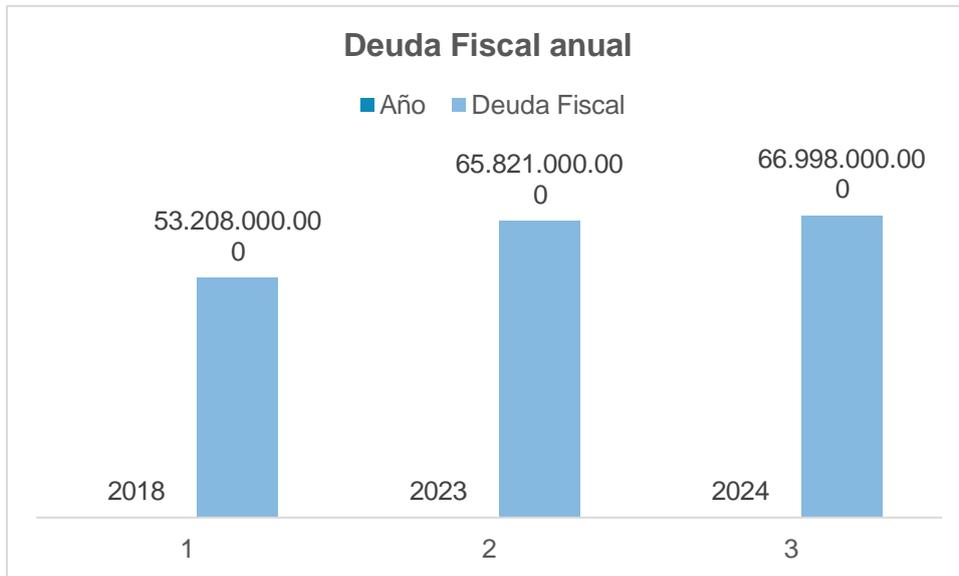
Una herramienta fundamental para comprender el impacto de las remisiones tributarias en las finanzas públicas es el análisis del Índice de Deuda Fiscal respecto al Déficit (IDF). Este indicador, definido como la razón entre el stock total de deuda pública y el déficit fiscal de un año determinado, permite evaluar el grado en que el endeudamiento es utilizado para cubrir los desbalances fiscales del Estado. A través del IDF se busca identificar si una condonación significativa de ingresos tributarios, como lo son las remisiones, tiene una correlación directa con el agravamiento del déficit y, por ende, con el incremento del endeudamiento.

Indicador de impacto en el déficit fiscal (IDF)

IDF= Deuda condonada / Déficit fiscal

Figura 9

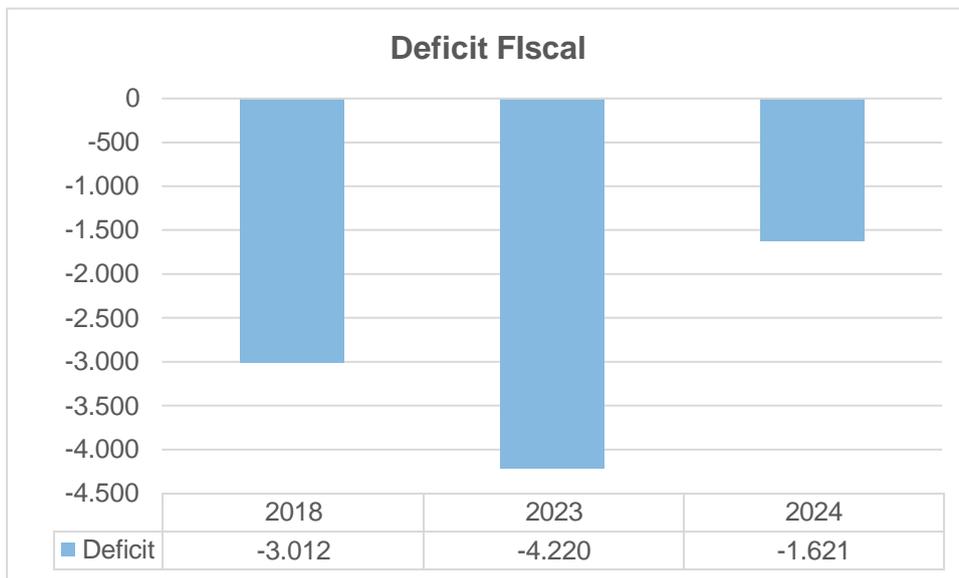
Anualidad de deuda fiscal



Nota: Adaptado por Javier Florencia, 2025, Datos Macro.

Figura 10

Anualidad del déficit fiscal



Nota: Adaptado por Javier Florencia, 2025, Datos Macro.

Los resultados muestran que el IDF fue de 17,67 en 2018, lo que significa que, por cada dólar de déficit fiscal, el Estado acumulaba aproximadamente 17,67 dólares de deuda. Esta cifra ya de por sí elevada sugiere una estructura fiscal frágil, dependiente de altos niveles

de financiamiento externo e interno para cubrir los desequilibrios presupuestarios. En ese año, como se explicó anteriormente, se registró una condonación tributaria de más de USD 1.100 millones, equivalente al 7,83% de la recaudación efectiva, lo que implica una pérdida de ingresos que potencialmente pudo haber contribuido a ensanchar el déficit, o al menos a limitar las posibilidades de reducirlo. En este contexto, puede inferirse que la política de remisión en 2018 sí tuvo un impacto agravante sobre la necesidad de financiamiento público, al reducir el espacio fiscal disponible.

En el año 2023, pese a que el déficit aumentó hasta los USD -4.220 millones, el IDF bajó a 15,60, lo cual puede ser interpretado como una mejora relativa en la eficiencia del endeudamiento. Es decir, por cada dólar de déficit, el stock de deuda fue proporcionalmente menor que en 2018. Este cambio puede asociarse con una política fiscal más estricta, así como con una menor utilización de condonaciones tributarias (solo USD 5,8 millones en remisión), lo cual ayudó a preservar la base de ingresos fiscales. Sin embargo, el aumento absoluto de la deuda en ese año (más de USD 12.000 millones adicionales en comparación con 2018) también sugiere que la reducción del IDF responde en parte a un mayor esfuerzo de financiamiento externo en lugar de una consolidación fiscal estructural.

En el año 2024, los datos muestran un fenómeno particular: el déficit se redujo significativamente a USD -1.621 millones, pero el stock de deuda pública se mantuvo elevado en USD 66.998 millones, lo que incrementó el IDF a 41,34, el más alto del período analizado. Este salto abrupto en el indicador revela una desconexión entre el déficit corriente y el nivel acumulado de deuda

Este resultado es especialmente relevante desde una perspectiva de sostenibilidad fiscal. Un IDF de 41,34 indica una alta dependencia estructural del endeudamiento y una limitada capacidad de ajuste a través de ingresos ordinarios. Además, pone en evidencia que incluso cuando el déficit se modera, el stock de deuda no disminuye, lo que genera una presión constante sobre el gasto público debido al servicio de la deuda.

Interpretación del impacto de las remisiones en el IDF

El vínculo entre las remisiones tributarias y el déficit fiscal puede ser indirecto pero significativo. La renuncia voluntaria a ingresos tributarios —aunque muchas veces justificada como un incentivo a la formalización o un alivio ante crisis— reduce el margen fiscal del Estado, forzando en muchos casos el incremento del déficit o, en su defecto, un mayor recurso al endeudamiento.

En 2018, este efecto es más evidente: la magnitud de la remisión (más de USD 1.100 millones) podría haber representado una tercera parte del déficit de ese año (USD -3.012 millones), lo cual sugiere que, de no haberse aplicado la remisión, el déficit fiscal habría sido sensiblemente menor, o incluso compensado parcialmente.

En 2023, la remisión fue marginal y no parece haber tenido un efecto negativo sobre el equilibrio fiscal. En cambio, en 2024, aunque el déficit se redujo notablemente, la remisión de USD 556 millones sí representa una parte significativa del déficit total. De nuevo, este valor equivale a más del 34% del déficit fiscal de ese año, lo cual evidencia un impacto fiscal sustantivo. En otras palabras, si no se hubiese concedido esta remisión, el déficit habría sido de aproximadamente USD 1.065 millones, una cifra mucho más manejable en términos de financiamiento público y necesidad de endeudamiento.

El análisis del Índice de Deuda Fiscal sobre Déficit revela importantes tensiones estructurales en las finanzas públicas ecuatorianas. A pesar de la reducción del déficit en 2024, el nivel de endeudamiento sigue creciendo, y las remisiones tributarias, aunque útiles en ciertos contextos económicos, tienden a agravar el desbalance fiscal cuando se aplican sin criterios técnicos rigurosos ni evaluación ex ante de sus efectos sobre los ingresos públicos.

Los resultados invitan a repensar el diseño de las políticas de condonación fiscal, evitando su utilización recurrente como instrumento político o de emergencia coyuntural. Además, evidencian la necesidad de establecer mecanismos de control y evaluación que

midan el impacto real de estas medidas sobre la recaudación, el déficit y el endeudamiento, a fin de garantizar la sostenibilidad fiscal de largo plazo.

Indicador de impacto en la deuda pública

$$\text{IDDP} = \text{Deuda Condonada} / \text{Deuda Pública total}$$

Dentro del presente estudio, es fundamental evaluar el peso relativo que tienen las remisiones tributarias respecto al volumen total de deuda pública. Para ello se ha construido el Indicador de Impacto en la Deuda Pública (IIDP), definido como la razón entre el monto de deuda condonada mediante remisión y el total de deuda fiscal acumulada en un año determinado. Este indicador tiene como propósito dimensionar la proporción del endeudamiento que, en teoría, podría haberse compensado o evitado si no se hubiese renunciado a dichos ingresos tributarios. En términos prácticos, permite reflexionar sobre si las remisiones constituyen una fuente significativa de presión sobre el endeudamiento público o si su impacto es marginal dentro del panorama fiscal general.

Tabla 5

Datos para cálculo de Indicador de deuda condonada / deuda pública total

Año	Deuda Fiscal (USD)	Deuda en Remisión (USD)	IIDP = Remisión / Deuda Fiscal (%)
2018	53.208.000.000	1.103.021	0,00002100
2023	65.821.000.000	5.814	0,00000009
2024	66.998.000.000	556.186	0,00000830

Nota: Generado a partir de la fórmula IIDP= Deuda Condonada / Deuda Pública total por Javier Florencia, 2025,

A primera vista, el indicador muestra valores extremadamente bajos. En ningún año la remisión alcanza siquiera el 0,01% de la deuda total, lo cual sugiere que el peso relativo de estas condonaciones es prácticamente insignificante respecto al volumen de endeudamiento que mantiene el Estado. Esta lectura numérica podría llevar a la conclusión de que las remisiones no tienen un impacto estructural relevante sobre la sostenibilidad de la deuda pública. No obstante, este análisis requiere una lectura más profunda, considerando

no solo las proporciones, sino también el contexto económico y fiscal en el que estas medidas fueron aplicadas.

En 2018, se registra el mayor valor absoluto de remisión del período analizado: USD 1.103.021 (más de mil millones de dólares). Aunque esta cifra representa apenas el 0,0021% del total de deuda fiscal acumulada en ese año (USD 53.208 millones), es importante destacar que dicha remisión se concentró en un solo ejercicio fiscal, mientras que la deuda pública es una acumulación Inter temporal de pasivos. En ese sentido, el indicador subestima el impacto real que puede tener una condonación en las cuentas fiscales anuales. Si la remisión se compara con las necesidades de financiamiento del mismo año o con el déficit fiscal puntual, su impacto se vuelve considerable, como se evidenció en secciones anteriores.

Adicionalmente, el 2018 fue un año marcado por una ambiciosa política de amnistía tributaria promovida por la Ley Orgánica para el Fomento Productivo. Esta normativa buscó no solo facilitar la regularización de contribuyentes, sino también dinamizar la economía mediante incentivos temporales. Si bien desde una perspectiva macro de deuda pública la incidencia parece marginal, el costo de oportunidad de haber captado más de USD 1.000 millones adicionales a través de cobros efectivos podría haber contribuido a limitar la necesidad de financiamiento externo, o a evitar el crecimiento del servicio de la deuda.

Para el año 2023, el valor de remisión cae drásticamente a apenas USD 5.814, lo que equivale a un insignificante 0,0000088% de la deuda pública. Este resultado refleja una clara ausencia de medidas de condonación relevantes en el año y una orientación fiscal más conservadora, posiblemente guiada por una estrategia de consolidación fiscal o por restricciones de liquidez que obligaron al Estado a maximizar su capacidad recaudatoria. En este contexto, el indicador confirma que las remisiones no representaron ningún factor de presión sobre la deuda pública, lo cual refuerza la lectura de que su aplicación no fue estructural, sino excepcional y esporádica.

En 2024, sin embargo, se observa una nueva alza en el monto de remisiones, que asciende a USD 556.186. Aunque representa una mejora sustancial respecto al año anterior, el valor sigue siendo extremadamente bajo en comparación con el total de deuda fiscal (USD 66.998 millones), con un impacto del 0,00083%. Si bien este porcentaje continúa siendo mínimo, cabe resaltar que en ese año el déficit fiscal se redujo significativamente (como se analizó en el apartado anterior), lo cual implica que el margen fiscal era más estrecho y, por tanto, cada decisión de condonación tenía un impacto más sensible sobre el equilibrio presupuestario.

Este dato también puede ser interpretado desde la perspectiva del costo de oportunidad fiscal: en un año donde el Estado buscaba contener el déficit, renunciar a más de medio millón de dólares en ingresos por remisión puede reflejar una contradicción entre los objetivos de consolidación fiscal y las medidas aplicadas.

Además, el indicador no mide el efecto indirecto que tienen las remisiones sobre el comportamiento de los contribuyentes y sobre la cultura tributaria. La aplicación frecuente de amnistías o condonaciones puede generar incentivos perversos para el incumplimiento, afectando la recaudación estructural futura y, por tanto, incrementando la dependencia del endeudamiento como fuente de financiamiento del Estado.

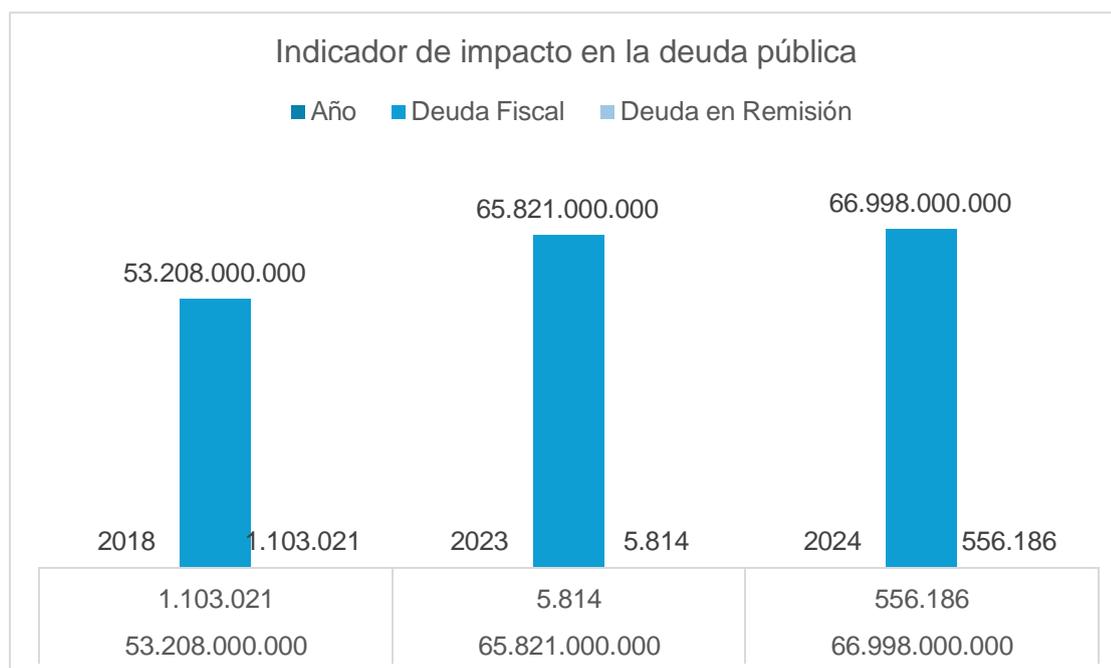
Por otro lado, tampoco se debe perder de vista que el servicio de la deuda —especialmente los intereses— constituye una carga recurrente en el presupuesto general del Estado. Por tanto, aunque las remisiones no incidan directamente en el stock de deuda, sí afectan la capacidad de pago del Estado al reducir su base impositiva. En un escenario de alta rigidez presupuestaria, cualquier pérdida de ingresos limita la capacidad del Estado para reducir deuda o cubrir sus obligaciones sin recurrir a nuevo endeudamiento.

El análisis del Indicador de Impacto en la Deuda Pública evidencia que, en términos porcentuales, las remisiones tributarias representan una fracción ínfima del total de deuda fiscal acumulada en el Ecuador durante los años analizados. No obstante, esta baja incidencia

relativa no debe interpretarse como un argumento a favor de la irrelevancia de las remisiones. Por el contrario, estas medidas, aunque pequeñas en escala, pueden tener efectos fiscales significativos cuando se analizan en relación con el déficit anual, la estructura de ingresos, y el comportamiento futuro de los contribuyentes.

Figura 11

Formula de Indicador de Impacto en la deuda pública.



Nota: Generado a partir de la fórmula IDDP= Deuda Condonada / Deuda Pública total por Javier Florencia, 2025,

Indicador de renuncia sobre PIB (IRPIB)

$$\text{IRPIB} = \text{PIB} / \text{Deuda condonada}$$

En el estudio del impacto fiscal de las condonaciones tributarias, una perspectiva clave es su comparación frente al tamaño de la economía nacional. Para ello se emplea el Indicador de Renuncia sobre el Producto Interno Bruto (IRPIB), que permite establecer qué porcentaje del PIB representa la deuda condonada mediante remisiones. Este enfoque es particularmente relevante en la evaluación de sostenibilidad fiscal, ya que vincula el sacrificio de ingresos tributarios no solo con el presupuesto público, sino con la capacidad productiva y la escala económica del país.

Tabla 6*Datos para cálculo de Indicador de renuncia sobre el PIB*

Año	PIB (miles USD)	Deuda en Remisión (USD)	IRPIB (%)
2018	107.479.000	1.103.021	1,03%
2023	121.147.000	5.814	0,00%
2024	124.676.000	556.186	0,45%

Nota: Generado a partir de la fórmula $IRPIB = PIB / Deuda\ condonada$ por Javier Florencia, 2025,

El análisis del IRPIB muestra una clara variabilidad en el peso relativo de las remisiones sobre el tamaño de la economía ecuatoriana. En 2018, el valor del IRPIB alcanza su punto más alto, con un 1,026%, lo que implica que el monto condonado mediante remisiones tributarias equivalía a más del 1% del total del PIB ecuatoriano. Este dato es altamente significativo, ya que refleja una renuncia fiscal de gran magnitud para los estándares de una economía en desarrollo como la ecuatoriana. Además, pone de manifiesto el impacto estructural de la política de remisión aplicada ese año, en el marco de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, que buscó estimular el cumplimiento voluntario de obligaciones vencidas, pero a costa de una importante merma en los ingresos públicos.

En el extremo opuesto se encuentra el año 2023, con un IRPIB de apenas 0,0048%. Esta cifra refleja un nivel casi insignificante de renuncia fiscal respecto al tamaño de la economía, y confirma que ese año no se promovieron políticas de condonación relevantes. El contraste con 2018 es elocuente: la renuncia fiscal en 2023 fue más de 200 veces menor que en 2018, en proporción al PIB. Esto puede interpretarse como una manifestación de disciplina fiscal o como un reflejo de las condiciones macroeconómicas y políticas que no favorecieron la aplicación de este tipo de medidas.

En 2024, el IRPIB sube a 0,446%, lo cual, aunque lejos del valor de 2018, representa una cifra considerable. En otras palabras, cerca del 0,5% del PIB fue condonado en tributos en ese año. Este porcentaje vuelve a colocar a las remisiones como una política fiscal con efectos perceptibles en la economía, sobre todo si se toma en cuenta el contexto de reducción

del déficit fiscal en ese mismo año. Aunque el PIB de 2024 muestra un crecimiento moderado respecto a 2023, el valor condonado (USD 556.186) adquiere relevancia cuando se lo analiza desde el punto de vista del esfuerzo recaudatorio necesario para financiar el gasto público.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad fiscal, un IRPIB elevado, como el registrado en 2018, puede debilitar la posición fiscal del Estado. Si bien las remisiones pueden estar justificadas por coyunturas económicas (crisis, pandemia, terremotos), su aplicación debe estar sujeta a criterios técnicos, objetivos y transparentes, que garanticen que su efecto positivo (regularización de contribuyentes, incremento temporal de ingresos) supere el impacto negativo (pérdida permanente de recaudación, inequidad horizontal).

Asimismo, desde una perspectiva de equidad tributaria, las remisiones pueden generar incentivos regresivos, beneficiando a grandes contribuyentes que mantienen deudas significativas con el Estado y que pueden aprovechar estas oportunidades para pagar menos que los contribuyentes cumplidores. En contextos de debilidad institucional, esto puede minar la legitimidad del sistema fiscal y erosionar la cultura tributaria.

El caso de 2024 es particularmente revelador. Aunque el IRPIB fue menor que en 2018, aún representa casi medio punto del PIB. Considerando que en ese año el déficit se redujo significativamente, se esperaría una política fiscal más enfocada en consolidar ingresos que en renunciar a ellos. La decisión de aplicar una nueva remisión podría responder a razones políticas o económicas, pero también pone en evidencia la tensión entre las necesidades fiscales de corto plazo y los incentivos que se otorgan para cumplir con obligaciones vencidas.

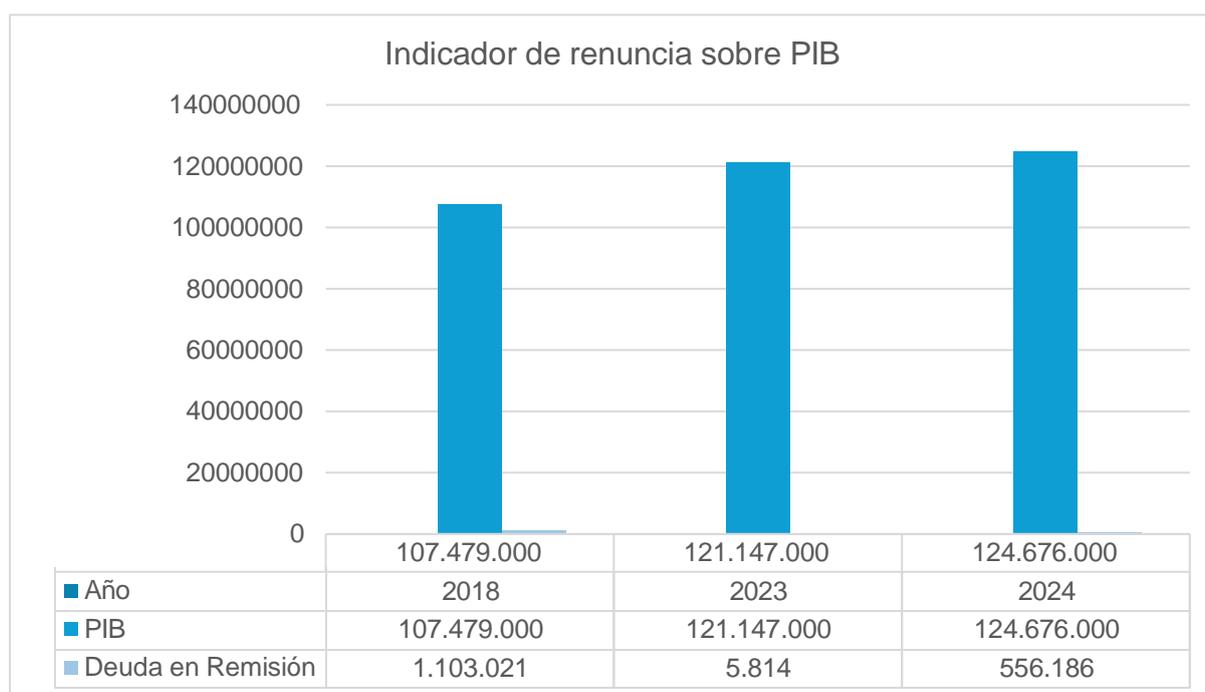
El análisis del IRPIB permite concluir que las remisiones tributarias en Ecuador han tenido un peso fiscal variable y, en algunos casos, considerable en relación con el tamaño de la economía. En particular, el valor de 2018, superior al 1% del PIB, refleja una renuncia fiscal significativa que debería ser evaluada con cautela en términos de sostenibilidad y eficiencia.

Por su parte, los datos de 2023 y 2024 muestran una disminución relativa en el uso de esta herramienta, aunque con un repunte que indica su persistencia como mecanismo recurrente.

El IRPIB debe considerarse una alerta temprana sobre el uso excesivo de políticas de condonación. Si bien no implica por sí solo un riesgo estructural, su evolución puede revelar una estrategia fiscal inestable o improvisada, lo cual debilita la planificación presupuestaria y la confianza en el sistema tributario. Para que las remisiones sean sostenibles, deben ser diseñadas bajo criterios claros, con estimaciones ex ante de impacto y evaluaciones ex post de resultados, tanto en términos de recaudación como de equidad fiscal.

Figura 12

Formula de Indicador de renuncia sobre el PIB



Nota: Generado a partir de la fórmula $IRPIB = PIB / Deuda\ condonada$ por Javier Florencia, 2025.

4.3. Discusión

La presente investigación tuvo como objetivo fundamental el diseño de una propuesta metodológica que permita cuantificar el costo fiscal de las condonaciones tributarias en el Ecuador entre los años 2018 y 2024. Esta iniciativa surge de la necesidad de evaluar con precisión el sacrificio fiscal que implican estas medidas, en un contexto donde su implementación ha sido frecuente pero carente de una metodología pública y transparente. A

continuación, se desarrollan los aspectos centrales de la discusión de resultados, contrastando los hallazgos con los elementos teóricos y empíricos expuestos a lo largo del trabajo.

La hipótesis central de la investigación plantea que la ausencia de una metodología técnica estandarizada en Ecuador dificulta la evaluación precisa del impacto fiscal de las condonaciones tributarias, lo que limita una adecuada toma de decisiones respecto al déficit fiscal y al Producto Interno Bruto (PIB). Esta afirmación ha sido confirmada a lo largo del desarrollo del estudio.

En efecto, al analizar las leyes de remisión tributaria promulgadas entre 2018 y 2024, se evidencia una carencia de criterios técnicos claros y públicos que sustenten los montos de deuda condonada. Si bien el Servicio de Rentas Internas (SRI) ha publicado cifras agregadas, éstas no permiten conocer en detalle la distribución del beneficio por tipo de impuesto, tipo de contribuyente, ni su impacto proyectado sobre la recaudación efectiva. Esta ausencia de información desagregada ha dificultado la medición del costo real de estas políticas fiscales.

Por ejemplo, en 2018 se condonaron USD 1.103.021, monto que coincide con un año de fuerte presión fiscal y un déficit del $-2,80\%$ del PIB. En 2023, la cifra fue significativamente menor, apenas USD 5.814, pero en un contexto de mayor desequilibrio fiscal ($-3,48\%$ del PIB). En 2024, la condonación alcanzó USD 556.186. Estas variaciones reflejan no solo diferencias en la magnitud de las medidas, sino también la falta de un marco de referencia técnico para definir límites o umbrales aceptables de condonación.

La segunda hipótesis sostiene que las condonaciones tributarias afectan negativamente la recaudación fiscal, incrementan el déficit presupuestario y debilitan la relación entre los ingresos públicos y el PIB. Este planteamiento también ha sido validado con base en el análisis documental, estadístico y económico del período estudiado.

La correlación entre los años de aplicación de remisiones y los niveles de déficit es evidente: en 2018 y 2023, las condonaciones coincidieron con niveles de déficit superiores al

2,5 % del PIB, en un contexto de baja recaudación estructural. En 2024, si bien el déficit disminuyó, esto se debió a factores complementarios como el aumento del IVA y mejores mecanismos de control del gasto.

Más allá del impacto inmediato en la recaudación, las condonaciones también erosionan la base tributaria a largo plazo. Esto ocurre porque los contribuyentes desarrollan una expectativa racional de futuras amnistías, debilitando la moral tributaria. Como lo advierte Stridh (CIAT, 2011), la percepción de equidad fiscal es esencial para fomentar el cumplimiento voluntario. En ese sentido, las remisiones reiteradas perjudican la confianza en el sistema y generan incentivos perversos.

Uno de los logros principales de esta tesis ha sido el diseño de un modelo de estimación del costo fiscal de las condonaciones, que permite cuantificar el sacrificio fiscal de forma sistemática. Esta herramienta se apoya en variables clave como la recaudación efectiva, los ingresos condonados, el PIB y el déficit fiscal, facilitando una proyección más rigurosa del impacto de las remisiones tributarias.

El modelo permite establecer relaciones cuantitativas, por ejemplo, entre el monto condonado y su equivalente como porcentaje de la recaudación o del PIB. En 2018, la condonación de USD 1.103.021 representó un sacrificio fiscal equivalente al 4,9 % de la recaudación total del SRI. En 2024, la cifra de USD 556.186 tuvo un peso relativo menor, pero significativo, especialmente considerando que estuvo focalizada en pequeños contribuyentes RIMPE.

El comportamiento fiscal de los tres períodos analizados permite identificar patrones y contrastes significativos. En 2018, la ley de remisión fue amplia en su alcance, beneficiando a grandes empresas, con un enfoque más político que técnico. En 2023, la condonación fue casi marginal, lo que puede interpretarse como una respuesta institucional ante la crítica a las amnistías frecuentes. En 2024, la remisión se focalizó en contribuyentes pequeños, con un monto intermedio, y objetivos de alivio frente a la crisis energética.

Este contraste revela la ausencia de una estrategia fiscal coherente y sostenida. La falta de una metodología estandarizada ha permitido que cada gobierno defina los términos de la condonación según criterios coyunturales, sin una evaluación rigurosa de sus efectos fiscales. Esta variabilidad también complica la formulación de políticas de mediano plazo, al introducir incertidumbre en la planificación presupuestaria.

El análisis desarrollado sugiere que la implementación de condonaciones sin evaluación técnica puede ser perjudicial para la sostenibilidad fiscal. Las remisiones no deben ser descartadas como instrumentos de política fiscal, pero deben estar acompañadas de un marco normativo que establezca condiciones claras para su aplicación: criterios de focalización, límites presupuestarios, mecanismos de control y evaluaciones previas y posteriores.

Además, es imprescindible institucionalizar el uso de metodologías de estimación como la aquí propuesta. Esta herramienta permitiría a los organismos de control, a la Asamblea Nacional y al Ministerio de Finanzas, tomar decisiones informadas y responsables, alineadas con los principios de transparencia y eficiencia en la administración tributaria.

La práctica reiterada de aplicar leyes de condonación tributaria en Ecuador entre los años 2018 y 2024 revela no solo su utilidad fiscal coyuntural, sino también sus limitaciones estructurales. La presente discusión permite evaluar los hallazgos obtenidos en el análisis de los tres regímenes principales de remisión fiscal: la Ley de Fomento Productivo (2018), la Ley de Eficiencia Económica (2023) y la Ley de Alivio Financiero (2024), contrastando sus efectos sobre la recaudación, el déficit fiscal, el Producto Interno Bruto (PIB) y la moral tributaria de los contribuyentes.

Los datos recabados ratifican la hipótesis central de esta investigación: la falta de una metodología pública y técnica ha impedido una cuantificación precisa del costo fiscal de las condonaciones tributarias. Esto ha dificultado la evaluación ex ante y ex post de su efecto real sobre la sostenibilidad fiscal y el Producto Interno Bruto (PIB).

A partir del análisis de las cifras oficiales de deuda condonada, se observa que en 2018 se condonaron USD 1.103.021, en 2023 apenas USD 5.814, y en 2024 USD 556.186. Esta variabilidad en los montos refleja no solo decisiones políticas distintas, sino también la falta de criterios técnicos consistentes entre las diferentes leyes. En particular, el contraste entre los años 2018 y 2023 es contundente: mientras el primero aplicó una remisión masiva, el segundo lo hizo de manera casi simbólica.

El costo fiscal y su efecto en la sostenibilidad presupuestaria

Las cifras de condonación representan montos significativos cuando se comparan con los déficits fiscales de cada año. En 2018, el monto de USD 1,1 millones condonado coincide con un déficit del $-2,80\%$ del PIB. En 2024, la condonación de más de medio millón de dólares también se da en un contexto de déficit fiscal del $-1,33\%$. Aunque en 2023 la condonación fue mínima, se dio en un entorno con el mayor déficit del periodo: $-3,48\%$ del PIB.

Esto evidencia que las condonaciones, lejos de corregir desequilibrios fiscales, tienden a profundizarlos, especialmente cuando no están acompañadas de medidas compensatorias en materia de recaudación o control del gasto. La renuncia de ingresos fiscales, aunque puede facilitar la regularización de contribuyentes en mora, implica una presión directa sobre el financiamiento del presupuesto estatal.

Este sacrificio fiscal afecta de manera directa la capacidad del Estado para sostener el gasto público, especialmente en contextos donde el margen de maniobra financiera es limitado. Las cifras del déficit evidencian que, en los años donde se aplicaron condonaciones amplias, se incrementó la brecha entre ingresos y gastos, forzando la necesidad de financiamiento adicional a través de endeudamiento o reducción de inversión pública. Esta situación compromete la sostenibilidad fiscal y reduce la capacidad del gobierno para implementar políticas de desarrollo a largo plazo.

La moral tributaria y el “efecto bumerán” fiscal

Uno de los hallazgos más relevantes del estudio es el riesgo que representan las condonaciones recurrentes para la moral tributaria. Tal como lo advierte Stridh (2011) en su análisis presentado ante el CIAT, la percepción de equidad y justicia fiscal es fundamental para el cumplimiento voluntario. En este contexto, los contribuyentes que cumplen a tiempo pueden sentirse desincentivados si observan que quienes incumplen sus obligaciones son premiados con remisiones periódicas.

En Ecuador, esta situación parece replicarse: la repetición de amnistías tributarias entre 2018 y 2024 ha generado expectativas en ciertos contribuyentes sobre futuras condonaciones, debilitando la disciplina fiscal. Este fenómeno, conocido como “efecto bumerán fiscal”, termina provocando un deterioro progresivo en la base tributaria estructural, y una mayor dependencia de medidas extraordinarias para sostener los ingresos del Estado.

Transparencia fiscal y debilidades institucionales

Otro hallazgo de relevancia es la opacidad con la que se implementan las remisiones tributarias en Ecuador. La falta de informes técnicos previos que justifiquen el sacrificio fiscal, y la ausencia de evaluaciones posteriores que permitan medir el impacto real, vulneran los principios de responsabilidad fiscal consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica de Finanzas Públicas.

La ausencia de datos desagregados por tipo de tributo, tipo de contribuyente, región o segmento económico impide a los organismos de control ejercer una supervisión efectiva sobre estas medidas. Esta debilidad institucional no solo limita el análisis técnico, sino que también reduce la legitimidad de las leyes ante la ciudadanía, lo que afecta la gobernanza fiscal y la percepción de equidad.

Los hallazgos de esta tesis confirman la necesidad de replantear el enfoque sobre las remisiones tributarias en el Ecuador. El modelo desarrollado ha demostrado ser viable para cuantificar con mayor precisión el impacto fiscal de las condonaciones, y podría ser replicado o adaptado en otros contextos de América Latina.

La tesis concluye que, si bien las remisiones pueden tener un rol positivo en momentos de crisis, su aplicación debe regirse por parámetros técnicos y normativos que eviten abusos, garanticen la equidad y protejan la sostenibilidad fiscal del país.

Este capítulo, por tanto, valida las hipótesis planteadas y fortalece la propuesta metodológica como una herramienta necesaria para la modernización de la política fiscal ecuatoriana.

Capítulo V. Propuesta

5.1. Planteamiento del procedimiento

La cuantificación del costo fiscal de las condonaciones tributarias requiere el uso de metodologías estandarizadas que permitan estimar con precisión la magnitud del ingreso no percibido por el Estado. En este contexto, se seleccionan y analizan las metodologías recomendadas por el Centro Interamericano de Administración Tributarias (CIAT), consideradas como buenas prácticas internacionales para la medición del gasto tributario, incluidas las remisiones, exoneraciones y deducciones.

Conforme al estudio realizada se identificó el siguiente método para cálculo del ingreso dejado de percibir o también llamado (Revenue Forgone), el cual busca estimar el valor del ingreso fiscal que el Estado no recaudó en un periodo determinado como consecuencia directa de un beneficio tributario vigente, en este caso la condonación de interés, multas y recargos por ley.

Su uso ha sido promovido desde las primeras recomendaciones de la OCDE (1984) y posteriormente sistematizado por Dirk-Jan Kraan (2004) en el artículo Off-Budget and Tax Expenditures, publicado en el OECD Journal on Budgeting. Kraan (2004) plantea que existen tres métodos principales para estimar el gasto tributario: (i) el Revenue Forgone, (ii) Revenue Gain y el (iii) Outlay Equivalence De estos, el primero es el más utilizado por su facilidad de aplicación y adaptabilidad (Kraan, 2004).

El método Revenue Forgone, calcula el impacto directo de beneficios fiscales ya otorgados, como ocurre con las leyes de remisión tributaria aprobadas en Ecuador, sin necesidad de construir escenarios contrafactuales o dinámicos.

Según el CIAT (2021), este método se basa en identificar el monto total de la base beneficiada por la norma tributaria y multiplicarla por la tasa del impuesto que se habría aplicado en condiciones normales. Sin embargo, cuando se trata de condonaciones tributarias, como en el caso ecuatoriano, lo condonado no corresponde a la base, sino al pasivo tributario por intereses, multas y recargos, Por tanto, la fórmula se adapta:

$$CF_t = 1 - \sum_n (\text{Intereses}_{j,t} + \text{Multas}_{j,t} + \text{Recargos}_{j,t})$$

Este método se basa en los registros históricos y no considera cambios en el comportamiento del contribuyente, es decir es indistinto de la moral tributaria o sus efectos en el periodo de revisión, sino que calcula directamente el monto del beneficio que redujo la recaudación, basado en los datos de declaraciones ya registradas o saldos condonados por la administración tributaria.

Ventajas del método Revenue Forgone

El método del Revenue Forgone presenta una serie de ventajas técnicas, operativas y analíticas que justifican su uso como herramienta preferente para la estimación del gasto tributario en contextos de condonaciones fiscales. En primer lugar, destaca su viabilidad operativa, ya que no demanda el uso de modelos de simulación contrafactual ni el acceso a microdatos fiscales o paneles longitudinales de contribuyentes. La metodología se fundamenta en datos agregados disponibles públicamente —como los publicados por el Servicio de Rentas Internas (SRI)—, lo que permite su implementación inmediata incluso en sistemas tributarios con restricciones de capacidad institucional o infraestructura tecnológica limitada.

En segundo lugar, esta aproximación metodológica se basa exclusivamente en hechos empíricos observados y cifras reportadas oficialmente, lo que le confiere una elevada

robustez y credibilidad técnica. A diferencia de otros métodos que requieren supuestos sobre comportamientos hipotéticos o elasticidades fiscales, el método Revenue Forgone cuantifica directamente el monto efectivamente condonado por la Administración Tributaria, en virtud de una disposición legal vigente. Esta característica elimina ambigüedades analíticas y garantiza que el costo fiscal estimado se corresponda con una pérdida de ingresos real, mensurable y atribuible con precisión normativa.

Adicionalmente, el método posee una capacidad de actualización periódica y replicabilidad altamente eficiente, lo que lo convierte en una herramienta estratégica para el monitoreo sistemático del impacto fiscal de las políticas de condonación. Cada vez que se aprueba una nueva remisión o amnistía tributaria, la autoridad fiscal puede aplicar la misma fórmula base con los datos del ejercicio correspondiente, obteniendo resultados comparables en el tiempo. Esta continuidad metodológica no solo facilita la generación de series históricas coherentes, sino que también permite integrar los resultados en marcos de rendición de cuentas, transparencia fiscal y evaluación ex post de políticas públicas.

Finalmente, su potencial para ser adoptado como estándar institucional en informes oficiales de gasto tributario convierte al método Revenue Forgone en un instrumento útil no solo para la estimación puntual del costo de condonaciones, sino también para la formulación de criterios de política fiscal más rigurosos y sostenibles en el largo plazo

Aplicaciones de la metodología

El Revenue Forgone ha sido adoptado como metodología estándar en numerosos países. En América Latina, instituciones como el CIAT y BID han promovido su uso para estimar gastos tributarios ante la dificultad de acceso a datos individuales o la falta de infraestructura estadística. En economías más desarrolladas como las de Estados Unidos, este método constituye la base principal para la elaboración de los informes anuales de tax expenditures, publicados por el Departamento del Tesoro y el Departamento de finanzas,

respectivamente. Esto confirma que se trata de un método aceptado internacionalmente, tanto en economías avanzadas como emergentes.

En el contexto de esta tesis, esta metodología permite estimar con claridad el costo fiscal de las leyes de condonación tributaria aprobadas en los años 2018, 2023 y 2024 en Ecuador. Su aplicación ha sido posible gracias a la disponibilidad de datos agregados sobre montos condonados, recaudación anual del SRI y PIB, lo que ha permitido generar indicadores de control. Esta aproximación metodológica respalda el planteamiento central de la tesis y sienta las bases para una futura institucionalización de la mediación del gasto tributario en el país.

5.2. Validación técnica

Dado que las condonaciones tributarias en el Ecuador se aplican sobre la deuda tributaria en firme, principalmente por intereses y multas, la fórmula adaptada del método Revenue Forgone se expresa como:

Fórmula del costo fiscal total

$$CF_t = \sum_j (IMR_{j,t})$$

CF_t : representa el costo fiscal total de la condonación en el año t , es decir, el valor monetario total de los ingresos no percibidos por el Estado a causa de la remisión.

$IMR_{j,t}$: hace referencia al monto condonado correspondiente a los intereses, multas y recargos del tributo j en el año t .

J : identifica cada uno de los tributos afectados por la medida de remisión (como el impuesto a la Renta, IVA, ICE, ISD, RISE, entre otros).

Esta fórmula recoge el principio del enfoque Revenue Forgone; contabilizar de manera consolidada el monto que no ingresó en las arcas fiscales a causa de una decisión normativa que exime, perdona o elimina obligaciones tributarias ya causadas. En el caso del Ecuador, las leyes de remisión se han enfocado exclusivamente en la extinción, multas y recargos

acumulados sobre obligaciones tributarias en mora, lo cual justifica que la variable IMR_{jt} , sea la que concentra el análisis.

Si bien en su formulación general el modelo permite una desagregación por tributo, en la práctica de esta tesis se basa en los valores consolidado oficialmente publicados por el SRI y el Ministerio de Economía y Finanzas, debido a que los datos por tipo de impuesto o por contribuyente no son transparentes. A pesar de esta limitación, la información disponible permite realizar una aplicación válida dey metodológicamente sólida de la fórmula, con resultados agregados confiables para cada periodo analizado.

Los resultados permitirán dimensionar con claridad el sacrificio fiscal efectivo asumido por el Estado ecuatoriano en cada uno de los periodos evaluados, Además, al tratarse de una fórmula basada en valores ejecutados, los montos obtenidos reflejan con fidelidad las decisiones de política tributaria que fueron instrumentadas mediante ley y ejecutadas por la administración.

La consistencia técnica de esta aplicación se basa entre tres factores, el uso de información oficial consolidada, la claridad conceptual del modelo y la adecuación del objeto de análisis (condonación de sanciones tributarias) a la lógica de pérdida recaudatoria directa. Esta combinación respalda a la legitima metodológica del cálculo y ofrece insumos valiosos para el diseño de evaluaciones fiscales.

Indicador de impacto sobre deuda pública:

$$IDP_t = (CF_t / DP_t) \times 100$$

Donde:

IDP_t : Impacto relativo del costo fiscal sobre la deuda pública (%).

CF_t : Costo fiscal total de la condonación en el año t.

DP_t : Deuda pública total del Ecuador al cierre del año t.

El siguiente indicador, según la fórmula IDP_t, permite medir cuánto representa esa pérdida frente al endeudamiento nacional, lo cual aporta un análisis de sostenibilidad fiscal. Este enfoque combinado es totalmente compatible con la lógica del método Revenue Forgone, aunque lo expande hacia una visión fiscal, sin alterar su fundamento.

5.3. Validación aplicada

$$CF_t = \sum_j IMR_{j,t}$$

Tabla 7

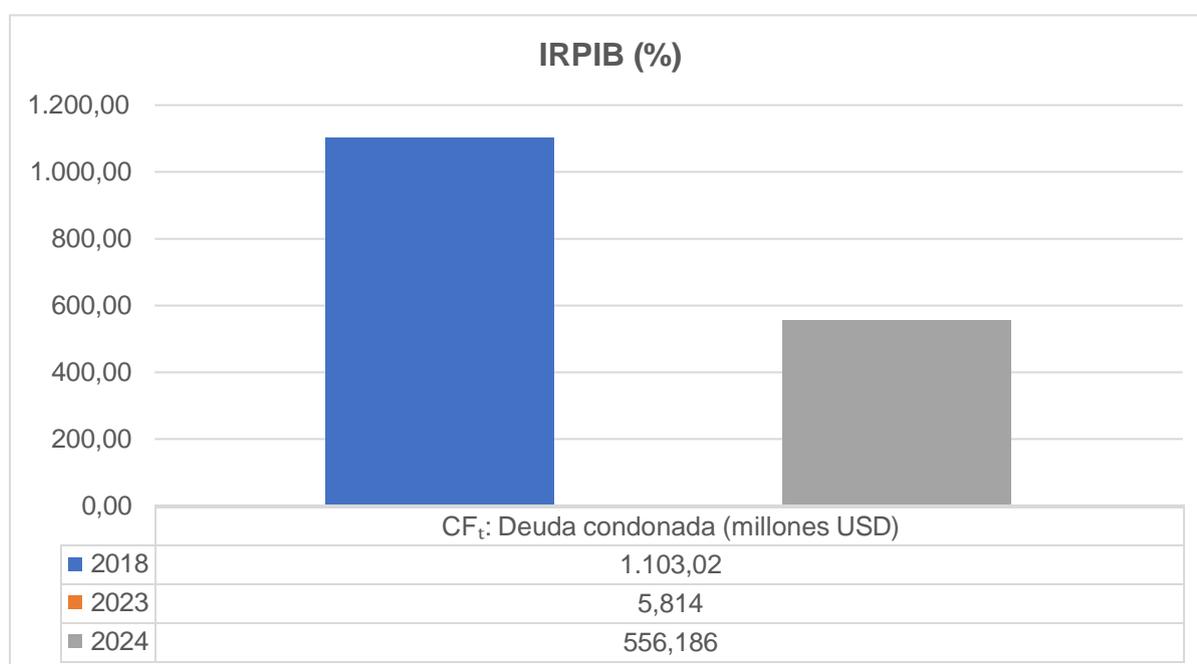
Análisis por aplicación de leyes de condonación de deuda

Año	PIB (millones USD)	CF _t : Deuda condonada (millones USD)	IRPIB (%)
2018	107.479	1.103,02	1,03%
2023	121.147	5,814	0,00%
2024	124.676	556,186	0,45%

Nota: Adaptado a partir de la aplicación de la fórmula IRPIB, por Javier Florencia, 2025.

Figura 13

Indicador de impacto sobre deuda pública



Nota: Adaptado a partir de la aplicación de la fórmula IRPIB, por Javier Florencia, 2025.

En el año 2018, el estado dejó de percibir \$ 1.103.021 dólares, lo que equivale al 1,03% del PIB de este año.

En el año 2023, el valor condonado equivale a \$ 5.814, sin efecto significativo.

En el año 2024, se condonaron \$ 556.186 dólares, con un impacto fiscal medio que representó 0,45% del PIB.

Estos valores reflejan con precisión el sacrificio fiscal directo medido bajo el enfoque de ingreso no percibido (Revenue Forgone), permitiendo una evaluación cuantitativa robusta de las decisiones de política tributaria.

Formula de Impacto sobre Deuda Pública (IDP):

$$IDP_t = (CF_t / DP_t) \times 100$$

Tabla 8

Resultados aplicados por año de la fórmula

Año	CF_t (USD)	DP_t (USD)	IIDP_t (%)
2018	1.103.021	53.208.000.000	0,002070%
2023	5.814	65.821.000.000	0,000009%
2024	556.186	66.998.000.000	0,000830%

Nota: Resultados de la aplicación de la fórmula de impacto en deuda pública, por Javier Florencia, 2025.

El uso de esta fórmula integrada permite evaluar no solo cuánto dejó de recaudar el Estado, sino qué tan significativa fue esa pérdida frente al endeudamiento público. Bajo esta mirada:

- 2018: El mayor sacrificio, aunque su efecto sobre la deuda fue bajo.
- 2023: Prácticamente irrelevante.
- 2024: Un impacto moderado que, acumulado con otras medidas, puede volverse significativo.

Este indicador, al basarse en la metodología del Revenue Forgone, proporciona una visión realista, precisa y compatible con análisis de sostenibilidad fiscal a nivel macroeconómico.

Conclusiones

La hipótesis formulada en esta investigación, que sostiene que la ausencia de una metodología técnica estandarizada en Ecuador dificulta la evaluación precisa del impacto fiscal de las condonaciones tributarias, limitando con ello la toma de decisiones informadas respecto al déficit fiscal y al Producto Interno Bruto (PIB), ha sido plenamente corroborada a lo largo del estudio. El análisis empírico de las tres leyes de remisión tributaria adoptadas entre 2018 y 2024 demuestra que, si bien estas medidas han cumplido ciertos objetivos de corto plazo —como la mejora de la liquidez de los contribuyentes y la regularización de obligaciones tributarias vencidas—, han generado también importantes tensiones fiscales que no han sido adecuadamente cuantificadas ni previstas por el Estado.

En particular, se ha verificado que los montos condonados en los años 2018 y 2023 representaron aproximadamente el 5 % de la recaudación tributaria anual, lo que derivó en déficits fiscales equivalentes al $-2,8\%$ y $-3,48\%$ del PIB, respectivamente. Esta correlación directa entre el volumen de condonaciones y el deterioro de las cuentas fiscales pone en evidencia la urgencia de contar con un instrumento metodológico que permita anticipar sus efectos y proyectar escenarios alternativos en función de diferentes variables económicas. En ausencia de un modelo técnico de este tipo, las autoridades fiscales toman decisiones sin una estimación clara del costo de oportunidad asociado a dichas medidas.

Asimismo, se constató que el Servicio de Rentas Internas (SRI) carece de una metodología pública, replicable y técnicamente robusta para estimar el impacto fiscal de las remisiones. La información disponible sobre estas medidas es fragmentada, agregada y, en muchos casos, limitada a cifras globales sin desagregación por tipo de tributo, segmento de contribuyente o ámbito territorial. Esta opacidad limita la rendición de cuentas institucional y dificulta cualquier análisis riguroso sobre los efectos reales de las condonaciones en términos de equidad tributaria, sostenibilidad presupuestaria y moral fiscal.

Un hallazgo relevante del estudio es la evidencia del denominado “efecto bumerán fiscal”, fenómeno por el cual la reiteración de políticas de condonación tiende a erosionar la

cultura de cumplimiento tributario. Al generarse la expectativa de futuros alivios fiscales, ciertos contribuyentes optan por postergar voluntariamente el cumplimiento de sus obligaciones, lo que a su vez profundiza el problema estructural de morosidad tributaria. Esta conducta oportunista ha sido documentada por organismos internacionales como el CIAT y se observa de forma empírica en el comportamiento de los contribuyentes beneficiados por remisiones sucesivas sin que existan contrapesos normativos efectivos.

Frente a este contexto, la propuesta metodológica planteada en esta tesis —basada en un modelo cuantitativo y proyectivo— permite estimar el costo fiscal de las condonaciones en términos absolutos (en USD), relativos (como porcentaje del PIB y de la recaudación anual) y en distintos escenarios macroeconómicos. Esta herramienta no solo aporta al análisis técnico de las leyes de remisión, sino que constituye un insumo estratégico para el fortalecimiento institucional y la transparencia fiscal. Su adopción permitiría mejorar sustancialmente la planificación fiscal, dotando al Estado de una capacidad anticipatoria más sólida y alineada con los principios de sostenibilidad y eficiencia.

En suma, esta investigación valida su hipótesis central al demostrar que la ausencia de una metodología técnica rigurosa ha limitado la capacidad del Estado ecuatoriano para anticipar y mitigar los efectos fiscales de las condonaciones tributarias. La propuesta presentada constituye un avance significativo hacia una gestión tributaria más técnica, predecible y sostenible, en beneficio de la planificación fiscal responsable y de la confianza ciudadana en las instituciones tributarias del país.

Recomendaciones

A partir de los hallazgos expuestos, se recomienda de manera prioritaria la adopción institucional de una metodología oficial, pública y técnicamente sustentada para la cuantificación del costo fiscal de las condonaciones tributarias. Esta herramienta debe ser diseñada por el Servicio de Rentas Internas (SRI), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, y sujeta a mecanismos de control y revisión técnica por parte de la Contraloría General del Estado y la Asamblea Nacional, a fin de garantizar su independencia, objetividad y utilidad como instrumento de transparencia fiscal.

El modelo metodológico deberá integrar datos históricos y proyectados sobre recaudación, segmentación de contribuyentes, tipo de impuestos involucrados y estimaciones de impacto sobre variables macroeconómicas clave, tales como el PIB y el déficit presupuestario. La propuesta desarrollada en esta tesis puede servir como punto de partida para su construcción, complementándose con los lineamientos técnicos del CIAT y las buenas prácticas internacionales en la medición de gastos tributarios.

De igual manera, se propone incorporar, como requisito obligatorio, la realización de una evaluación ex ante y ex post del impacto fiscal de todo proyecto de ley que proponga una condonación tributaria. Esta evaluación técnica debe formar parte del informe que acompaña la presentación del proyecto ante la Asamblea Nacional, incluyendo distintos escenarios de afectación a las finanzas públicas, a la estructura del gasto y a la recaudación efectiva. En ausencia de esta evaluación, las decisiones tributarias seguirán adoptándose en contextos de alta incertidumbre fiscal y bajo nivel de previsión.

Adicionalmente, se recomienda establecer límites legales o umbrales máximos sobre el monto anual que el Estado puede condonar, ya sea como porcentaje de la recaudación efectiva o del Presupuesto General del Estado. La existencia de estos topes permitiría restringir el uso discrecional y excesivo de las remisiones como mecanismo de alivio coyuntural, contribuyendo a preservar la estabilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Finalmente, se considera necesario reforzar las estrategias de comunicación institucional orientadas a promover la cultura de cumplimiento voluntario, especialmente luego de la ejecución de una política de condonación. Para contrarrestar el “efecto bumerán fiscal” y recuperar la confianza de los contribuyentes cumplidos, es fundamental implementar acciones visibles que refuercen la equidad, la previsibilidad normativa y la legitimidad del sistema tributario.

La implementación articulada de estas recomendaciones permitiría fortalecer la responsabilidad fiscal, mejorar la eficiencia recaudatoria y garantizar que las políticas de condonación se diseñen y apliquen dentro de un marco técnico, justo y sostenible, alineado con los objetivos de desarrollo y estabilidad del Estado ecuatoriano.

Referencias

- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: CIAT. (04 de 04 de 2011). CIAT. Obtenido de www.ciat.org:
<https://www.bing.com/ck/a?!&p=7cfd16b54e725a0483ecabcd5b338dee50c3054077b08968b721620adfeee71aJmltdHM9MTc1Mzc0NzlwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=2072f06d-5eb7-61e0-0d86->
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias: CIAT. (2010). CIAT. Obtenido de www.ciat.org:
https://www.ciat.org/Biblioteca/AsambleasGenerales/2011/Espanol/2011_tema_1.1_suecia_Stridh.pdf
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. (2019). CIEP. Obtenido de www.ciep.mx: https://ciep.mx/gastos-fiscales-analisis-y-evolucion/?utm_source
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. (2021). CIEP. Obtenido de www.ciep.mx: https://ciep.mx/reporte-sobre-sostenibilidad-fiscal-analisis-y-prospectivas-para-mexico-2022/?utm_source
- Constitución del Ecuador. (31 de 07 de 2008). Ecuador en Cifras. Obtenido de www.ecuadorencifras.gob.ec:
https://www.ecuadorencifras.gob.ec/LOTAIP/2017/DIJU/octubre/LA2_OCT_DIJU_Constitucion.pdf
e3b05f10601f&psq=Stridh%2c+A.+(2011).+Los+planes+estrat%c3%a9gicos+y+la+moral+tributaria.
- Educación Superior. (01 de 02 de 2020). Obtenido de www.educacionsuperior.gob.ec:
<https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/REGLAMENTO-PARA-LA-APLICACION-DE-LA-LEY-ORGANICA-DE-SIMPLIFICACION-Y-PROGRESIVIDAD-TRIBUTARIA.pdf>
- El Comercio. (08 de 07 de 2024). El Comercio. Obtenido de www.elcomercio.com:
<https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/se-acaba-plazo-para-acogerse-remision-tributaria-sri-ecuador/>
- Kraan, D.-J. (2004). OECD. Obtenido de www.oecd.org:
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/10/oecd-journal-on-budgeting-volume-4-issue-1_g1gh4048/budget-v4-1-en.pdf
- Lexis. (21 de 08 de 2018). Lexis. Obtenido de www.lexis.com.ec: <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/codigo-tributario>
- Merchán, E. J. (19 de 03 de 2024). Servicio de Rentas Interna. Obtenido de www.sri.com:
<https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/34d9b132-1d99-4366-9530-fc806d691ca6/NAC-DGERCGC24-00000011.pdf>
- Merchán, E. J. (19 de 03 de 2024). SRI. Obtenido de www.sri.gob.ec:
<https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/34d9b132-1d99-4366-9530-fc806d691ca6/NAC-DGERCGC24-00000011.pdf>
- MIEF. (2020). Ministerior economía finanzas. Obtenido de www.mef.gob.pe:
https://www.mef.gob.pe/es/?utm_source&option=com_content&language=es-ES&Itemid=100694&view=article&catid=23&id=62&lang=es-ES
- Moreno, J., Beltrán, J. H., & Mata, L. (2018). Efectos de corto y largo plazo de los programas de condonación de créditos fiscales en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado. Mexico: IMEF Fundación de Investigación. Obtenido de www.redalyc.org:
https://www.redalyc.org/journal/4237/423759365007/html/?utm_source
- Municipio de Guayaquil. (30 de 06 de 2025). Municipio de Guayaquil. Obtenido de www.guayaquil.gob.ec:
https://guayaquil.gob.ec/remision-intereses-multas-recargos-alivio-deudas-miles-guayaquilenos/?utm_source=
- Ordóñez, L. R. (20 de 12 de 2021). Lexis. Obtenido de www.Lexis.com:
https://www.lexis.com.ec/blog/legaltech/tramite-de-proyectos-de-ley-calificados-de-urgente-en-materia-economica?utm_source=

Registro Oficial. (21 de 08 de 2018). Registro Oficial. Obtenido de [www.gob.ec: https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/Documento_Ley-Org%C3%A1nica-Fomento-Productivo-Atracci%C3%B3n-Inversiones.pdf](https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/Documento_Ley-Org%C3%A1nica-Fomento-Productivo-Atracci%C3%B3n-Inversiones.pdf)

Servicio de Rentas Internas. (02 de 04 de 2018). Servicio de Rentas Internas. Obtenido de [www.arcotel.gob.ec: https://www.arcotel.gob.ec/informacion-para-usuarios-de-los-servicios-de-telecomunicaciones-sobre-remision-tributaria/?utm_source](https://www.arcotel.gob.ec/informacion-para-usuarios-de-los-servicios-de-telecomunicaciones-sobre-remision-tributaria/?utm_source)

Servicio de rentas internas. (09 de 12 de 2024). SRI. Obtenido de [www.sri.gob.ec: https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/ea0b3f34-5d4e-464c-ad00-f4ff0109bb55/LEY%20ORG%C3%81NICA%20PARA%20EL%20ALIVIO%20FINANCIERO](https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/ea0b3f34-5d4e-464c-ad00-f4ff0109bb55/LEY%20ORG%C3%81NICA%20PARA%20EL%20ALIVIO%20FINANCIERO)

Servicio de Rentas Internas. (2018). Servicio de Rentas Internas. Obtenido de [www.sri.gob.ec: https://www.sri.gob.ec/en/web/intersri/remision-de-interes-multas-y-recargos](https://www.sri.gob.ec/en/web/intersri/remision-de-interes-multas-y-recargos)

Servicio de Rentas Internas. (31 de 12 de 2018). Servicio de Rentas Internas. Obtenido de [www.sri.gob.ec/: https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion](https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion)

Servicio de Rentas Internas. (31 de 12 de 2023). Servicio de Rentas Internas. Obtenido de [www.sri.gob.ec: https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion](https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion)

Servicio de Rentas Internas. (4 de 08 de 2020). Servicio de Rentas Internas. Obtenido de [www.sri.gob.ec: https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/a729f4b8-e45d-4feb-a238-ed90ab3d5362/Reglamento%20a%20la%20Ley%20de%20Simplificaci%C3%B3n%20y%20Progresividad%20Tributaria_fecha%20de%20publicaci%C3%B3n%2004%20de%20agosto](https://www.sri.gob.ec/o/sri-portlet-biblioteca-alfresco-internet/descargar/a729f4b8-e45d-4feb-a238-ed90ab3d5362/Reglamento%20a%20la%20Ley%20de%20Simplificaci%C3%B3n%20y%20Progresividad%20Tributaria_fecha%20de%20publicaci%C3%B3n%2004%20de%20agosto)

Servicio de Rentas Internas SRI. (31 de 12 de 2024). SRI. Obtenido de [www.sri.gob.ec: https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion](https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion)

Ventura-León, J. L. (07 de 2017). SCIELO. Obtenido de [www.scielo.cl: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-98872017000700955&lng=en&nrm=iso&tlng=en](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-98872017000700955&lng=en&nrm=iso&tlng=en)

Wikipedia. (02 de 03 de 2024). Wikipedia. Obtenido de [es.wikipedia.org: https://es.wikipedia.org/wiki/Equivalencia_ricardiana?utm_source](https://es.wikipedia.org/wiki/Equivalencia_ricardiana?utm_source)

Wikipedia. (2009). Wikipedia. Obtenido de [es.wikipedia.org: https://es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_Nacional_del_Ecuador?utm_source=](https://es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_Nacional_del_Ecuador?utm_source=)

Wipo. (20 de Octubre de 2008). Wipo. Obtenido de [www.wipo.int: https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/21291](https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/21291)

Wipo. (2015). Wipo. Obtenido de [wipo.int: https://www.wipo.int/wipolex/en/text/513908?utm_source=](https://www.wipo.int/wipolex/en/text/513908?utm_source=)

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Florencia Calderón, Javier Andrés con C.C: # 0931674170 autor del trabajo de titulación: Propuesta metodológica para cuantificar el costo de las condonaciones tributarias en el Ecuador previo a la obtención del grado de **MAGISTER EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA MENCIÓN GESTIÓN TRIBUTARIA** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 30 de julio del 2025



Javier Andrés,
Florencia Calderón.



f. _____

Nombre: Florencia Calderón, Javier Andrés

C.C: 0931674170

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Propuesta metodológica para cuantificar el costo de las condonaciones tributarias en el Ecuador.		
AUTOR:	Florencia Calderón, Javier Andrés		
REVISOR/TUTOR:	Sánchez Lindao, Julio Cesar		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Contabilidad y Auditoría mención Gestión Tributaria		
TITULO OBTENIDO:	Magister en Contabilidad y Auditoría mención Gestión Tributaria		
FECHA PUBLICACIÓN:	Guayaquil, 30 de julio del 2025	No. DE PÁGINAS:	73 p.
ÁREAS TEMÁTICAS:	Auditoría, tributación, contabilidad, Finanzas públicas, Legislación económica, Desarrollo económico y social.		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Condonación, ley, alivio financiero, déficit fiscal.		
<p>RESUMEN/ABSTRACT: La presente investigación analiza el impacto fiscal de las condonaciones tributarias en Ecuador, durante el periodo 2018 – 2024, con énfasis en su efecto sobre la recaudación, el déficit fiscal y el Producto Interno Bruto (PIB). El estudio se centra en las tres leyes de remisión aprobadas en dicho periodo, la Ley orgánica para el Fomento Productivo (2018), la Ley de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023) y la Ley para Alivio Financiero y Fortalecimiento Económico (2024), que condonaron intereses, multas y recargos de contribuyentes en mora.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR:	Teléfono: 0969567345	E-mail: jflores@hotmai.es	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: María Mercedes Baño Hifóng		
	Teléfono: +593-4- 3804600 ext. 2767		
	E-mail: maria.bano@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			