



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO



REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

TÍTULO DE LA TESIS

**LA AMNISTÍA FISCAL Y SU INCIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO Y
COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DE LOS CONTRIBUYENTES DURANTE
EL EJERCICIO FISCAL 2008 Y 2015**

Tesis para optar
al Título de Magister en Administración Tributaria

Autora: Ing. Gioconda Vanessa Lara Peralta

Director: Dr. Santiago Xavier Flores Brito Mg.

Ambato, abril de 2017



ACTA DE GRADO

En la ciudad de Ambato a los siete días del mes de abril del año dos mil diecisiete, **GIOCONDA VANESSA LARA PERALTA**, portadora de la cedula de ciudadanía: 1802167773, EGRESADA DE LA MAESTRÍA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA 2013-2015, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: "LA AMNISTÍA FISCAL Y SU INCIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO Y COMPORTAMIENTO TRIBUTARIO DE LOS CONTRIBUYENTES DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2008-2015", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:
Promedio Académico: 9.03
Tesis Escrita: 9.28
Grado Oral: 9.56

Nota Final Promedio: 9.22

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

Fojas: 1
Fecha: 28/04/2017

Secretaría General

En consecuencia, **GIOCONDA VANESSA LARA PERALTA**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

Mgs. Torquino Patiño
MIEMBRO

Mgs. Mónica Hidalgo
PRESIDENTA

Mgs. Jasmín Salazar
MIEMBRO



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

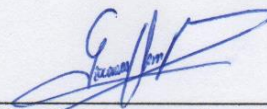
SECRETARÍA
GENERAL

Abg. José Luis Jaramillo
DELEGADO DE SECRETARÍA GENERAL IAEN

Mgs. Edgar Mera
MIEMBRO

AUTORÍA

Yo, Ing. Gioconda Vanessa Lara Peralta, con C.I. 1802167773 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la Tesis.



Ing. Gioconda Vanessa Lara Peralta
C.I. 1802167773

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo Gioconda Vanessa Lara Peralta cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Ambato, abril de 2017



Ing. Gioconda Vanessa Lara Peralta
C.I. 180216777-3

RESUMEN

La investigación trata sobre la Amnistía Fiscal y su incidencia en el Cumplimiento y Comportamiento Tributario de los Contribuyentes Durante el Ejercicio Fiscal 2008 y 2015 en donde analizado todos los datos para determinar los patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía, se conoce que estos si cumplen con las obligaciones pactadas pero no se evidencia un cambio de comportamiento. En el análisis del control de diferencias e inconsistencias muestran un incremento, por lo cual se evidencia que existe cumplimiento, pero no existe un comportamiento pues la brecha de diferencias y esos casos de inconsistencias se despuntan a la alza. Entre las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015 no son tan distantes; en ambos casos se observa que estas amnistías permiten incrementar la recaudación. En ambos casos lo que se busca es que el contribuyente no solo cumpla con las obligaciones pertinentes, sino reducir la brecha de control y tenga un comportamiento de pago constante y adecuado.

Palabras Claves: Amnistía, remisión, recaudación, omisiones, impuestos.

ABSTRACT

The investigation is about the Fiscal Amnesty and its incidence in the Compliance and Tax Behavior of the Taxpayers During the fiscal year 2008 and 2015 where all the data analyzed to determine the later patterns of behavior of the taxpayers from an amnesty, is known That these if they fulfill the obligations agreed upon but there is no evidence of a change in behavior. In the analysis of the control of differences and inconsistencies these cases show an increase, which is evidence that there is compliance, but there is no behavior because the gap of differences and these cases of inconsistencies are blunted to the rise. Between the differences and similarities of the amnesty of the year, 2008 and 2015 are not so distant; in both cases, it is observed that this amnesty allows increasing the collection. In both cases, what is sought is that the taxpayer not only comply with the relevant obligations, but reduce the control gap and have a constant and adequate payment behavior.

Keywords: Amnesty, remission, collection, omissions, taxes.

DEDICATORIA

A mi hija por su amor y compañía; a mi esposo por su gran amor y apoyo incondicional; a mis padres por ser pilar fundamental de mis metas alcanzadas.

A mis hermanos, amigos, maestros que con su apoyo me colaboraron y brindaron ayuda, y todas aquellas personas que de una u otra manera me han apoyado y han contribuido en mi enseñanza y aprendizaje.

Gioconda Lara

AGRADECIMIENTO

Mi eterna gratitud al Servicio de Rentas Internas, Universidad Técnica de Ambato y al Instituto de Altos Estudios Nacionales por la oportunidad brindada para cumplir una meta más en mi vida.

Mi reconocimiento al Dr. Santiago Flores Brito mi Director de Tesis, quien me orientó en la elaboración del presente trabajo de investigación.

Además mi agradecimiento sincero por toda la colaboración brindada a los revisores de mi trabajo, Dr. Fabián Mera, Dra. Jasmina Salazar e Ing. Tarquino Patiño.

ÍNDICE GENERAL

CONTENIDO	PÁGINA
PORTADA	i
ACTA DE GRADO	ii
AUTORÍA	iii
AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN	iv
RESUMEN	v
ABSTRACT	v
DEDICATORIA	vi
AGRADECIMIENTO	vii
ÍNDICE GENERAL	viii
ÍNDICE DE TABLAS	xi
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	4
1.1. Planteamiento del problema y delimitación de la Investigación.....	4
1.1.1. Planteamiento del problema.....	4
1.1.2. Análisis crítico.....	8
1.2. Justificación	9
1.3. Preguntas directrices.....	10
1.4. Objetivos	11
1.4.1. Objetivo General	11
1.4.2. Objetivos Específicos	11
CAPÍTULO II	12
MARCO TEÓRICO	12
2.1. Estado del arte teórico y metodológico	12

2.2. Marco conceptual	14
2.2.1. Aspectos teóricos de las Amnistías Fiscales	14
2.2.1.1. Conceptos de amnistía fiscal	14
2.2.1.2. Tipos de Amnistías Fiscales	15
2.2.1.3 Efectos de las amnistías tributarias	17
2.2.1.4 Diseño de una amnistía fiscal	20
2.2.1.5 La amnistía fiscal como un medio para superar la crisis económica	22
2.2.1.6. Elementos, Beneficios y Costos de la amnistía tributaria	23
2.2.1.7. Amnistías Internacionales	24
2.2.1.7.1 Características de las Amnistías Tributarias de todo el mundo (2008 – 2011)	25
2.2.1.8. Las amnistías fiscales en el Ecuador	33
2.2.1.8.1. Reseña histórica de las amnistías fiscales en el Ecuador	33
2.2.2. El cumplimiento tributario	35
2.2.3. Las obligaciones tributarias	35
2.3. Marco filosófico	36
2.3.1. Fundamentación ontológica	36
2.4. Marco legal	37
2.4.1. La amnistía fiscal 2008	37
2.4.2. Contenido de la Resolución No. NAC-DGER2008-1107 (12/08/2008)	38
2.4.3. La amnistía fiscal 2015	42
2.5. Hipótesis	45
2.6. Señalamiento de las variables	45
CAPÍTULO III.....	47
METODOLOGÍA	47
3.1. Enfoque de la investigación	47
3.2. Modalidad de la investigación	47

CAPÍTULO IV	49
RESULTADOS	49
4.1. Recaudación obtenida por remisión año 2015	49
4.2. Recaudación a partir de la aplicación de las remisiones	50
4.2.1. Recaudación por zona 2008 - 2015	51
4.2.2. Análisis del control de omisos vs el control de inconsistencias y diferencias	72
4.2.3. Controles por sector económico 2008 – 2015.....	76
4.2.4. Efecto de la Ley de Remisión en los procesos Contenciosos Tributarios	82
4.3. Diferencias y Similitudes de las Amnistías 2008 y 2015	86
4.4. Comprobación de la hipótesis	87
4.5. Conclusiones	95
4.6. Recomendaciones	97
4.7. Propuesta.....	98
4.7.1. Tema	98
4.7.2. Antecedentes	98
4.7.3. Justificación	98
4.7.4. Factibilidad.....	99
4.7.5. Objetivos	101
4.7.5.1. General.....	101
4.7.5.2. Específicos	101
4.7.6. Modelo operativo	101
4.7.7. Administración de la propuesta.....	105
4.7.8. Evaluación de la propuesta	105
Bibliografía	106
Anexos.....	109

ÍNDICE DE TABLAS

CONTENIDO	PÁGINA
Tabla N° 1: Principales amnistías	5
Tabla N° 2: Condonación de intereses y multas	7
Tabla N° 3: Control de Omisos	72
Tabla N° 4: Control de diferencias e inconsistencias	74
Tabla N° 5: Matriz de control por sector económico	76
Tabla N° 6: Monto generado por sector económico	78
Tabla N° 7: Monto recaudado por sector económico	80
Tabla N° 8: Resumen de los controles por sector económico	82
Tabla N° 9: Total pagado en juicios.....	84
Tabla N° 10: Total cuantía por cobrar por juicios activos	84
Tabla N° 11: Efectividad de la gestión judicial	85
Tabla N° 12: Estadísticos descriptivos.....	88
Tabla N° 13: Correlaciones	88
Tabla N° 14: Estadísticos descriptivos.....	89
Tabla N° 15: Correlaciones	89
Tabla N° 16: Resumen del modelo	89
Tabla N° 17: ANOVA ^a	90
Tabla N° 18: Coeficientes	90
Tabla N° 19: Procesos Activos TCT; CNJ	91
Tabla N° 20: Histórico recaudación impuestos	92
Tabla N° 21: Propuestas de programas de amnistía fiscal	103
Tabla N° 22: Especificaciones de los procesos	104

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CONTENIDO	PÁGINA
Gráfico N° 1: Árbol de problemas	8
Gráfico N° 2: Recaudación obtenida por remisión año 2015	49
Gráfico N° 3: Acciones ejecutadas en la aplicación de la remisión 2015	50
Gráfico N° 4: Recaudación Zona 1	51
Gráfico N° 5: Número de declaraciones Zona 1	52
Gráfico N° 6: Recaudación Zona 2	54
Gráfico N° 7: Número de declaraciones Zona 2	55
Gráfico N° 8: Recaudación Zona 3	57
Gráfico N° 9: Número de declaraciones Zona 3	58
Gráfico N° 10: Recaudación Zona 4	60
Gráfico N° 11: Número de declaraciones Zona 4	61
Gráfico N° 12: Recaudación Zonal 5	63
Gráfico N° 13: Número de declaraciones Zona 5	64
Gráfico N° 14: Recaudación Zona 6	66
Gráfico N° 15: Número de declaraciones Zona 6	67
Gráfico N° 16: Recaudación Zona 7	69
Gráfico N° 17: Número de declaraciones Zona 7	70
Gráfico N° 18: Control de Omisos	72
Gráfico N° 19: Control de Omisos medido en dólares	73
Gráfico N° 20: Control de diferencias e inconsistencias	74
Gráfico N° 21: Control de diferencias e inconsistencias medido en dólares	75
Gráfico N° 22: Total de controles realizados 2007 - 2015	77
Gráfico N° 23: Suma de monto generado	79
Gráfico N° 24: Suma de monto recaudado	81
Gráfico N° 25: Número de Juicios	83
Gráfico N° 26: Juicios por Ubicación	83
Gráfico N° 27: Estado de las acciones de juicios en la Corte Nacional de Justicia (CNJ)	85
Gráfico N° 28: Correlación de variables y correlación de hipótesis	87

Gráfico N° 29: identificación de los impuestos más importantes representados porcentualmente.....	93
--	----

INTRODUCCIÓN

El SRI es el ente de control que fue creado por el gobierno ecuatoriano con el fin de administrar lo fiscal y tributario, por ello el Servicio de Rentas Internas tiene a su cargo administrar adecuadamente los recursos que ingresan por parte de los impuestos y que son destinados al presupuesto general del Estado para que de este modo sea distribuido la riqueza de manera equitativa para un desarrollo general de la sociedad. En este sentido también deberá responder a todas las inquietudes de los contribuyentes y solucionar sus problemas a fin de que este se sienta satisfecho.

El Servicio de Rentas Internas nació el 2 de diciembre de 1997 basándose en los principios de justicia y equidad, como respuesta a la alta evasión tributaria, alimentada por la ausencia casi total de cultura tributaria. Desde su creación se ha destacado por ser una institución independiente en la definición de políticas y estrategias de gestión que han permitido que se maneje con equilibrio, transparencia y firmeza en la toma de decisiones, aplicando de manera transparente tanto sus políticas como la legislación tributaria.

El Servicio de Rentas Internas es un ente regulador de tributos, administrador de los impuestos del Gobierno central, cuya misión es Gestionar la política tributaria, en el marco de los principios constitucionales, asegurando la suficiencia recaudatoria destinada al fomento de la cohesión social.

Durante los últimos años se evidencia un enorme incremento en la recaudación de impuestos. Entre los años 2000 y 2006 la recaudación fue de 21.995 millones; mientras que en el período comprendido entre 2007 y 2013 la recaudación se triplicó, superando 60.000 millones de dólares. La cifra alcanzada por el SRI no se debe a reformas tributarias sino a la eficiencia en la gestión de la institución, a las mejoras e implementación de sistemas de alta tecnología, desarrollo de productos innovadores como la Facturación Electrónica, SRI móvil, servicios en línea, reducción de costos indirectos a la ciudadanía y el afianzamiento de la cultura tributaria, además del incremento significativo de contribuyentes. (SRI, 2016)

La amnistía tributaria ha sido utilizada en los diferentes gobiernos de países Europeos y de América Latina, como un mecanismo aplicado para potencializar la recaudación fiscal con una incidencia en la economía de los gobiernos de las naciones. El Ecuador, en los últimos 25, años ha implementado varias amnistías tributarias, figura conocida en el Derecho tributario como remisión o condonación, contemplados en el ordenamiento jurídico como un modo de extinción de las obligaciones tributarias. (Andrade & Chicaiza, 2015).

Este mecanismo es parte del conjunto de normas que conforman el sistema tributario. Lo que persigue la presente investigación, es realizar un análisis comparativo del cumplimiento tributario de los contribuyentes en la amnistía tributaria del año 2008 y en la amnistía del año 2015, revelar el monto de recaudación obtenida por tipo de impuesto y cuales se regularizaron en mayor proporción.

En el mes de noviembre de 2015, la estudiante del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) Alma Verónica Reinoso Velarde realizó el trabajo de investigación denominado “Análisis del impacto recaudatorio de la Ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos, período 2008 – 2015” a través del cual concluyo que la aplicación de la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos tiene un impacto positivo en la recaudación de tributos, porque permite regularizar y reducir la cartera vencida de la Administración Tributaria; indica que las personas naturales son el tipo de contribuyentes que más se han beneficiado con la amnistía fiscal y finalmente establece que existen contribuyentes que al mantener algún tipo de obligación pendiente con el Servicio de Rentas Internas, pueden eludir el pago de esas obligaciones hasta que el Estado promulgue este tipo de amnistías y así verse beneficiados al no tener que pagar los intereses, multas o recargos que puedan generar las deudas que mantienen. (Reinoso, 2015).

Con los antecedentes expuestos en el estudio ya realizado y en vista que el mismo se realizó antes que finalice el ejercicio se puede decir que este estudio es importante porque servirá para complementar dicha investigación una vez finalizado el año 2015, con la finalidad de realizar un análisis comparativo acerca del cumplimiento tributario de los impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas en el Ecuador

durante la amnistía del año 2008 vs la del año 2015; así como también conocer la incidencia en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país.

CAPÍTULO I

1.1. Planteamiento del problema y delimitación de la Investigación

1.1.1. Planteamiento del problema

En los últimos años varios gobiernos de diferentes países de todo el mundo, han optado por implementar la amnistía fiscal a través de Leyes de condonación o remisión, con la finalidad de extinguir las obligaciones tributarias que tienen los contribuyentes con el estado y poder reflejarlo en la recaudación por parte de la Administración Tributaria, dándoles una oportunidad a los contribuyentes que mantienen obligaciones pendientes ponerse al día en sus tributos, debido a que el incumplimiento tributario es uno de los principales fenómenos que afecta a la recaudación fiscal, ya que en el Ecuador la participación de los ingresos administrados por el SRI sobre el total de ingresos del Presupuesto General del Estado ha sido del 56% en promedio, siendo un pilar fundamental para obtener recursos para la sociedad. (SRI, 2012).

Es por ello que durante los últimos 40 años varios países han optado por implementar la amnistía como política tributaria para incrementar los ingresos fiscales en corto plazo y disminuir los costos derivados de litigio en materia tributaria ya que la misma constituye una medida de condonación de los valores adeudados respecto a las sanciones (multas, intereses y recargos tributarios sobre Impuestos Nacionales), las características de las principales amnistías se muestran a continuación:

Tabla N° 1: Principales amnistías

PAÍS	AÑO	CARACTERÍSTICAS
México	2013	Condonó deudas anteriores al año 2007, condonando el 80% de las multas y el 100% en los recargos administrativos
Honduras	2013 - 2014	Condonación por vehículos importados desde el año 2000 al año 2012, la Ley se basaba en pago del 1% sobre el valor declarado y condonar intereses y multas
Colombia	2015	Condonaba del 50% al 80% de los intereses y multas por el pago o al firmar convenio.
Australia	2014	Reduce la penalidad del 75% al 10%, para los declarantes auditados
España	2012	Condonación del Impuesto a la Renta, donde se pagaba el 10% de la deuda
Bélgica	2013	Condonación por penalidad. 15% de la penalidad a los contribuyentes no declarantes, 20% más de inmunidad de acusaciones criminales por fraude.
Irlanda	1988	Otorgó 10 meses para poder pagar los impuestos atrasados, condonando intereses o multas y no enjuiciar a ningún contribuyente moroso.
India	1981	El gobierno vendió bonos al portador, que fueron diseñados para aprovechar los ingresos no gravados. La emisión de bonos no fue acompañado por un fortalecimiento en las leyes fiscales o cambios estructurales en el sistema tributario
Argentina	1987	Eximía de impuesto todo ingreso anterior a la fecha de promulgación, que no fue reportado
Francia	1986	Orientada a recuperar ingresos transferidos ilícitamente en el extranjero
República Dominicana	2012	Duró 60 días e incluía las deudas determinadas o en proceso de determinación ante la Dirección General de Aduanas, se podía pagar el impuesto fraccionado, como requisito debía pagar el 40% del total del monto adeudado

Fuente: (SRI, 2012).

Sin embargo, existen varios criterios acerca de los procesos de amnistías a nivel mundial, algunas personas consideran que las amnistías tributarias son injustas ya que favorecen a los evasores frente a quienes cumplen. Son incentivos perversos, *señales* para que todos los que incumplen. Crean la expectativa de que habrá una próxima oportunidad en la que condonarán multas e intereses, e incluso, con un poco de suerte,

de que disfrutaran tasas “de oportunidad”.

Al ser el propósito de la amnistía el incremento de los ingresos se corre el riesgo que el mismo no genere el éxito de recaudación esperado, pues puede generar a largo plazo que el contribuyente deje de cumplir esperando que con el tiempo exista otra amnistía, lo cual es percibida por contribuyentes que si cumplen como una medida injusta.

Las amnistías deben ser eventos extraordinarios, no ser parte del quehacer ordinario o de la conducta cíclica de la administración. Las más exitosas no son las que tienen como objetivo subir temporalmente los ingresos, sino más bien las que marcan una ruptura con prácticas del pasado.

Cuando se aplica una amnistía se abren dos oportunidades a la administración y los tribunales, para lo cual deben estar preparados. Primero, se liberan recursos que de otra forma estarían comprometidos en el proceso de morosidad. Segundo, mucho más importante: se puede aprovechar la oportunidad para conocer mejor a los contribuyentes, pues ellos mismos revelarán muchas de sus características conforme actúen en la amnistía. Proporcionan información los que se acogen, y también los que no lo hacen.

Es necesario corregir los incentivos negativos que la amnistía por sí misma genera. Por ejemplo, las sanciones para quienes no se acogen deben ser muy severas, para estimular más la regularización. Quienes están en procesos penales o de fiscalización, no deben tener la opción de acogerse a la amnistía, para no hacer que la propensión a evadir en el futuro sea más alta.

La amnistía debería ser parte de una campaña de recaudación y ordenamiento del sistema tributario, no un acto aislado, ni una respuesta desesperada a la necesidad de incrementar el ingreso en el corto plazo.

Los contribuyentes que hasta el momento cumplían bien con sus obligaciones deben saber que la amnistía es parte de un proceso que permitirá distribuir mejor la carga, lo cual les favorecerá a ellos también en el futuro. (Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 2013).

La Administración Tributaria en el Ecuador viene haciendo enormes esfuerzos intentando inculcar la denominada “ciudadanía fiscal” que consiste en encaminar al cumplimiento de aquellos contribuyentes que no declaran en debida forma con sus obligaciones frente al Estado, lo mismo que quienes debiendo tributar nunca lo han hecho; por lo tanto es necesario comprometer la participación ciudadana, pues la falta de cultura tributaria que viene a ser un resumen de la conciencia y la aplicación de valores que nacen de su identidad propia y de su hogar.

Ante esta carencia, es complementada con el crecimiento desmesurado de factores

siniestros que contrarrestan el desarrollo de todo país como son: la informalidad y la corrupción, hasta cierto punto resulta incontrolable por la autoridades gubernamentales en especial por las administraciones tributarias; que hacen todo lo posible para erradicar el evasión y el contrabando aplicando políticas de control y riesgo, tomando ciertas medidas sancionatorias, pero una gran mayoría de la ciudadanía no colabora, siendo muy difícil de hacerles cambiar de parecer.

Bajo este contexto, en el Ecuador en materia tributaria, como un mecanismo de política tributaria se han promulgado 4 amnistías que se dieron en 1971, 1997, 2008, 2015; las mismas orientadas a mejorar la recaudación a través de la condonación de interés y multas, pero con características diferentes, las mismas se resumen a continuación:

Tabla N° 2: Condonación de intereses y multas

AÑO	PLAZO	CARACTERÍSTICAS
1971	60 días	Condonación del 100% de intereses, multas y costo en general
1997	bloqueo de 10 años para nueva remisión	Condonación del 30% del capital de la deuda y del 100% al 25% de intereses y multas.
2008	150 días	Remisión de intereses y multas, para omisos, diferencias no comunicadas o no liquidadas y deudores. Reducción del 100% al 25%

Fuente: Montaña, (2007)

Este estudio servirá para conocer el impacto que tuvieron las amnistías tributarias en el cumplimiento de los tributos administrados por el Servicio de Rentas Internas en los años 2008 y 2015, la incidencia en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país, así como también establecer que tan beneficioso es utilizar este mecanismo para el cumplimiento tributario (Montaña, 2007).

1.1.2. Análisis crítico

• La amnistía fiscal al ser utilizada como un mecanismo para el incremento de los ingresos, no se asegura el tener el éxito en la recaudación esperado; así como, generar a largo plazo que el contribuyente deje de cumplir esperando que con el tiempo exista otra amnistía, lo cual puede ser percibida esta medida por contribuyentes que si cumplen como una medida injusta.

• Al analizar el impacto que tienen las amnistías en el Ecuador tanto en la recaudación como el estudio de la incidencia en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país, se busca establecer que tan beneficioso es utilizar este mecanismo para el cumplimiento tributario.

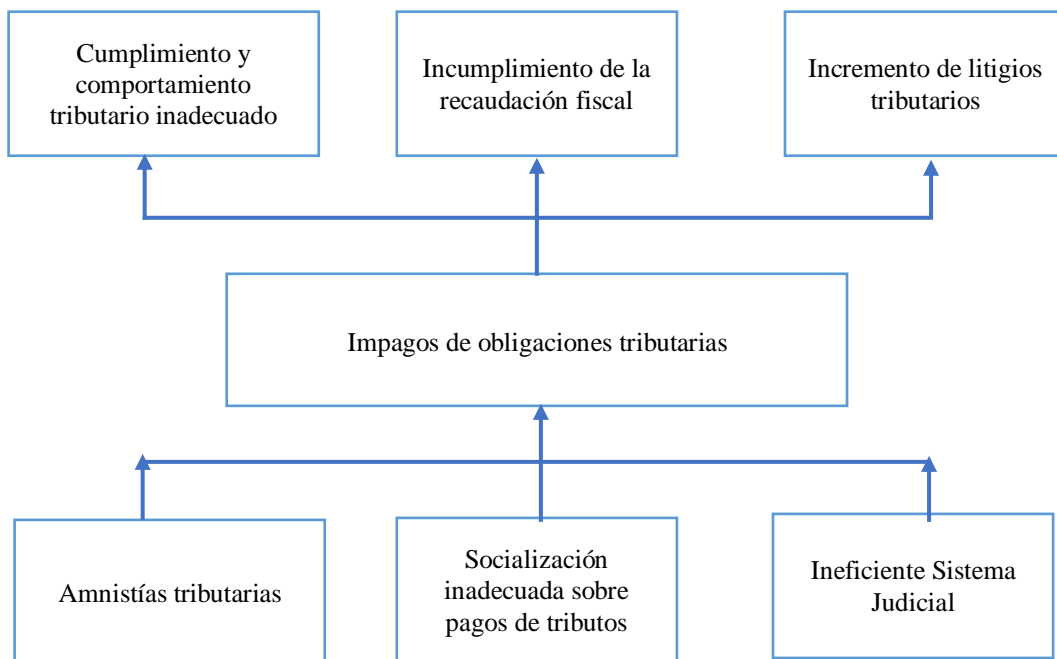


Gráfico N° 1: Árbol de problemas
Elaborado por: Gioconda Lara (2017)

El problema principal que se refleja en la mayoría de estados y en Ecuador no es la excepción, son las obligaciones tributarias impagas y la evasión tributaria, esto afecta los presupuestos del Estado y obliga a que se promulguen las amnistías tributarias, estas deben estar bien enfocadas para cumplir con su cometido, ya que dichas

amnistías repercuten de una u otra forma en los impagos de obligaciones tributarias que darán como resultado el cumplimiento o no de las obligaciones pendientes, así como fijar el comportamiento del contribuyente, es decir que los pagos sean constantes y no esporádicos esperando de nuevas amnistías o beneficios tributarios.

Por ello la socialización sobre el pago de tributos y sus beneficios deben ser adecuados, caso contrario aportará al problema de impuntualidades en los pagos de obligaciones, que a su vez dan cabida para que la proyección de la recaudación fiscal sea incumplida, y con ello se generen una serie de conflictos internos para cubrir los presupuestos de las distintas entidades del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados.

Otra de las situaciones que afectan el problema, son las malas decisiones que se toman en materia tributaria, por ello las políticas deben estar bien dirigidas y con ello asegura los pagos y la recaudaciones en el corto plazo, esto evitará que se aumenten los litigios entre el gobierno y los contribuyentes, que generan costos innecesarios de parte y parte y a todo esto sumado el ineficiente sistema judicial que sufre demoras en la emisión de sentencias, por ello de la importancia y necesidad de las amnistías como medio para llegar a establecer una política a corto plazo en la recuperación de cartera y cumplimiento de obligaciones, a más de incentivar al comportamiento acertado y pagos puntuales de dichos contribuyentes, esto a fin de que se cumpla el principio de distribución equitativa de la riqueza.

1.2. Justificación

Desde 1997, el Servicio de Rentas Internas ha venido sosteniendo un cambio radical, tanto en su normativa legal, como en su manejo interno, con el único propósito de mejorar la cohesión social, generar ciudadanía fiscal y asegurar los resultados de su gestión.

La amnistía tributaria ha sido utilizada en los diferentes gobiernos de países Europeos y de América Latina, como un mecanismo aplicado para potencializar la recaudación fiscal con una incidencia en la economía de los gobiernos de las naciones. El Ecuador, en los últimos 25, años ha implementado varias amnistías tributarias, figura conocida

en el Derecho tributario como remisión o condonación, contemplados en el ordenamiento jurídico como un modo de extinción de las obligaciones tributarias. (Centro de Estudios Fiscales (CEF), Andrade, M.; Chicaiza, C., 2015)

Este mecanismo es parte del conjunto de normas que conforman el sistema tributario. Lo que persigue la presente investigación, es realizar un análisis comparativo del cumplimiento tributario de los contribuyentes en la amnistía tributaria del año 2008 y en la amnistía del año 2015, revelar el monto de recaudación obtenida por tipo de impuesto y cuales se regularizaron en mayor proporción.

En el mes de noviembre de 2015 se realizó un trabajo de investigación en el cual se analizó antes que finalice el ejercicio fiscal de la amnistía la recaudación obtenida durante la vigencia de la Ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos, período 2008 – 2015; sin embargo este estudio es importante porque servirá para complementar dicha investigación una vez finalizado el año 2015, con la finalidad de analizar el impacto que tienen las amnistías en el Ecuador no solo en la recaudación sino también conocer la incidencia en el comportamiento del contribuyente, así como también establecer que tan beneficioso es utilizar este mecanismo para el cumplimiento tributario.

1.3. Preguntas directrices

- ¿Cómo incide la amnistía fiscal en el comportamiento tributario del contribuyente?
- ¿Por qué y a qué obligaciones tributarias se aplicaron las amnistías tributarias del 2008 y 2015?
- ¿La amnistía tributaria en el Ecuador aplicada en el 2008 y 2015 que fines no recaudatorios tuvo?
- ¿Qué cumplimiento tributario se evidenció durante la amnistía de los años 2008 y 2015?
- ¿Se modificaron ciertos patrones de comportamiento tributario en los contribuyentes durante la amnistía de los años 2008 y 2015?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Analizar las amnistías fiscales 2008 y 2015 y su incidencia en el cumplimiento y comportamiento tributario de los contribuyentes de los diferentes sectores económicos del país.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Establecer patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía.
- Determinar las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015.
- Evaluar a través de tablas y gráficos estadísticos la incidencia de la amnistía tributaria del 2008 y 2015 en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país así como en el cumplimiento y la recaudación tributaria.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Estado del arte teórico y metodológico

La evolución histórica y el análisis acerca de las amnistías en el Ecuador y en el mundo se han dado por la necesidad de los Estados de mejorar el cumplimiento tributario, a través de las siguientes publicaciones:

Almeida Freire (2013) *“Análisis de la vulneración de los Principios Tributarios Constitucionales en la creación y aplicación de las Amnistías Tributarias en el Ecuador”* acerca de la amnistía fiscal indica que es: “condonar o perdonar una conducta sancionada previamente en la ley. Por ello, las normas o actos mediante los cuales se manifiesta la amnistía, se originan en momentos de cambios sociales, políticos y económicos importantes”; además la misma autora menciona los dos elementos importantes acerca de la remisión: “El primer elemento destacable, la remisión es el perdón que otorga el acreedor al deudor por una obligación contraída, por tanto, dicho perdón depende totalmente de la voluntad del acreedor, fundamento esencial del Derecho civil.

Un segundo elemento que se debe recalcar es que la remisión está sujeta a las reglas de la donación, por tanto es a título gratuito, y su tratamiento es en ese sentido”.

En el estudio denominado *“Análisis económico de las amnistías fiscales: ¿Qué hemos aprendido hasta ahora?”* los autores (López Laborda & Saucó, 2002) mencionan los objetivos que persiguen las amnistías entre las cuales mencionan que las amnistías tendrían un objetivo recaudatorio inmediato, sirviendo a la minoración del déficit público.

También servirían, a su vez, para ampliar el conocimiento y control de las bases tributarias lo que podría servir para guiar las estrategias de la inspección en el futuro y podrían ser una medida previa que permitiera la transición a un régimen de cumplimiento tributario más severo.

En el documento elaborado por el Centro de Estudios Fiscales (CEF) denominado ***“Elementos de análisis de una amnistía tributaria y modelo de probabilidad de pago”*** (Centro de Estudios Fiscales (CEF), Andrade, M.; Chicaiza, C., 2015) se detallan los elementos, beneficios y costos de las amnistías tributarias, realizan una breve reseña histórica de las amnistías en el país y proporcionan datos importantes acerca de las condiciones en las que se encontraba la cartera de cobro de deudas tributarias al mes de mayo de 2015 para finalmente proponer un modelo de probabilidad de pago a partir de las amnistías fiscales.

Reinoso Velarde (2015) realiza el trabajo de investigación denominado ***“Análisis del impacto recaudatorio de la Ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos, período 2008 – 2015”***, el mismo que está orientado al análisis del impacto en la recaudación de impuestos durante la amnistía fiscal de los años 2008 y 2015 y con la cual concluye que la amnistía tributaria permite regularizar y reducir la cartera vencida de la Administración Tributaria pero a la vez que indica que su estudio le ha permitido determinar que hay contribuyentes que al mantener algún tipo de obligación pendiente con el Servicio de Rentas Internas, pueden eludir el pago de esas obligaciones hasta que el Estado promulgue este tipo de amnistías y así verse beneficiados al no tener que pagar los intereses, multas o recargos que puedan generar las deudas que mantienen.

En España Prieto (2009) realiza un análisis cerca de las ***“Medidas para combatir el fraude fiscal I”***, en el cual expone que los contribuyentes perciben la amnistía tributaria como un mecanismo de evasión tributaria, relacionado directamente con la equidad horizontal en el proceso de imposición de obligaciones y menciona que ciertos contribuyentes pueden sentirse discriminados ya que ciertos privilegios tributarios solo llegan a un grupo determinado de personas, esto puede incidir en la conciencia de otros modificando de esta manera su comportamiento tributario.

En el análisis realizado por la International Budget Partnership (IBP), (2008) en Brasil denominado ***“Lucha por la Justicia Social mediante Políticas Fiscales e Injusticia Fiscal en Brasil”*** el Institute for Socioeconomic Studies (INESC, Instituto de Estudios Socioeconómicos) ha realizado un seguimiento de acerca de la problemática por la

Justicia Social mediante Políticas Fiscales como parte de sus actividades de monitoreo presupuestario, pero la organización decidió intensificar sus esfuerzos de activismo cuando se propuso una reforma fiscal que exacerbaría la situación, ya que otorgaría más amnistías fiscales a los acaudalados y eliminaría fuentes de ingresos que financian las políticas sociales.

Además se refiere a que el sistema fiscal de Brasil ha agravado el problema al depositar una carga impositiva mayor en los indigentes y la clase trabajadora y extender amnistías fiscales a los acaudalados.

Según el estudio denominado *“Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe”* realizado por la (Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID/LAC), 2013) acerca de las amnistías tributarias mencionan: “Las amnistías tributarias se analizan en muchos países como una "solución" rápida para un problema de cumplimiento y/o para proporcionar ingresos adicionales que el gobierno percibe y que no adquiriría de otra manera”; además desde su punto de vista establecen las implicaciones positivas y negativas de las amnistías y mencionan casos de amnistías de varios países.

2.2. Marco conceptual

2.2.1. Aspectos teóricos de las Amnistías Fiscales

Art. 54.- Remisión.- Las deudas tributarias sólo podrán condonarse o remitirse en virtud de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen. Los intereses y multas que provengan de obligaciones tributarias, podrán condonarse por resolución de la máxima autoridad tributaria. (Código Tributario, 2014)

2.2.1.1. Conceptos de amnistía fiscal

La amnistía es la excepción de las responsabilidades, en este caso al ser fiscal se refiere condonar las sanciones o penas tributarias; algunos autores se citan a continuación para entender el tema en mención.

La palabra amnistía tiene la misma raíz que “amnesia”, que significa olvido, y suele recaer sobre los exiliados presos o sancionados por hechos de intencionalidad política o de objeción de conciencia. La amnistía tiene el efecto de borrar en la

mente del poder estatal la realización de determinados hechos delictivos, así como eliminar la derivación penal de los mismos.

“Amnistía”, es un vocablo utilizado con mayor frecuencia en Derecho penal, es una causa de extinción de la responsabilidad, es un acto jurídico emanado del poder legislativo, por el cual un grupo de individuos declarados culpables de un delito pasan a considerarse inocentes por eliminación de la figura delictiva.

Históricamente, la amnistía, en este sentido ha sido percibida como el final de la guerra civil, fue un paso necesario para la reconciliación, normalización y equilibrada conciencia con el objeto de hacer posible el emprendimiento de un nuevo futuro. No implica un mero olvido de los hechos ya que la amnistía exige ir al fondo de los problemas recreando así la justicia, estableciendo un nuevo orden que impida reeditar las situaciones del pasado. (Almeida & Montaña, 2013)

“Amnistía es aquella medida o conjunto de medidas con el fin de condonar penas o sanciones de carácter civil y criminal a los contribuyentes que admitan voluntariamente no haber pagado la deuda impositiva, o haberlo hecho parcialmente, de los impuestos correspondientes a periodos precedentes y que ahora declaran por entero”. (Armentia, 2013).

La amnistía fiscal es un dispositivo legislativo que subsana comportamientos irregulares o ilícitos del contribuyente, condonando sanciones, recargos, intereses de demora o incluso la propia cuota tributaria. El objetivo principal de esta medida es tanto lograr unos ingresos fiscales superiores a los que se conseguirían por la vía ordinaria como permitir el afloramiento y repatriación de rentas y patrimonio. (Armentia, 2013).

2.2.1.2. Tipos de Amnistías Fiscales

a) **Amnistía pura:** se caracteriza por condonar únicamente multas originadas por una sanción.

b) **Amnistía extensiva:** conlleva también la condonación parcial de la deuda tributaria, al extenderse a los intereses de demora devengados, los recargos o a la parte de la cuota tributaria que debió ingresarse si la regularización prevé una minoración del tipo de gravamen o de la base imponible. A ello viene a añadirse, en ocasiones, para amplificar su efecto llamada, el blindaje del contribuyente que regularice su situación al amparo de las mismas respecto de futuras revisiones o inspecciones tributarias en relación con los impuestos y periodos regularizados. (Truan, 2016)

De acuerdo a la experiencia, existen distintos tipos de amnistías que conforme a las necesidades económicas y políticas de cada régimen se han ido perfilando.

Una de las clasificaciones obedece a su ámbito temporal, cuya vigencia es de unos pocos meses; y, las amnistías permanentes, que suelen formar parte del sistema fiscal de un país.

Cabe recalcar que tratándose de una amnistía temporal, por su corto efecto en el tiempo es incapaz de convencer al evasor que existe una lucha real contra el fraude, al no haber inversión para el levantamiento de una investigación para identificación de los evasores y ningún tipo de sanción posterior. Al no haber medidas complementarias al programa de amnistía es imposible palpar buenos resultados. Como consecuencia de ello, los ingresos fiscales en el largo plazo se verán deteriorados por el uso frecuente de las amnistías, el individuo seguirá evadiendo el pago de sus impuestos debido a la pobre cultura tributaria generada, en otras palabras, si la norma del individuo es la conducta evasora, la amnistía no mejorará el nivel de cumplimiento. Al respecto se ha dicho que:

El aumento de que una probabilidad sea concedida en el futuro aumenta el nivel de bienestar individual y amnistía extensiva la que adicionalmente perdona parte del pasivo fiscal del contribuyente, reduciendo o suprimiendo los intereses de demora, o minorando el tipo de gravamen o, incluso, la base imponible. (López & Saucó, 2002).

Si la amnistía lo único que hace es perdonar las sanciones, como es el caso habitual, no habrá ningún incentivo novedoso que le haga cambiar la decisión de quienes incumplen con sus obligaciones tributarias.

De acuerdo a López y Saucó el análisis económico de las amnistías fiscal clasificación para las amnistías, establecida por Franzoni (1996), es la siguiente:

- a) Amnistías de revisión. En las mismas se permite al evasor regularizar declaraciones pasadas, aplicando una sanción reducida. Los contribuyentes que participan en los programas no quedan inmunes ante las futuras inspecciones.
- b) Amnistías de inspección. En este caso, la oferta consiste en el compromiso de no inspeccionar determinados períodos a cambio del pago de una tasa.
- c) Amnistías de procesamiento. Consisten en el perdón parcial de las sanciones para contribuyentes procesados que, declarándose culpables, facilitan las labores judiciales. (López Laborda & Saucó, 2002)

Estos tipos de amnistías desarrollados se categorizan de acuerdo a las condiciones de los deudores para poder acceder a las mismas.

La valoración sobre la eficacia o no de la amnistía fiscal se deberá realizar de acuerdo a los términos con respecto de los cuales la misma haya sido establecida y, tomando en cuenta el resto de variables que han sido afectadas. Por esta razón, debe realizarse una valoración de acuerdo a sus aspectos positivos y negativos. (Almeida & Montaña, 2013)

2.2.1.3 Efectos de las amnistías tributarias

Con carácter general, estas medidas fiscales suelen ser utilizadas por la Administración en determinadas circunstancias para obtener un plus de recaudación en momentos de dificultades económicas o como medidas para facilitar la puesta al día del contribuyente en un escenario de cambio normativo, entre otros motivos, con un diverso alcance.

Las amnistías fiscales no suelen constituir programas aislados, sino que se enmarcan de ordinario en el seno de un paquete más amplio de medidas de carácter económico, que, en el caso que nos ocupa, están claramente dirigidas a la reducción del déficit público y la lucha contra el fraude. (Iglesias, Evasión Fiscal y su amnistía, 2013).

Existen varios criterios cerca de los procesos de amnistías a nivel mundial, algunas personas consideran que las amnistías tributarias son injustas ya que favorecen a los evasores frente a quienes cumplen. Son incentivos perversos, “señales” para que todos incumplan. Crean la expectativa de que habrá una próxima oportunidad en la que condonarán multas e intereses, e incluso, con un poco de suerte, de que disfrutan tasas “de oportunidad”.

Los políticos, por otra parte, tienen un poderoso incentivo para darlas. En un plazo relativamente corto, logran materializar expectativas de ingresos que de otra forma serían percibidos en el futuro, quizás en la siguiente administración, o incluso nunca.

Las amnistías deben ser eventos extraordinarios, no ser parte del quehacer ordinario o de la conducta cíclica de la administración. Las más exitosas no son las que tienen como objetivo subir temporalmente los ingresos (como abundan en épocas de crisis fiscales), sino más bien las que marcan una ruptura con prácticas del pasado.

Cuando se aplica una amnistía se abren dos oportunidades a la administración y los tribunales, para lo cual deben estar preparados. Primero, se liberan recursos que de otra forma estarían comprometidos en el proceso administrativo y judicial. Segundo, mucho más importante: se puede aprovechar la oportunidad para conocer mejor a los contribuyentes, pues ellos mismos revelarán muchas de sus características conforme actúen en la amnistía. Proporcionan información los que se acogen, y también los que no lo hacen.

Es necesario corregir los incentivos negativos que la amnistía por sí misma genera. Por ejemplo, las sanciones para quienes no se acogen deben ser muy severas, para estimular más la regularización. Quienes están en procesos penales o de fiscalización, no deben tener la opción de acogerse a la amnistía, para no hacer que la propensión a evadir en el futuro sea más alta (y las presiones para otra amnistía de gran alcance se hagan más fuertes).

La amnistía debería ser parte de una campaña de recaudación y ordenamiento del sistema tributario, no un acto aislado, ni una respuesta desesperada a la necesidad de incrementar el ingreso en el corto plazo.

Los contribuyentes que hasta el momento cumplían bien con sus obligaciones deben saber que la amnistía es parte de un proceso que permitirá distribuir mejor la carga, lo cual les favorecerá a ellos también en el futuro. (Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 2013).

A pesar de que las experiencias de amnistía fiscal son muy abundantes, no disponemos de muchos estudios aplicados sobre sus efectos. López Laborda y Rodrigo consideran que esto es debido a la dificultad que tienen los investigadores para acceder a los datos sobre las mismas. Las administraciones tributarias suelen publicar los resultados finales de estos procesos, recaudación obtenida, pero no proporcionan información relevante como por ejemplo las fuentes de ingresos o las características de los contribuyentes para su evaluación.

Estas limitaciones son mayores cuando las amnistías se incardinan en un programa de reformas tributarias, ya que es difícil distinguir si las ganancias recaudatorias proceden de la regularización o de otros cambios en el sistema tributario.

Una buena parte de los estudios sobre esta materia se han realizado en Estados Unidos, país en el que han abundado las amnistías fiscales a nivel estatal. A lo largo de las últimas décadas, solamente nueve estados no concedieron ningún tipo de amnistía,

frente a trece en los que se produjo un proceso de regularización fiscal, veinte que concedieron dos, seis estados con tres amnistías y dos estados, Luisiana y Nueva York, con cuatro amnistías fiscales.

Dubin considera que estas amnistías se desarrollaron como parte de programas más amplios de mejora del cumplimiento tributario y de refuerzo de las estrategias de control y gestión tributaria por parte de los estados, como respuesta a los menores esfuerzos en la lucha contra el fraude a nivel federal.

Trabajos más recientes, como los de Le Borgne (2006) y Luitel y Tosun (2010) constatan el aumento significativo de estos procesos desde el inicio de la crisis económica en 2001.

Así, concluyen que en los períodos de crisis económica y fiscal, los gobiernos que se enfrentan a restricciones de equilibrio presupuestario son proclives a incluir entre sus estrategias de control del déficit público amnistías fiscales que permitan minimizar otras medidas más impopulares entre los contribuyentes, como el recorte en los gastos públicos o la subida de impuestos.

Un resultado relevante sobre los determinantes políticos de las amnistías fiscales del trabajo de Le Borgne es que la probabilidad de que una amnistía fiscal se declare en un año de elecciones es muy reducida, incrementándose la probabilidad de que los gobernadores que adoptan estas medidas no sean reelegidos.

Estas conclusiones evidencian que los contribuyentes/votantes perciben de forma negativa estas regularizaciones tributarias, que consideran injustas.

En una línea de trabajo complementaria, Pommerehne y Zweifel (1991) y Torgler et al. (2003) destacan que cuando los ciudadanos tienen la oportunidad de votar sobre la procedencia o no de promulgar una amnistía fiscal, se incrementa de forma significativa el cumplimiento tributario. Este efecto se ve reforzado si se produce una amplia discusión pública sobre el tema antes de la votación. Los efectos positivos en términos recaudatorios de la amnistía fiscal Suiza de 1968 se asocian a estas medidas.

De hecho Torgler destaca que en el cantón de Ginebra, en el que la campaña de divulgación fue más intensa, se registró el mayor incremento recaudatorio. En la situación contraria se situó el cantón de Lucerna, en el que se había producido con anterioridad una amnistía fiscal de ámbito cantonal.

Frente a estos resultados positivos, trabajos como el Alm y Beck (1993) no encontraron ninguna variación significativa como consecuencia de la amnistía fiscal de Colorado en 1985.

Alm y Beck (1990, 1991) concluyen que los efectos recaudatorios de las amnistías fiscales aumentan cuando se realiza un esfuerzo mediático de difusión de las mismas, importante y cuando las medidas de gracia son mayores, tanto por la vía de incluir al mayor número de evasores fiscales, incluso los identificados por el fisco, como por la de rebajar al máximo los pagos vinculados a la regularización.

Por el contrario, la expectativa de futuras amnistías reduce la credibilidad del gobierno y la participación en estos programas. Este resultado se corrobora en los trabajos de Alm, Mckee y Beck (1990) y Luitel y Sobel (2007), para el caso de Estados Unidos, y de Alm et al. (2007) para el caso de Rusia, que destacan los fracasos de las amnistías fiscales repetidas.

Trabajos como los de Andreoni (1991) y Stella (1991) cuestionan también la eficacia recaudatoria de las amnistías temporales, resaltando los mayores efectos positivos vinculados a los procesos de regularización permanente.

Finalmente, en el caso de España, López Laborda y Rodrigo Sauco (2003) minimizan los efectos recaudatorios de la amnistía realizada en el año 1991. (Álvarez García, 2012)

2.2.1.4 Diseño de una amnistía fiscal

En el diseño de una amnistía fiscal es necesario considerar cuatro aspectos básicos la elegibilidad, la cobertura, los incentivos y la duración. El primero, la elegibilidad, hace referencia a los contribuyentes que pueden acogerse a la misma. La mayor parte de las

amnistías se dirigen a la totalidad de los contribuyentes, hayan o no presentado anteriormente alguna declaración a la Hacienda Pública, con independencia de su residencia o no en el estado que la concede. El aspecto más controvertido es decidir si pueden participar en estos programas aquellos individuos o empresas que ya sean conocidos como defraudadores por parte de la administración tributaria.

En este sentido, se considera que la posibilidad de que defraudadores conocidos puedan acogerse a estas medidas sugiere que la autoridad fiscal no penaliza suficientemente la evasión, y tiene unos efectos muy negativos sobre el nivel de cumplimiento futuro.

La cobertura se refiere a los impuestos incluidos en las medidas de gracia. Las amnistías pueden ser totales, abarcando todos los tributos que debería haber satisfecho el contribuyente- como por ejemplo las aplicadas en Suiza en los años 1944 y 1968-, o parciales, sobre algunos tributos concretos, como la que se está produciendo en estos momentos en nuestro país.

Varias amnistías pretenden atraer los capitales situados en el extranjero. Así, por ejemplo, el canciller alemán Schröder justificaba en el año 2002 su propuesta de amnistía fiscal considerando «que es mejor tener personas trabajando en Leipzig que dinero asentado en Liechtenstein» (Torgler et al. 2003, p. 375).

Los incentivos abarcan las medidas de gracia de las que van a disfrutar los contribuyentes que se acojan a la amnistía. Así, pueden ver perdonadas las sanciones (pecuniarias y/o penales), los intereses, e incluso obtener reducciones en los impuestos que debían haber satisfecho a la Hacienda Pública. En puridad, las medidas de amnistía deberían obligar a los beneficiarios a satisfacer los impuestos evadidos en períodos impositivos anteriores, condonando solamente las sanciones y, en su caso, parte o la totalidad de los intereses correspondientes. Sin embargo, en algunos casos, los contribuyentes se benefician de la aplicación de tipos impositivos más reducidos que los que hubieran sido de aplicación en el momento en que se produjo la defraudación.

Estos beneficios adicionales pueden tener efectos negativos en el nivel de cumplimiento fiscal posterior a la amnistía.

Finalmente, la duración se refiere al período de aplicación las medidas. Las amnistías suelen ser temporales, fijando anticipadamente el plazo que tienen los contribuyentes para acogerse a las mismas. Sin embargo, en varios sistemas tributarios existen medidas más o menos amplias de amnistía permanente, como sucede en Canadá, Alemania, Holanda, Suecia, Noruega, o en España con el procedimiento establecido en el artículo 27 de la Ley General Tributaria que regula los recargos por presentación de declaraciones extemporáneas sin requerimiento previo de la administración tributaria. (Álvarez García, 2012)

2.2.1.5 La amnistía fiscal como un medio para superar la crisis económica

En la Hacienda Pública Española se considera que el recurso de la amnistía fiscal por parte del Ejecutivo es preocupante desde numerosos puntos de vista. Dejando de lado los aspectos ideológicos del problema, se pone de manifiesto algunas implicaciones del mismo que, no por evidentes, se pueden obviar.

Constituyendo actualmente la evasión fiscal un problema global, que es merecedor en este momento de un Plan de acción europeo (que recoge por vez primera líneas de actuación decididas), y uno de cuyos fines explícitos es “contribuir a incrementar la equidad de los sistemas fiscales de los Estados miembros”, incluir entre las medidas a adoptar en España donde el volumen del fraude alcanza el 20% del PIB-, un instrumento como el descrito en las páginas precedentes, representa, por un lado, un desistimiento una rendición, casi podría decirse- en esta lucha (que se declara prioritaria en el actual contexto económico) a través de los procedimientos establecidos para el descubrimiento de conductas defraudadoras. Por lo tanto, es también, naturalmente, una forma de admitir y convalidar el incumplimiento de una de sus funciones esenciales por parte de la Administración tributaria, y de renunciar, por ende, a la recaudación del importe total de las cuotas tributarias que pudieran derivarse de la actividad inspectora.

Pero con independencia de otras consideraciones, la perspectiva de la ética fiscal se revela fundamental en este análisis. Por una parte, son los sujetos que utilizan su capacidad económica para realizar operaciones complejas y utilizar medios de dudosa legalidad (planificación fiscal agresiva, desplazamiento de bases imponibles a paraísos fiscales, creación de entidades interpuestas....) con el fin de evadir impuestos, los que resultan beneficiados de la política fiscal llevada a cabo por el Ejecutivo, desde luego, con quiebra de todo criterio de justicia financiera.

La percepción de este tratamiento desigual por los ciudadanos que cumplen sus obligaciones tributarias, así como de la impunidad de conductas que son socialmente reprochables, además de no compadecerse con los valores imperantes en un Estado social y democrático de Derecho, sólo conducen a desincentivar los comportamientos respetuosos con la Ley y a sembrar la desafección y la desconfianza respecto de los detentadores de la Política. Además de poner en entredicho la realidad del deber general de contribuir a la financiación de los gastos públicos.

Como bien se señala en las recientes iniciativas comunitarias, la lucha contra el fraude fiscal no puede convertirse sólo en un medio para obtener ingresos, sino que debe traducir la demanda social de equidad, y, en todo caso, es de toda evidencia que la crisis económica no puede justificar el quebrantamiento de los valores éticos alojados en nuestra cultura jurídica, en nuestro modelo de Estado y en nuestra Constitución. (Iglesias & Gonzáles, 2013)

2.2.1.6. Elementos, Beneficios y Costos de la amnistía tributaria

Elementos

- Elegibilidad de los contribuyentes que se acogerán a la medida
- Cobertura de impuestos, la medida se puede aplicar para todo tipo de impuestos
- Incentivos para los contribuyentes que se acogen a la medida, condonación de intereses multas y recargos derivadas de obligaciones tributarias y fiscales

- Duración, periodo de tiempo de un dos meses hasta un año

Beneficios

- Incremento en los ingresos tributarios a corto plazo
- Bajo costos administrativos en la gestión del cobro
- Mejora el cumplimiento tributario, reforzara el control y auditoria a los contribuyentes

Costos

- Medida injusta, aquellos contribuyentes que cumplen a tiempo sus obligaciones, señales para que todos incumplamos.
- Incapacidad del gobierno por hacer cumplir la normativa tributaria
- Expectativa futura amnistía, cumplir forma retroactiva una tasa favorable. (Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 2013)

2.2.1.7. Amnistías Internacionales

De 2008 a 2011, hubo al menos 27 países con amnistías, que se describen brevemente en el Apéndice 10.C. Las amnistías variaron ampliamente de una exención total de la sanción, el interés y la acusación, a sólo una exención de enjuiciamiento. A pesar de su crecimiento aparente y adopción en todo el mundo, la conveniencia de los programas de amnistía tributarias se debate a menudo debido a la dificultad en la evaluación de su eficacia. La justificación de la implementación de una amnistía tributaria generalmente tiene dos objetivos: (a) aumentar los ingresos netos a corto plazo, y (b) mejorar el cumplimiento tributario con el fin de aumentar los ingresos a mediano plazo. El problema es determinar si se han alcanzado los dos objetivos. Aunque los ingresos hayan aumentado, otros factores, más allá del aspecto flexible de la amnistía, pueden haber causado este cambio, tal como la amenaza de una campaña de "nombrar y

avergonzar", un fuerte aumento de las sanciones, y cambios más amplios en la economía. Si bien pudo haber habido un cambio en el cumplimiento, pudo haber sido causado por el aumento de las auditorías, sanciones más duras, la implementación de la declaración electrónica y pago electrónico, etc.

Si se determina que habrá una amnistía, es importante que, en su caso, los cambios legales necesarios para fortalecer la ley fiscal sean considerados para la implementación junto con cualquier anuncio de una amnistía. De hecho, la mayoría de las amnistías están acompañadas de campañas publicitarias que destacan que la ejecución de impuestos está a punto de ser reforzada. En muchos países, se necesita más que un anuncio, y la amnistía debe estar acompañada de nuevas medidas legales específicas y un proceso administrativo moderno.

Hay alternativas a una amnistía, tal como la concesión de la discrecionalidad administrativa para anular sanciones. Este enfoque tiene un efecto que es similar a una amnistía, pero, a menos que se especifiquen cuidadosamente las condiciones bajo las cuales tal discreción puede ejercerse, se abren oportunidades para la corrupción. Por esta razón, es mejor evitar las amnistías discrecionales, ya que no mejoran la equidad. (Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID/LAC), 2013)

2.2.1.7.1 Características de las Amnistías Tributarias de todo el mundo (2008 – 2011)

A. Argentina

En diciembre de 2008, el gobierno lanzó dos regímenes especiales para facilitar los pagos y aumentar la recaudación de impuestos. Una moratoria destinada a regularizar los impuestos no pagados, al permitir que los contribuyentes paguen impuestos en mora en 120 cuotas con intereses bajos. Además, una ley de amnistía que permitía a los contribuyentes repatriar dinero del exterior, mediante el pago de un máximo del 8 por ciento de los montos regularizados, en lugar del 35 por ciento de impuesto sobre la renta no pagada, o el 21 por ciento del Impuesto al Valor Agregado (IVA). (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

B. Australia

Una iniciativa de divulgación extranjera para el ingreso extranjero y las ganancias de capital estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2010 y requería el monto total del impuesto a pagar, pero ofreció una eliminación de sanciones de interés hasta, e incluyendo, el año fiscal 2002. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

C. Bielorrusia

En marzo de 2010, una exención tributaria de cinco años del impuesto sobre la renta sobre dividendos, intereses, regalías y valores, o de la venta de bienes raíces, se introdujo para ayudar a simplificar y mejorar el pago de impuestos en el estado. Aplicando, tanto a los ciudadanos bielorrusos y a residentes extranjeros, la amnistía tiene como objetivo animar a los contribuyentes a repatriar los ingresos generados en el extranjero. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

D. Bélgica

En 2008, un cambio en la ley Bélgica amplió la ley de prescripción que aumentó el período de tasaciones extraordinarias de cinco a siete años, permitiendo a las autoridades fiscales combatir más eficazmente el fraude tributario de ingresos. En 2010, se publicó una circular que aclaró el régimen de amnistía tributaria y presentó una declaración voluntaria adicional para las personas. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

E. Brasil

En 2009, el gobierno amplió un programa diseñado para facilitar el pago de impuestos atrasados, incluyendo los impuestos federales y de seguridad social. Se les concedió a las empresas con deudas tributarias de hasta 15 años, pagar el total, con reducciones a las sanciones y tasas de interés, incluyendo sanciones de cero e interés reducido por un 45 por ciento para los que liquidaban su deuda total con un solo pago. En 2010, los cambios a la ley fiscal incluyeron un programa de amnistía federal adicional para las

deudas contraídas con el Ministerio de Hacienda y la Procuraduría Federal. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

F. Francia

En 2009, los contribuyentes residentes tuvieron la oportunidad de regularizar su situación tributaria hasta el 31 de diciembre de 2009 a través de la creación de una nueva unidad especializada dentro del Departamento Tributario Francés. La unidad de regularización ("cellule de regularization" en Francia) permitió a los contribuyentes a revelar activos extranjeros legales, pero previamente no declarados, situados en paraísos fiscales, evitando así el enjuiciamiento penal y potencialmente beneficiándose con sanciones más leves. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

G. República Checa

A partir de 2011, los contribuyentes tuvieron la oportunidad de pagar el impuesto sobre los fondos no declarados con el fin de evitar los cargos y sanciones penales. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

H. Gibraltar

A partir de 2011, se implementó una moratoria y amnistía para garantizar el pago anticipado de los impuestos y la correcta presentación de declaraciones de impuestos de sociedades. Se introdujeron nuevas sanciones y recargos. Hay una moratoria de 18 meses, durante los cuales no se incurren multas y sanciones. La moratoria no se aplica a los intereses de impuestos no pagados. Además, un plan de amnistía con respecto al incumplimiento pasado fue implementado para permitir a los contribuyentes a comenzar el nuevo régimen tributario "de cero". (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

I. Grecia

En 2010, hubo una amnistía de seis meses para la repatriación de los fondos depositados en bancos extranjeros. Los contribuyentes que transferían fondos de

cuentas extranjeras a las cuentas bancarias griegas de al menos un año podrían, pagar un impuesto del 5 por ciento sobre el valor de los fondos en el momento de su traslado de regreso a Grecia. Si los fondos fueron declarados, pero se mantuvieron en el extranjero, se aplicaría un impuesto del 8 por ciento. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

J. Hungría

En marzo de 2009, se introdujo una amnistía parcial a los ingresos repatriados acumulados en sociedades extranjeras controladas. 75 por ciento de los dividendos derivados de ingresos por inversiones se eximían si un contribuyente invertía al menos la mitad de los ingresos repatriados en bonos de la tesorería y mantenidos por un mínimo de dos años. También se implementó una amnistía tributaria para los individuos. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

K. Irlanda

Una investigación sobre los contribuyentes que tienen obligaciones tributarias no declaradas en fideicomisos y estructuras extranjeras, comenzó en septiembre de 2009, con la oportunidad de hacer una calificación para la divulgación de ingresos. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

L. Isla de Man

En 2010, una amnistía de divulgación estuvo vigente durante tres meses, durante el cual se eximieron las sanciones respecto a las divulgaciones voluntarias pertinentes. Los intereses se mantuvieron como aplicables. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

M. Italia

En 2009, se creó un "escudo tributario" para los individuos, las pequeñas y medianas empresas. Bajo este esquema, los contribuyentes podrían pagar un solo pago de 5 por ciento de sanción sobre los fondos repatriados de las cuentas tributarias en el

extranjero y ser absueltos de cualquier impuesto atrasado. La amnistía también introdujo una presunción refutable para fondos no declarados y activos en el exterior, duplicando las sanciones por el hecho de no informar o pagar impuestos. Un nuevo equipo de auditoría especializado dentro de la Autoridad Tributaria Italiana fue creado para fomentar la cooperación internacional y hacer frente a la evasión y la elusión tributaria a nivel internacional. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

N. Kirguistán

En 2009, fue implementado un plan de amnistía, mediante el cual los bienes muebles e inmuebles de las personas o empresas de Kirguistán que eran legalizadas durante ese período, mismas que serían absueltas de impuestos, aduana y del seguro social. Además, ciertas obligaciones administrativas y sanciones por violaciones cometidas antes del 31 de diciembre 2008 serían exoneradas. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

O. Letonia

En 2010, un Plan de Reducción de la Economía Informal se implementó, el cual incluía la capacidad de legalizar ahorros no declarados mediante el pago de una amnistía tributaria. Además, los intereses de demora y las sanciones monetarias se exoneraban si el impuesto adeudado se pagaba dentro de un plazo determinado. Se le otorgó a la autoridad fiscal derechos administrativos adicionales, como el acceso a la información, y el sistema de sanciones se reforzó para que la aplicación de sanciones se decidiera en base a la gravedad, la frecuencia y regularidad de las infracciones. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

P. Liechtenstein

En 2009, Liechtenstein y el Reino Unido acordaron un paquete de medidas para mejorar el cumplimiento tributario, con el intento de aclarar los impuestos en mora de clientes del Reino Unido de los servicios financieros de Liechtenstein y garantizar que las futuras obligaciones tributarias se cumplan adecuadamente. Sanciones sobre impuestos no pagados se fijaron al 10 por ciento del impuesto evadido durante los

últimos diez años, siempre que el contribuyente revelaba todo a la Administración de Ingresos y Aduanas del Reino Unido. Los que no llegaron a realizar una divulgación total para el final del programa, se enfrentaron al cierre de sus cuentas. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

Q. México

Un Programa de Repatriación de Amnistía Tributaria se puso en marcha en 2009, aplicable sobre los ingresos obtenidos en el 2009 y años anteriores. El capital regresado a México podría beneficiarse de la tasa del 4 por ciento para las personas físicas y el 7 por ciento para las personas jurídicas con los impuestos adeudados en el momento de la divulgación voluntaria. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

R. Holanda

En el 2009, un programa de divulgación voluntaria permitió a los contribuyentes declarar su dinero en cuentas bancarias en el exterior y evitar sanciones y un enjuiciamiento penal. Una nueva ley hizo de los asesores tributarios y directores de impuestos, así como el contribuyente, responsables de sanciones, del monto máximo el cual es el 100 por ciento del impuesto que no ha sido pagado. En julio de 2010, la sanción impuesta a la divulgación voluntaria de cuentas bancarias en el extranjero se incrementó de 15 a 30 por ciento. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

S. Antillas Holandesas

Durante abril-junio de 2009, los contribuyentes podían informar, sin temor a sanciones, cualquier interés recibido por un Estado miembro de la Unión Europea entre los años 2005 a 2007. En Bonaire, San Eustaquio y Saba, un nuevo proyecto de legislación tributaria, también contenía una cláusula de amnistía tributaria general, con una reducción de sanción por un 15 por ciento si el contribuyente hacía una corrección voluntaria. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

T. Noruega

Un esquema de amnistía temporal para individuos de alto valor neto se implementó para informar sobre la riqueza oculta en el extranjero sin sanciones tributarias. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

U. Portugal

En 2009, los contribuyentes podrían revelar y regularizar los activos en el extranjero y tenían derecho a pagar un impuesto gravado al 5 por ciento del valor de las inversiones pertinentes, según se describe en la declaración confidencial, pero no estaban sujetos al pago de intereses. El pago tenía que hacerse al mismo tiempo o dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de la declaración con el fin de calificar. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

V. Singapur

En 2009, se puso en marcha un programa que fue diseñado para alentar a los contribuyentes, que habían cometido errores en sus asuntos tributarios sin la intención de evadir impuestos, para que se presenten y revelen voluntariamente cualquier omisión. Siempre y cuando ciertas condiciones de calificación se cumplan (cuya descripción tenía que ser oportuna, precisa, completa y auto-iniciada por el contribuyente), las sanciones sobre el impuesto insuficientemente cobrado se redujeron al 5 por ciento por cada año de retraso. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

W. Sudáfrica

Durante un período de 12 meses, a partir de noviembre de 2010, los contribuyentes tuvieron la oportunidad de dar a conocer sus valores, regularizar su situación tributaria, y recibir la exención total de sanciones. El importe total de los impuestos eran todavía pagables, pero el alivio de intereses se tambaleó de 100 por ciento, en los casos en que no había comenzado ni quedado pendiente una auditoría, al 50 por ciento, en donde ya se había iniciado una investigación. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

X. Suiza

En 2010, se anunció una amnistía para los impuestos sobre la renta y la evasión de impuesto sobre la herencia, con la condición de una revelación espontánea y voluntaria, y la plena cooperación con las autoridades. Con un alcance limitado, el esquema cubría sólo las sanciones y multas, y el monto principal — intereses y atrasos, seguían siendo aplicables. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

Y. Turquía

Una amnistía tributaria establecida para fomentar la legitimación de activos nacionales y extranjeros se amplió varias veces a lo largo de 2009 y permitió a los contribuyentes beneficiarse de la reducción de los niveles de impuestos e intereses de 2 por ciento o 5 por ciento de la base imponible. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

Z. Reino Unido

En 2009, se dieron a conocer varios esquemas de divulgación que incluyen: 1) corporaciones e individuos con impuestos no pagados vinculados a cuentas o activos extranjeros, podrían liquidar sus obligaciones tributarias a una tasa favorable de sanción fijada al 10 por ciento, sujeto a ciertas condiciones, y 2) de acuerdo con el Plan de Salud Tributario, se les dio a los médicos y a los dentistas la oportunidad de revelar información completa de obligaciones tributarias no reveladas y de beneficiarse con una sanción fija. La Administración de Ingresos y Aduanas del Reino Unido obtenía información de varias fuentes, incluyendo los fideicomisos del Servicio Nacional de Salud, hospitales privados, y las aseguradoras médicas, y aquellos que no tomaban ventaja del esquema, se arriesgaron a sanciones mucho mayores. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

AA. Estados Unidos

En 2009, el Programa de Divulgación Voluntaria se creó para permitir que los contribuyentes revelen los ingresos no declarados de cuentas en el extranjero, y de cuentas en el extranjero que no se declararon previamente entre los años 2003 a 2008.

Todos los impuestos, intereses y sanciones todavía eran pagables, junto a otras obligaciones tasadas previamente, pero no se recomendaría el enjuiciamiento penal. (Jacobs, Crawford, Murdoch, & Otros, 2013)

2.2.1.8. Las amnistías fiscales en el Ecuador

2.2.1.8.1. Reseña histórica de las amnistías fiscales en el Ecuador

En el país en los últimos 40 años según los registros del SRI se han promulgado 4 amnistías fiscales.

En 1971, se condonó el 100% de intereses, multas y costos, por un período de 60 días a todos los contribuyentes que mantenían obligaciones pendientes de pago.

La amnistía de 1997 tuvo como objetivo condonar impuestos, tasas y contribución especial de mejoras, así como intereses y multas por obligaciones pendientes de pago, se perdonó el 30% de impuestos, y del 100% al 25% de intereses y multas a los contribuyentes que renuncien a las impugnaciones, se puso como condición de bloqueo para que el contribuyente pueda acogerse a una nueva remisión en los 10 años siguientes.

En el 2008, se otorgó una amnistía por 150 días hábiles a los contribuyentes omisos, a los que tenían diferencias no comunicadas o no liquidadas, o que tenían deudas firmes o impugnadas. Se condonó intereses y multas en la siguiente proporción: 100% (de 1 a 60 días), 75% (de 61 a 90 días), 50% (de 91 a 120 días), 25% (de 121 a 150 días).

Y, la última amnistía estuvo vigente del 6 de mayo hasta el 10 de septiembre de 2015, la norma contempló un sistema de remisión de intereses, multas y recargos originados por impuestos y obligaciones fiscales comprendidos: en títulos de crédito, actas de determinación, resoluciones administrativas, liquidaciones; así como declaraciones originales o sustitutivas pendientes de pago hasta la publicación de la ley.

La remisión consistió en el 100% (dentro de los primeros 60 días hábiles), 50% (del 61 al 90 día hábil; la condición era que durante la vigencia de la ley el contribuyente pagara la totalidad del impuesto adeudado, si estaba una obligación impugnada en un

proceso judicial debía desistir de la misma y no poder ingresar posteriormente ningún reclamo por pago indebido; cabe mencionar que no se otorgó amnistía por pagos por impuestos retenidos a terceros.

A lo largo de la historia hemos podido constatar que la aplicación de esta figura ha tenido en principio una connotación socioeconómica. Sin embargo, su tratamiento en lo posterior es diferente, la condonación o remisión, como modo de extinción de las obligaciones en materia tributaria a diferencia del Derecho civil, la voluntad del acreedor pasa a sustituirse por la función recaudatoria del Estado que guarda relación con la política fiscal impuesta y su vinculación presupuestaria a la ejecución del gasto público.

Por su parte, sólo la ley puede establecer las condiciones y formas respecto de la aplicación de esta figura, la Constitución es la primera en dar cabida a la posibilidad de implementar este elemento en nuestra legislación, dotando al poder legislativo de atribuciones que le permitirán emplearla. La Constitución Política de Ecuador, en su artículo 120, numeral 7, señala que *“la Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (7) Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados”*.

Ahora bien, el poder legislativo con las atribuciones conferidas por la norma constitucional debe por su parte considerar que la finalidad y el alcance de los tributos va más allá de ser simplemente una manera de recaudar ingresos para el Estado, al respecto, el Art. 6 del Código Tributario lo señala:

Art. 6.- Fines de los tributos.- Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional. (Código Tributario, 2014)

El sistema tributario persigue, por tanto, y a través del conjunto de normas la estimulación de la inversión, el ahorro y, sobre todo la disminución de la desigualdad a través de los tributos, ponderando siempre la justicia social, para ello, es necesario

contar con elementos y conceptos claros que permitan el establecimiento de tributos justos contemplados dentro de un marco jurídico pertinente y, sobre todo tomando en cuenta la capacidad contributiva de cada persona. Las reformas tributarias son creadas con la finalidad de prevenir y controlar la evasión y elusión de los tributos. (Almeida Freire, 2013)

2.2.2. El cumplimiento tributario

El cumplimiento tributario se denomina a una necesidad de evaluación detallada a cargo de las auditorías externas que se basan en las normas de aceptación general y las experiencias de los profesionales, emitiendo una evaluación con criterio sobre los hechos encontrados.

El cumplimiento tributario el autor Nieves (2013), “Es un objetivo estratégico de la Administración que existe una limitada colaboración de los responsables de otras áreas y departamentos del SRI para ceder a los servidores públicos bajo su cargo hacia actividades de capacitación al contribuyente” (pág. 63).

Así mismo el Servicio de Administración Tributaria (2007) da mención a; “El cumplimiento tributario (auditorías) que, en su conjunto, pueden reunirse bajo una denominación común de función de fiscalización o control”.

2.2.3. Las obligaciones tributarias

Las obligaciones tributarias se encuentran sujeto a los actos legales realizados por la administración tributaria, y se encuentra en su fundamento jurídico únicamente en un mandato legal.

Las obligaciones tributarios según la autora Jacqueline Gisella Molina Duque (2009), menciona a que “es una sociedad que debe cumplir con los deberes formales u obligaciones tributarias, al igual que deben cumplir todas las instituciones de carácter privado, entre sus principales obligaciones.” (pág. 31).

Diego Andrés Nieves Cobos (2013) cita a Horacio García Belsunce y Ferreiro que:

La obligación tributaria es el molde jurídico formal del tributo, es el núcleo, el eje el centro de los estudios científicos del derecho tributario pues determina en qué casos

nace, quien debe soportar, y cuál es su contenido y cuando ha de considerarse extinguida (pág. 16).

Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de los tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos en virtud de la cual debe de satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero al verificarse el hecho generador previsto por la ley.

2.3. Marco filosófico

La investigación trabaja bajo el esquema del enfoque crítico propositivo, esto es porque la investigación pretende entregara conclusiones que permitan criticar de una manera constructiva el proceso de las amnistías en el Ecuador y la incidencia que genera en el cumplimiento y comportamiento de los contribuyentes; además que es propositivo porque de la investigación nacen ideas y propuestas que responden a las interrogantes, lo cual ayuda a la construcción de conocimiento y mejorar la problemática evidenciada. En esta perspectiva Melero (2011) menciona:

La metodología propuesta tiene como finalidad generar transformaciones en las situaciones abordadas, partiendo de su comprensión, conocimiento y compromiso para la acción de los sujetos involucrados en ella, pero siguiendo un procedimiento metodológico y sistemático, insertado en una estrategia de acción definida y con un enfoque investigativo donde los sujetos de la investigación producen conocimientos dirigidos a transformar su realidad social. (Melero, 2011)

2.3.1. Fundamentación ontológica

El estudio también se fundamenta en la ontología que forma parte de la filosofía, la cual está orientada a desarrollar una solución aplicable al problema de las impuntualidades en el pago de las obligaciones tributarias, a través de la implantación de mejoras para disminuir la cartera y mejorar el cumplimiento y comportamiento de la misma.

Según Aguilar (2012) sobre la investigación ontológica: “la ontología determina qué categorías del ser son fundamentales, preguntándose si los objetos que se encuentran en esas categorías puede ser calificados de “seres”, y en qué sentido”. Por lo tanto, la investigación cumple con los valores y el compromiso de veracidad en el manejo de información, la ética y el profesionalismo, que guían hacia las respuestas del problema y soluciones planteadas a futuro.

2.4. Marco legal

2.4.1. La amnistía fiscal 2008

Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley De Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

Remisión de Intereses y Multas

Se condonan los intereses de mora, multas y recargos causados por impuestos contenidos en títulos de crédito, actas de determinación, resoluciones administrativas, liquidaciones o cualquier otro acto de determinación de obligación tributaria emitido por el Servicio de Rentas Internas, que se encuentren vencidos y pendientes de pago hasta la fecha de promulgación de esta Ley, siempre que se efectúe el pago del principal conforme a las reglas siguientes.

Los mismos porcentajes de remisión se aplicarán para las obligaciones tributarias que no hayan sido declaradas oportunamente por el sujeto pasivo y que se declaren y paguen en los plazos establecidos en esta disposición, y para aquellas obligaciones tributarias que sean corregidas por el sujeto pasivo mediante declaraciones sustitutivas, que podrán presentarse y pagarse dentro de los plazos establecidos y hasta por los tres años anteriores mientras dure la amnistía de 150 días hábiles que se establece en esta norma.

La remisión se podrá aplicar solamente desde la fecha en que el desistimiento fuere aceptado por la Autoridad competente que conozca el trámite, quien deberá resolverlo dentro de las 72 horas de presentado por el contribuyente, y que el pago del principal adeudado y costas de haberlas, se realice en los plazos que se prevén en el artículo anterior, debiendo aplicarse la remisión en el porcentaje que corresponda según la fecha del pago. Las costas por desistimiento no incluirán honorarios de abogados; y,

c) Aquellos sujetos pasivos que mantengan convenios de facilidades de pago respecto de obligaciones tributarias vencidas, podrán pagar el total del principal adeudado y beneficiarse de la remisión de la que trata esta Ley, siempre y cuando se encuentren dentro del plazo establecido en el literal a) de esta disposición y en los porcentajes que ahí se establecen.

Corresponderá al Director General del Servicio de Rentas Internas emitir la Resolución o Resoluciones pertinentes para hacer efectiva la condonación que se establece en esta Ley y en los montos máximos que se establecen en ésta.

Si el sujeto pasivo estuviere siendo objeto de un proceso de determinación por parte de la Administración Tributaria, podrá también presentar declaraciones sustitutivas con el respectivo pago, el que, al concluir el proceso determinativo, se considerará como abono del principal.

La presente ley se encuentra como Anexo 1.

2.4.2. Contenido de la Resolución No. NAC-DGER2008-1107 (12/08/2008)

Artículo 1.- Los contribuyentes que realicen el pago total de la obligación principal en los plazos establecidos en la disposición transitoria única de la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 392 de 30 de julio de 2008, se beneficiarán de la remisión de intereses de mora, multas y recargos en los porcentajes señalados en dicha disposición, de la siguiente manera:

1. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza hasta sesenta días hábiles después del 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 100%;

2. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil sesenta y uno hasta el día hábil noventa inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 75%.

3. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil noventa y uno hasta el día hábil ciento veinte inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 50%.

4. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil ciento veintiuno hasta el día hábil ciento cincuenta inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 25%.

El beneficio previsto en este artículo se aplicará únicamente con respecto a las obligaciones tributarias que se encuentren vencidas y pendientes de pago hasta el 30 de julio de 2008. Los contribuyentes que se acojan a este beneficio deberán informar por escrito al Servicio de Rentas Internas sobre el total del pago efectuado y la fecha en que éste se realizó a excepción de los casos previstos en el Art. 6 de esta resolución.

Artículo 2.- Si dentro de los plazos establecidos para la remisión total o parcial de multas, intereses y recargos, el contribuyente no realiza el pago total de la obligación tributaria principal, el pago parcial que se hubiere efectuado se imputará de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 47 del Código Orgánico Tributario y por tanto, no surtirá efecto la remisión.

Artículo 3.- Procesos contenciosos tributarios.

a) El contribuyente que tenga planteada alguna acción contenciosa tributaria de cualquier índole pendiente de sentencia y quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos sobre su obligación principal, deberá presentar ante la autoridad competente el desistimiento de la causa y una vez emitido el correspondiente auto de aceptación, informará por escrito a la Administración Tributaria sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución. De igual forma, si la Administración Tributaria ha interpuesto acciones o recursos ante el órgano competente, únicamente desistirá si se ha efectuado el pago total de la obligación principal.

b) Si un contribuyente quiere acogerse a la condonación de intereses de mora, multas y recargos cuando exista de por media sentencia firme y ejecutoriada, deberá presentar a la Administración Tributaria copia de la respectiva sentencia e informar por escrito sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución.

Artículo 4.- Procesos administrativos.

a) El contribuyente que tenga planteado reclamos o recursos administrativos sobre una determinada obligación tributaria, y quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos sobre su obligación principal, deberá presentar ante el funcionario competente el desistimiento de la pretensión planteada. Una vez efectuado el pago de la obligación el contribuyente deberá informar por escrito sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución.

Artículo 5.- Deudas firmes, facilidades de pago y Procesos Coactivos.

a) El contribuyente que tenga deudas firmes sobre una determinada obligación tributaria, deberá efectuar el pago total de la obligación principal e informar por escrito sobre dicho pago a la Administración Tributaria.

b) El contribuyente que mantiene con la Administración Tributaria un convenio de facilidades de pago, y quiere acogerse a la remisión de intereses, multas y recargos; podrá solicitar a ésta la liquidación del monto adeudado, y una vez efectuado el pago total del principal, informará por escrito al Servicio de Rentas Internas.

La condonación se realizará respecto de los intereses y multas pendientes de pago al momento de cancelar el principal, sin considerar los pagos parciales efectuados e imputados antes de la publicación de la Ley.

c) En los casos en que existan procedimientos coactivos y el contribuyente quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos, deberá solicitar al funcionario recaudador la liquidación del monto adeudado y las costas de haberlas. Una vez efectuado el pago, informará por escrito al Servicio de Rentas Internas.

Artículo 6.- Declaración y pago de obligaciones durante la amnistía y declaraciones sustitutivas.

a) Los contribuyentes que no hayan declarado y pagado sus obligaciones tributarias vencidas hasta el 30 de julio de 2008, podrán acogerse a la condonación de intereses de mora, multas y recargos, para lo cual deberán declarar y pagar la obligación principal dentro de los periodos previstos en el Art. 1 de esta resolución. La Administración Tributaria se reserva el derecho de verificar oportunamente la veracidad de la información contenida en sus declaraciones.

b) Podrán sujetarse a la remisión de intereses y multas, los contribuyentes que hasta por los 3 años anteriores al 30 de julio de 2008 presenten una declaración sustitutiva y paguen la obligación principal adeudada en los plazos establecidos en el Art. 1 de esta resolución. La Administración Tributaria se reserva el derecho de verificar oportunamente la veracidad de la información contenida en sus declaraciones.

Artículo 7.- El contribuyente que realice declaraciones sustitutivas dentro de un proceso determinativo de obligación tributaria, podrá acogerse al beneficio de la remisión en los mismos términos establecidos en el Art. 1 de la presente resolución. Además deberán informar por escrito al Servicio de Rentas Internas sobre la declaración y pago de la obligación.

Artículo 8.- Los pagos parciales de la obligación principal adeudada, no suspenden ni interrumpen el ejercicio de las facultades de la Administración Tributaria.

Artículo 9.- El beneficio de la remisión de intereses, multas y recargos, también surtirá efecto cuando se recurra a la compensación como modo de extinguir la obligación principal, en los términos que establece el Código Orgánico Tributario, para lo que deberá presentarse la respectiva solicitud ante el Departamento de Cobranzas de la jurisdicción correspondiente.

Toda la ley transitoria se encuentra como Anexo 2 del presente documento el cual podrá ser revisado oportunamente.

2.4.3. La amnistía fiscal 2015

LEY ORGÁNICA DE REMISIÓN DE INTERESES, MULTAS Y RECARGOS

Artículo 1.- Objeto.- La presente Ley rige para la remisión de intereses, multas y recargos sobre impuestos nacionales administrados por el Servicio de Rentas Internas, tributos locales administrados por los gobiernos autónomos descentralizados, y créditos del Banco Nacional de Fomento en los términos previstos en esta Ley.

CAPÍTULO I

REMISIÓN DE INTERESES, MULTAS Y RECARGOS SOBRE IMPUESTOS NACIONALES ADMINISTRADOS POR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

Artículo 2.- Remisión de intereses, multas y recargos.- Se dispone la remisión de intereses, multas y recargos derivados de obligaciones tributarias y fiscales internas cuya administración y/o recaudación le corresponde única y directamente al Servicio de Rentas Internas, conforme lo siguiente:

a) Se condonan los intereses de mora, multas y recargos causados por impuestos y obligaciones fiscales contenidos en títulos de crédito, actas de determinación, resoluciones administrativas, liquidaciones, sea a base de catastros, registros o hechos preestablecidos legalmente por parte del Servicio de Rentas Internas que establezcan un valor a pagar de obligación tributaria; así como los que se generen por declaraciones originales o sustitutivas, que se encuentren vencidas o pendientes de pago hasta la fecha de publicación de la presente norma, siempre que se efectúe la cancelación de la totalidad del impuesto pendiente de pago, conforme a las reglas siguientes:

1. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será del cien por ciento (100%) si el pago de la totalidad del impuesto adeudado de la obligación tributaria es realizado hasta los sesenta (60) días hábiles siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial; y,

2. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será del cincuenta por ciento (50%) si el pago de la totalidad del impuesto adeudado de la obligación tributaria es realizado dentro del periodo comprendido entre el día hábil sesenta y uno (61) hasta el día hábil noventa (90) siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial.

Los sujetos pasivos deberán comunicar a la Administración Tributaria el pago efectuado acogiéndose a la remisión prevista en esta norma. En el caso de que la obligación cancelada corresponda a procesos de control deberá hacer mención de este particular.

b) Los mismos porcentajes de remisión se aplicarán para las obligaciones tributarias, materiales o formales, vencidas hasta la fecha de publicación de la presente norma, cumplidas por el sujeto pasivo a través de declaraciones impositivas o informativas, sean originales o sustitutivas, siempre que en este último caso tales correcciones impliquen un mayor valor a pagar por concepto de impuesto a favor del Servicio de Rentas Internas cuando corresponda, mientras dure el plazo de remisión que establece esta norma. Si el sujeto pasivo estuviese siendo objeto de un proceso de determinación por parte de la Administración Tributaria podrá presentar declaraciones sustitutivas con el respectivo pago, el que, al concluir el proceso determinativo se considerará como abono del principal.

También se aplicarán dichos porcentajes de remisión a las obligaciones tributarias que no se hubieren declarado o presentado a tiempo, que no hayan causado impuesto o cuya liquidación no genere un impuesto a pagar, en las que no se haya registrado o pagado multas, incluso si estas obligaciones se hubieren cumplido antes de la vigencia de la presente Ley, conforme a los términos y condiciones que establezca la Administración Tributaria mediante resolución.

c) La remisión de intereses de mora, multas y recargos que trata la letra a) de este artículo, beneficiará también a quienes tengan planteados reclamos y recursos administrativos ordinarios o extraordinarios pendientes de resolución, siempre y cuando paguen la totalidad del impuesto adeudado, y los valores no remitidos cuando corresponda, de acuerdo a los plazos y porcentajes de remisión establecidos en la referida letra. Los sujetos pasivos para acogerse a la remisión, deberán informar el

pago efectuado a la autoridad administrativa competente que conozca el trámite, quien dispondrá el archivo del mismo.

d) En el caso de los sujetos pasivos que mantengan convenios de facilidades de pago vigentes y que se encuentren al día en las cuotas correspondientes, la totalidad de los pagos realizados, incluso antes de la publicación de la presente Ley, se imputará al capital y de quedar saldo de impuesto a pagar podrán acogerse a la presente remisión, cancelando el cien por ciento del impuesto adeudado, y los valores no remitidos cuando corresponda. En estos casos no constituirá pago indebido cuando los montos pagados previamente hubieren superado el valor del impuesto.

e) Los contribuyentes cuyas obligaciones tributarias estén contenidas en actos administrativos impugnados judicialmente, pendientes de resolución o sentencia, podrán acogerse a la presente remisión, siempre que desistan de sus acciones o recursos, desistimiento que no dará lugar a costas ni honorarios. Para estos efectos deberá adjuntar a su escrito de desistimiento el comprobante de pago del capital total de la deuda por el monto respectivo. El afianzamiento realizado mediante depósito en numerario, previsto en el Código Tributario, se imputará automáticamente al impuesto adeudado. De igual manera, por esta única vez, la caución realizada mediante depósito en dinero en efectivo conforme lo dispuesto en la Ley de Casación, será imputada al impuesto adeudado.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario o la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que conozca la causa, deberá ordenar que el reconocimiento de la firma y rúbrica del escrito de desistimiento se realice dentro de las 72 horas posteriores a su presentación. Una vez reconocidas la firma y rúbrica por parte del accionante, la autoridad competente ordenará el archivo de la causa dentro de las 24 horas siguientes.

En los casos en los que el sujeto activo del tributo hubiese presentado el recurso de casación, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con la certificación del pago total de la obligación emitida por el sujeto activo del tributo,

deberá inmediatamente, ordenar el archivo de la causa, sin que en estos casos, sea necesario el desistimiento por parte del recurrente.

Una vez que se encuentre cancelado el valor correspondiente a la obligación y aceptado el desistimiento, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario o la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia según el caso dispondrá la devolución inmediata de las garantías constituidas que no hubieren formado parte del pago de la obligación remitida.

f) El pago realizado por los sujetos pasivos en aplicación de la remisión prevista en este artículo extingue las obligaciones adeudadas. Los sujetos pasivos no podrán alegar posteriormente pago indebido sobre dichas obligaciones, ni iniciar cualquier tipo de acciones o recursos en procesos administrativos, judiciales o arbitrajes nacionales o extranjeros.

g) Por esta única vez, en los casos en que a la fecha de publicación de la presente norma haya transcurrido el plazo y cumplido las condiciones establecidas en el artículo 55 del Código Tributario, las obligaciones tributarias y fiscales quedarán extinguidas de oficio. Lo mismo aplicará para las obligaciones no tributarias que hubieren sido emitidas por la Ex Dirección General de Rentas. Corresponderá a la Dirección General del Servicio de Rentas Internas emitir la Resolución o Resoluciones pertinentes para hacer efectiva la remisión que se establece en esta Ley.

Artículo 3.- Las disposiciones de la presente Ley no se aplicarán a las obligaciones determinadas por el sujeto activo por tributos que se hayan retenido a terceros.

2.5. Hipótesis

Las amnistías fiscales 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y comportamiento tributario de los contribuyentes.

2.6. Señalamiento de las variables

Variable independiente: Amnistías fiscales

Variable dependiente: Cumplimiento y comportamiento tributario

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. Enfoque de la investigación

La investigación estudia la amnistía fiscal y su incidencia en el cumplimiento y comportamiento tributario de los contribuyentes durante un periodo fiscal; por lo tanto se observa que son variables cualitativas, aunque es necesario considerar un análisis del cumplimiento en la recaudación tributaria; por lo que, se utiliza también una metodología cuantitativa.

Es **cualitativo** porque las variables no representan una valoración numérica en el contexto, sin embargo el cumplimiento y comportamiento tributario se lo debería medir con la variable recaudación fiscal; aun así es cualitativa porque se debe analizar al detalle las razones por las cuales se da el problema; en este sentido se describe en orden cronológico como se da el problema y de esta manera identificar soluciones válidas.

Es **cuantitativo** porque se debe entregar un análisis económico de cuál sería la afectación de las variables, además que el cumplimiento y comportamiento tributario se lo puede medir numérica y estadísticamente; mostrando porcentajes que demuestren el error y permita la proposición de eventos correctivos. Sin embargo, se considera por el estudio, más cualitativo que cuantitativo, aunque el enfoque mixto de estos dos modelos, asegura que se analice de mejor manera el entorno y permiten un desarrollo adecuado de la investigación.

3.2. Modalidad de la investigación

Se considera dos modalidades investigativas, siendo la investigación bibliográfica y de campo;

La **investigación bibliográfica** es aquella que permitió y permite la recolección de información de carácter secundario, que viene dado por los antecedentes investigativos que son documentos, libros, revistas, papers, investigaciones de graduación, entre

otros; de los cuales se obtiene conocimiento existente que es transformado en nuevo conocimiento que se respalda en la investigación misma.

Otras características de esta investigación, es que las fundamentaciones o conceptos que sean incluidos en el estudio va fundamentado de manera adecuada, y con la opinión o crítica personal del autor; esto ayuda que el conocimiento que se crea en base al estudio y los resultados que servirán para arreglar un problema plenamente identificado. Los autores considerados en el estudio, son expertos en cada uno de sus áreas, por lo cual la investigación resulta fundamentada y con un comportamiento comprobado.

También se utiliza es la **investigación de campo**, esta se destaca por la recolección de información en el lugar de los hechos, trabajando con los involucrados en el problema; la manipulación de esta información varía dependiendo los elementos, si son personas es necesario asegurar la aplicación de técnicas investigativas adecuadas, como por ejemplo la encuestas, entrevista entre otras, y asimismo cuando no son seres humanos, esto es en el caso de documentos, maquinaria entre otros.

En este caso se manipula información documental mayormente, por lo que la limitación de campo se da más en el aspecto investigativo el cual permite trabajar y manipular la información de primera mano, y así poder procesar de forma adecuada según las necesidades del estudio, además de utilizar la técnica de la observación que dé a entender los efectos del problema.

Población y muestra

En cuanto a la población se trabaja con datos históricos basados en los controles después de las remisiones, así como en las recaudaciones de los diferentes frentes económicos, que ayuden a comprobar la hipótesis en estado y cumplir con los objetivos.

En este caso no se aplica un muestreo porque no se trabaja con elementos, más bien se recaba información documental que será tabulada para los análisis respectivos.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1. Recaudación obtenida por remisión año 2015

Se presenta los cuadros resúmenes de la recaudación realizada por la promulgación de la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, que permitirá realizar un mejor análisis del impacto.



Gráfico N° 2: Recaudación obtenida por remisión año 2015

Fuente: SRI (2015)

Logro obtenido al cierre de los dos periodos de remisión es de \$971.694.922 millones de dólares que representan a un número de contribuyentes de 1.107.162; demostrando que la recaudación tiene un importante rubro que se presenta en análisis posteriores dentro de este mismo ítem.



Gráfico N° 3: Acciones ejecutadas en la aplicación de la remisión 2015
Fuente: SRI (2015)

Las acciones realizadas por el Servicio de Rentas Internas en la aplicación de remisiones, son 138 reuniones de trabajo con gremios, cámaras y empresarios a nivel nacional, 481 capacitaciones y socializaciones ejecutadas; 242 campañas de visita a contribuyentes; cerca de 27 stands ciudadanos en los que se entregó información referente a las amnistías y el trabajo realizado por el SRI, más de 333.197 mensajes enviados con información relevante a los contribuyentes clave, así como 1.024.950 correos electrónicos; 69 brigadas de cobro y socialización de la remisión y 657 entrevistas en medios de comunicación que permitieron llegar a los contribuyentes con la información necesaria sobre la remisión.

4.2. Recaudación a partir de la aplicación de las remisiones

Para el análisis de la recaudación y establecer patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía, así como, determinar las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015, se analiza los siguientes resultados obtenidos de la base histórica proporcionado por el SRI.

4.2.1. Recaudación por zona 2008 - 2015

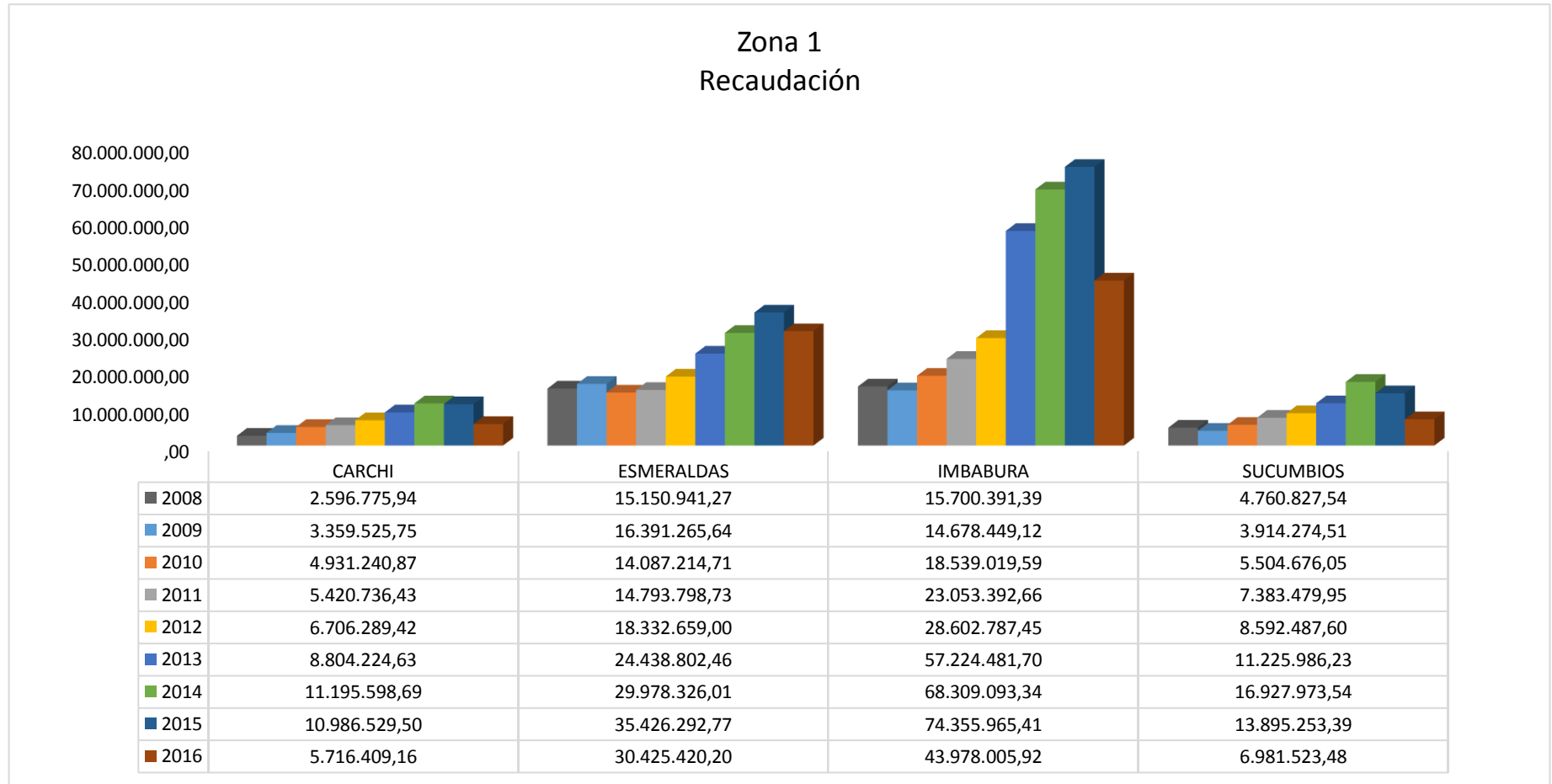


Gráfico N° 4: Recaudación Zona 1
Fuente: SRI (2015)

Zona 1
Número de declaraciones

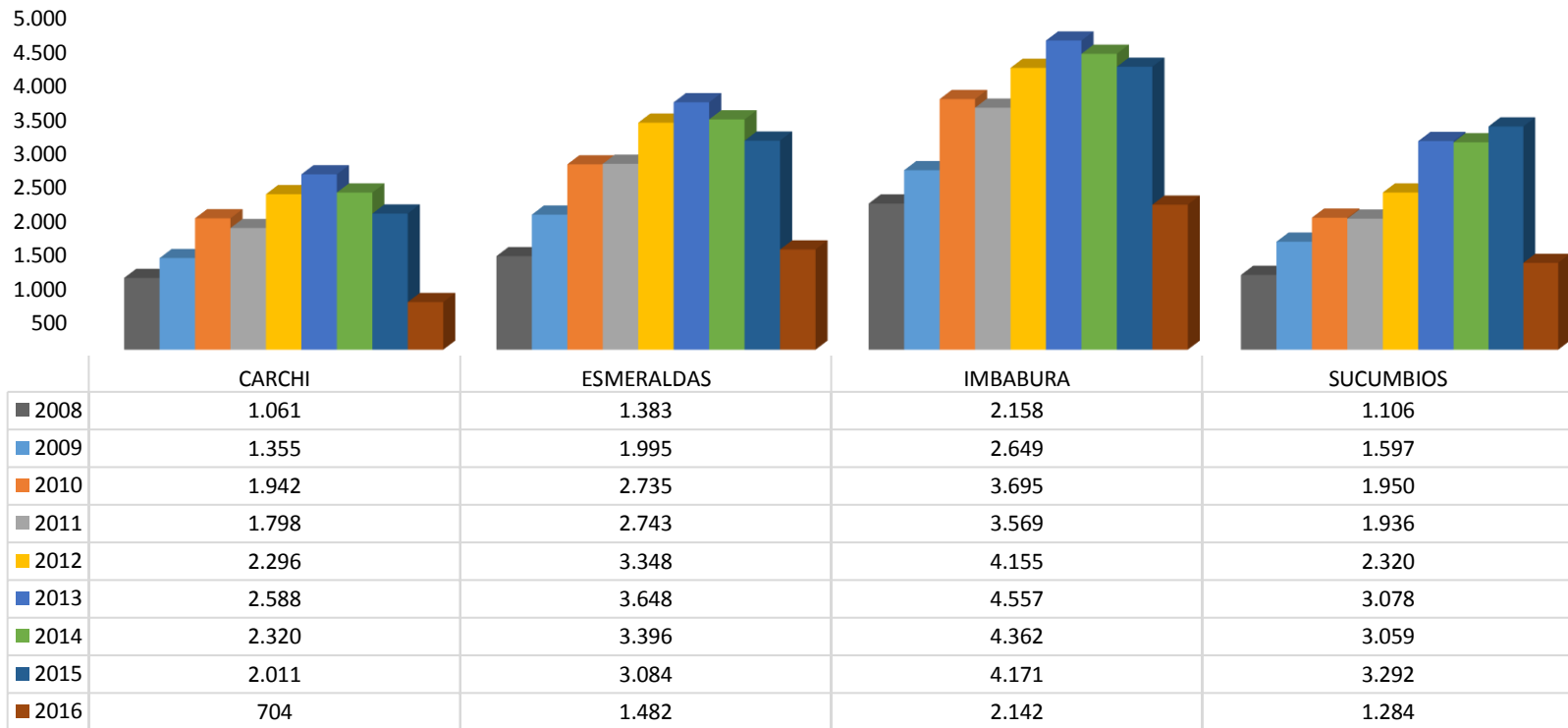


Gráfico N° 5: Número de declaraciones Zona 1
Fuente: SRI (2015)

La recaudación en la Zona 1 que comprende Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos, presentan una tendencia a la alza en los valores recaudados desde el 2008 hasta el 2015; este es un indicador importante pues estaría diciendo que a partir de las amnistías la recaudación incrementó; el cuadro número 2 de la Zona 1 representa el número de casos o declaraciones presentados durante los periodos del 2008 – 2015 y que se dieron después de la amnistías; en este se observa que a partir del 2008 el número de casos se incrementa, siendo Imbabura la provincia que evidencia un mayor número de casos y que va a la par con las recaudaciones, pues esta provincia inicia en el 2008 con una recaudación de \$15.700.371,39 y que para el 2015 es de \$74.355.965,41.

Aunque este punto generaliza más el cumplimiento por parte de los contribuyentes y mas no en el comportamiento; esto porque de la misma manera que se da el pago o la recaudación, así mismo se incrementa el número casos, y esto ocurre en todas la provincias de una forma generalizada, lo cual estaría enunciando que al ser notificados y existir estos casos las personas cumplen sus obligaciones que incrementa la recaudación, pero no incide en el comportamiento de los contribuyentes, ya que el número de casos también está en aumento.

Zona 2 Recaudación

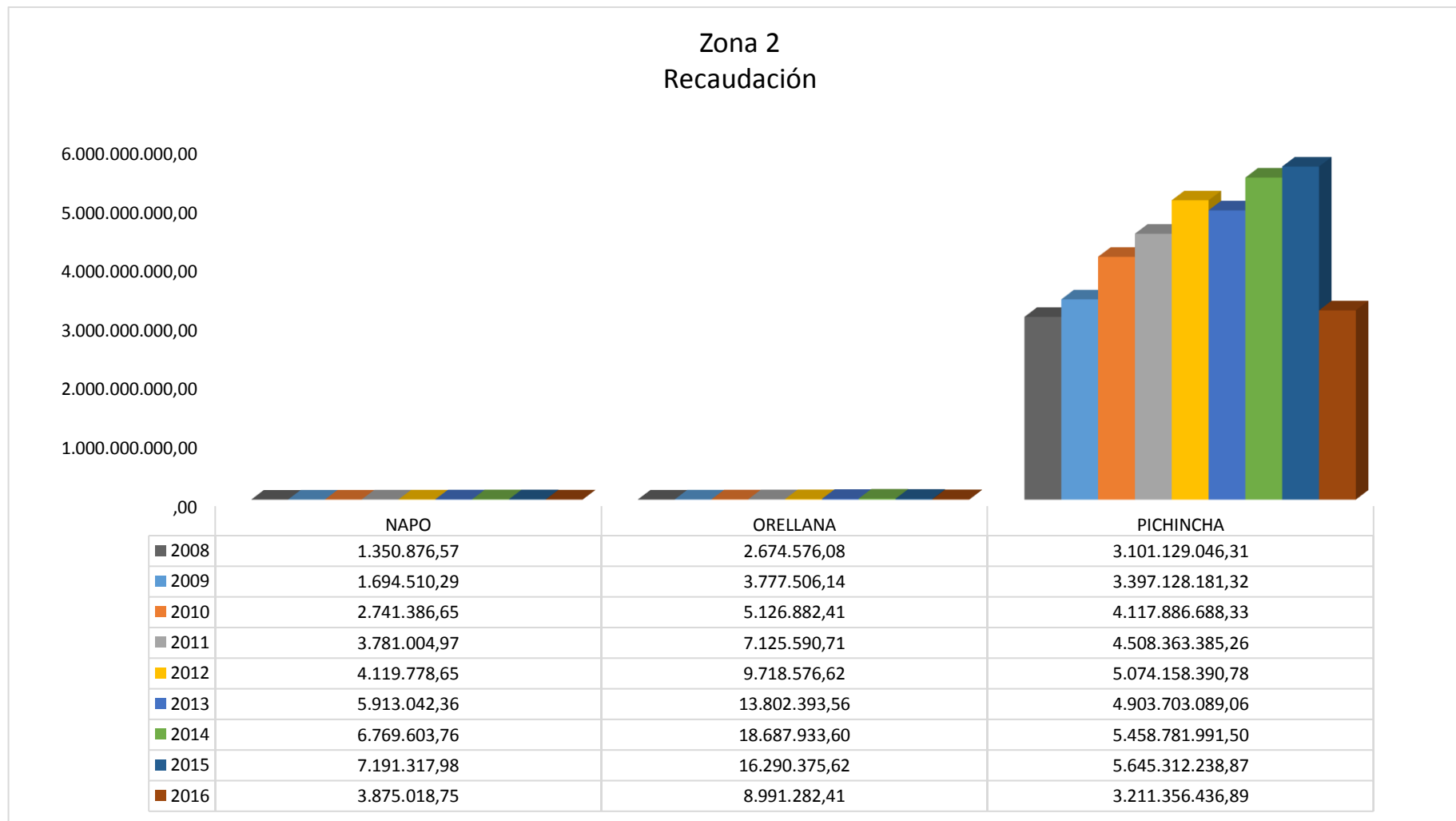


Gráfico N° 6: Recaudación Zona 2

Fuente: SRI (2015)

Zona 2 Número de declaraciones

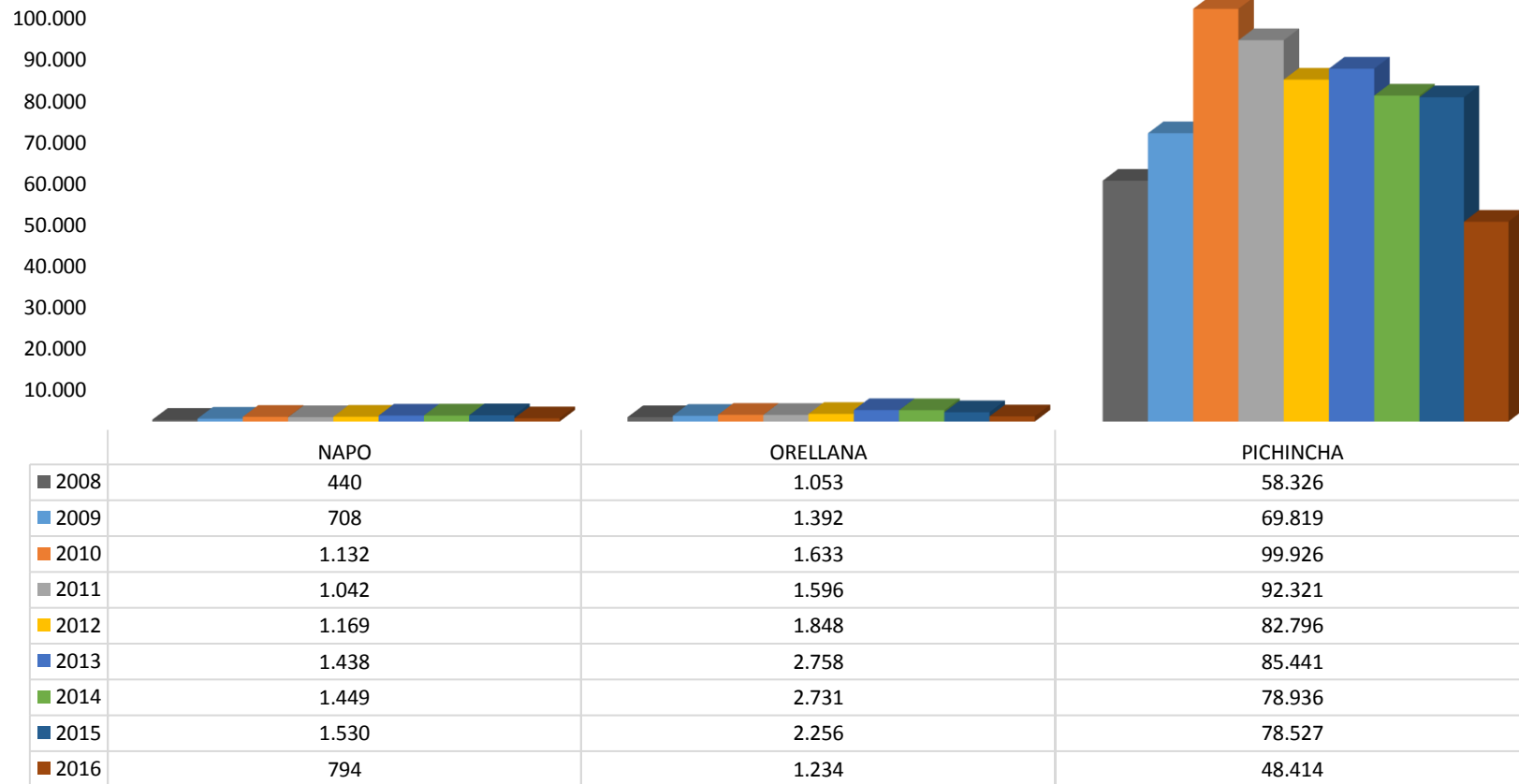


Gráfico N° 7: Número de declaraciones Zona 2
Fuente: SRI (2015)

En la Zona 2 está comprendido Napo, Orellana y Pichincha; en esta se debe marcar la diferencia que Pichincha despunta de las otras dos provincias que se encuentran en esta Zona, y sobre todo eso se da por la densidad poblacional. En cuanto a la recaudación se observa que en las tres provincias se da un crecimiento moderado de año a año; por ejemplo pichincha inicia en el 2008 con \$3.101.129.046,31 y al 2015 cerró con \$5.645.321.238,87.

En cuanto al número de declaraciones que va a la par con la recaudación, existe un ligero incremento, pero en términos generales esta zona se ha mantenido en el número de casos; de la misma manera Pichincha presenta declaraciones por un numero de 58.326 y en el 2015 cerca de 78.527 manteniéndose al alza y a la baja en estos rangos en los distintos periodos.

Zona 3 Recaudación

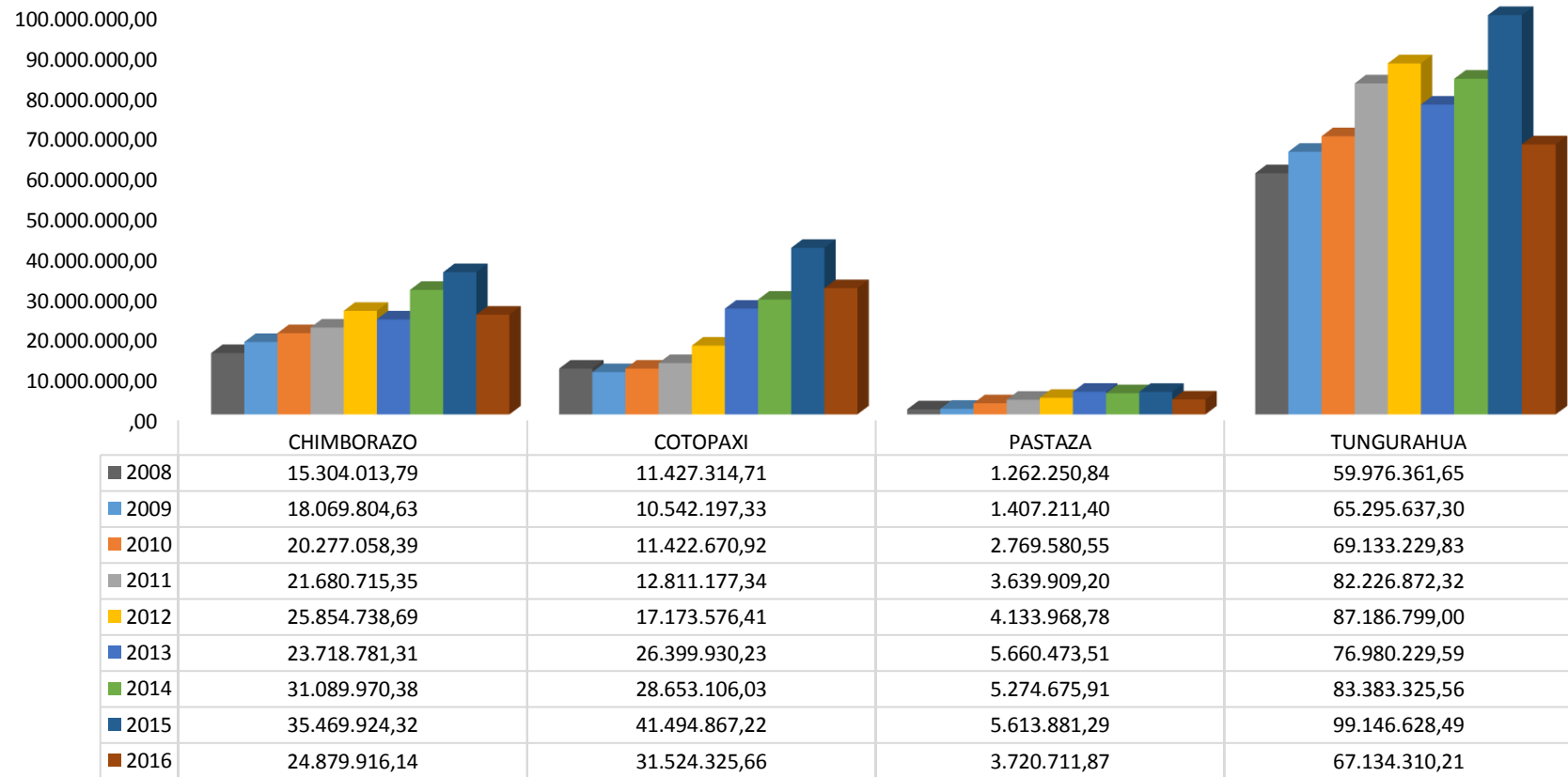


Gráfico N° 8: Recaudación Zona 3
Fuente: SRI (2015)

Zona 3
Número de declaraciones

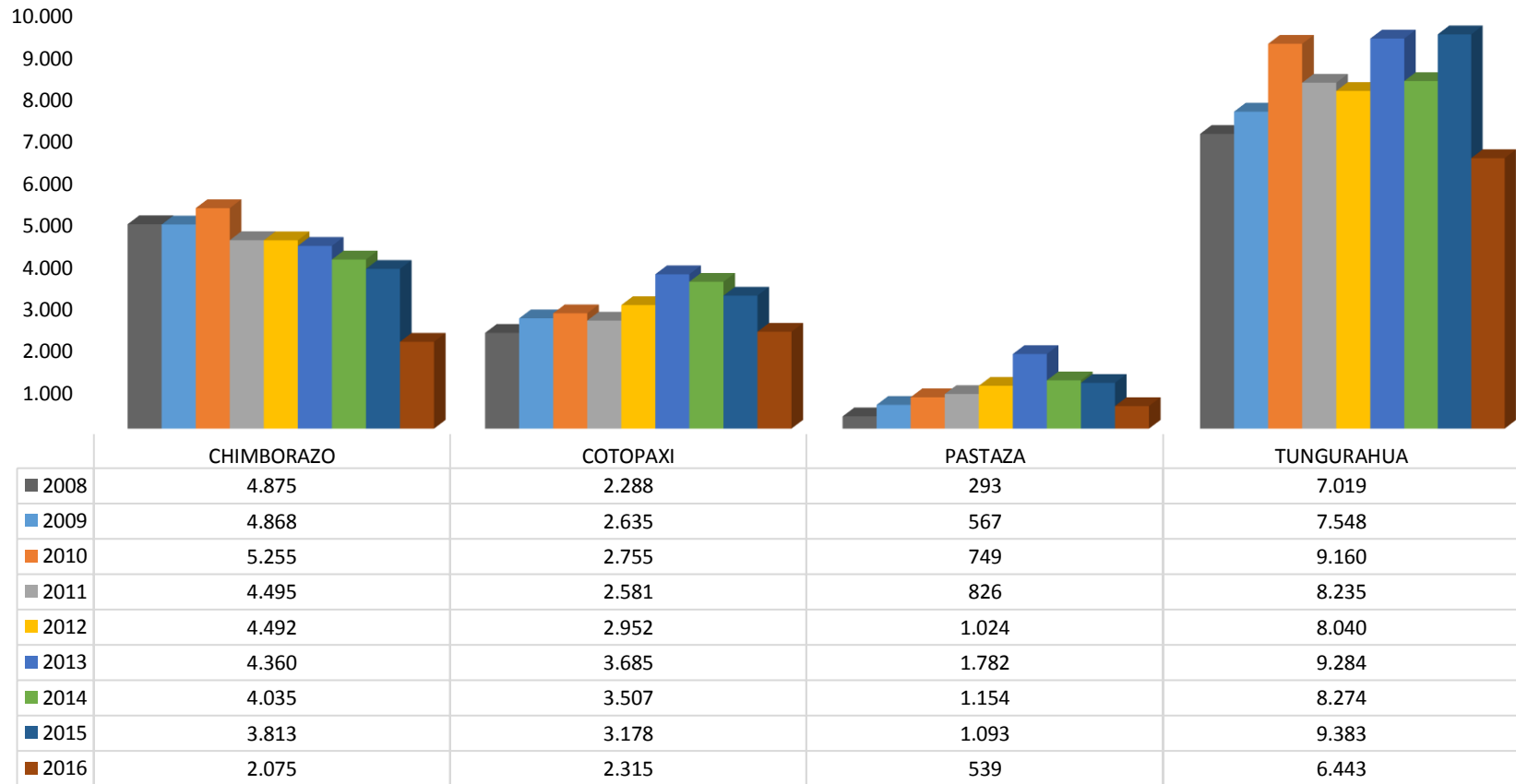


Gráfico N° 9: Número de declaraciones Zona 3
Fuente: SRI (2015)

La Zona 3 comprenden cuatro provincias que son, Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Tungurahua, siendo esta última la que mayor recaudación y número de declaraciones presenta. En el análisis zonal se observa una recaudación ascendente; por ejemplo en la provincia de Tungurahua se observa que el 2008 después de la amnistía se recauda un valor de \$59.976.361,65 y para el 2015 esta ascendió hasta \$99.146.628,49.

En cuanto al número de declaraciones en la Zona 3 la provincia con menos declaraciones es Pastaza debido a su densidad poblacional; mientras Tungurahua registra un mayor número de declaraciones empezando en el 2008 con 7.019 declaraciones y cerrando el 2015 con 9.383 declaraciones.

Zona 4 Recaudación

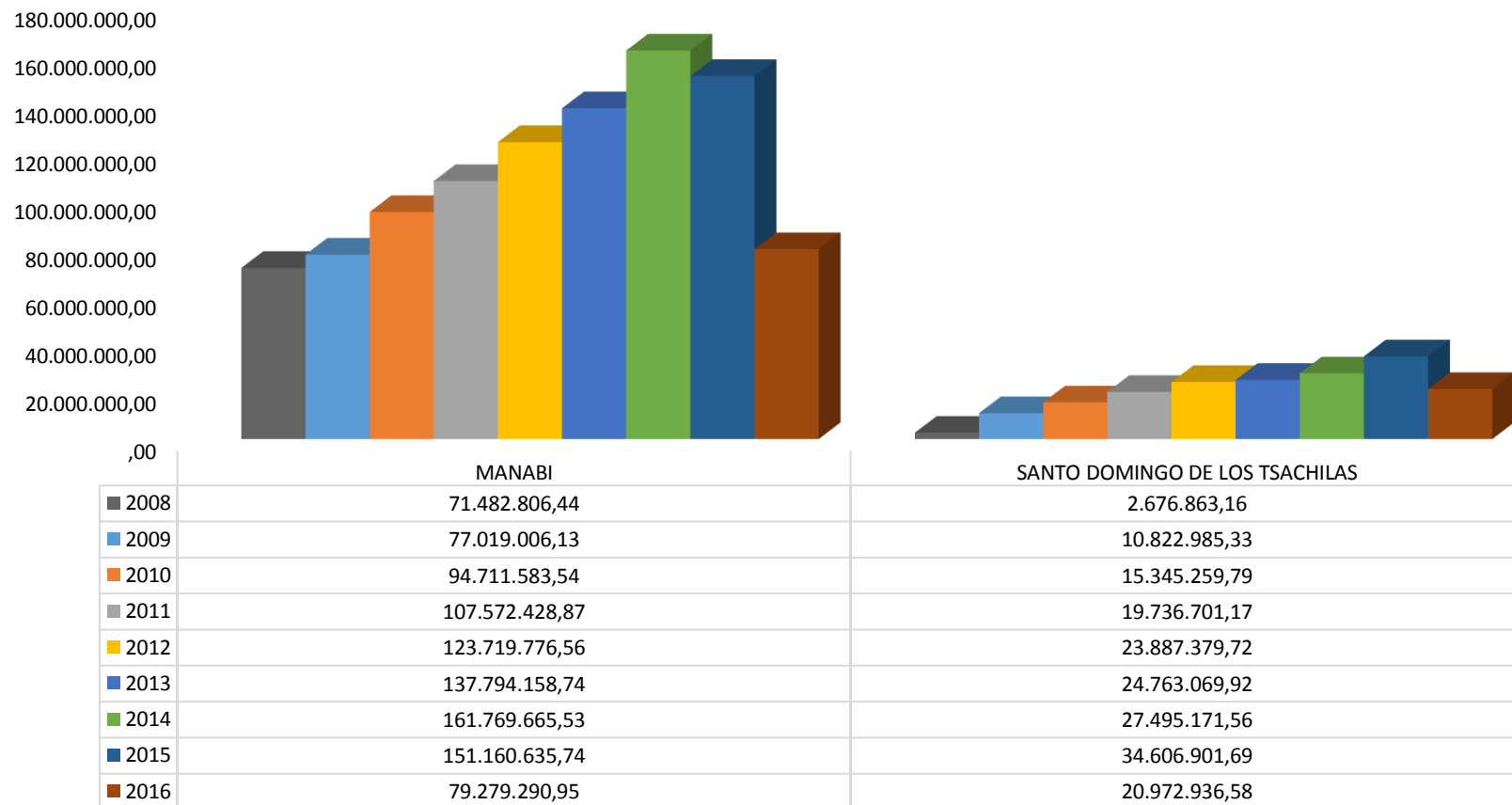
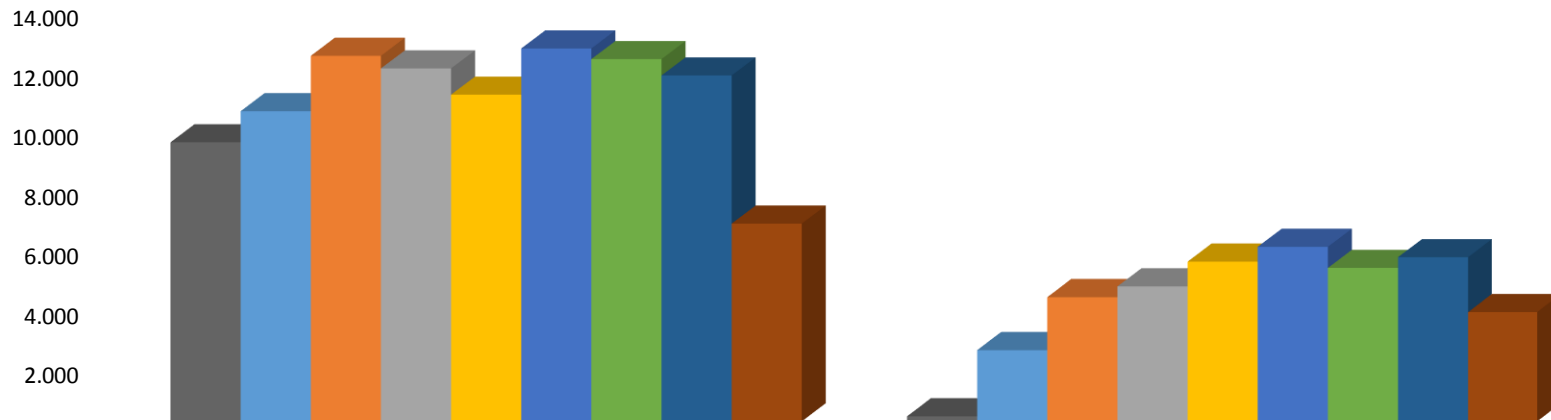


Gráfico N° 10: Recaudación Zona 4
Fuente: SRI (2015)

Zona 4
Número de declaraciones



	MANABI	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS
■ 2008	9.339	167
■ 2009	10.383	2.373
■ 2010	12.245	4.140
■ 2011	11.822	4.499
■ 2012	10.939	5.331
■ 2013	12.492	5.827
■ 2014	12.135	5.119
■ 2015	11.585	5.479
■ 2016	6.608	3.641

Gráfico N° 11: Número de declaraciones Zona 4
Fuente: SRI (2015)

En la Zona 4 se encuentran dos provincias, siendo Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas, al igual que las zonas analizadas esta también presenta declaraciones y valor recaudado en ascenso a partir de las amnistías; por ello, en el caso de Manabí el 2008 inicia con una recaudación de \$71.482.806,44 que para el 2015 este se elevó a \$15.160.635,74 sobre pasando el 100% inicial; mientras que en el caso de Santo Domingo, también se muestra un crecimiento acelerado, ya que en el 2008 se inicia con un valor después de las remisiones de \$2.676.863,16 y para el 2015 fue de \$34.606.901,69 lo que es realmente sorprendente, y esto se debe tanto al crecimiento poblacional como a otros factores importantes que han permitido recaudar de manera adecuada esos valores por parte del SRI.

En el caso de las declaraciones estas también se muestran ascendentes desde el 2008, así Manabí inicia con 9.339 y culmina en el 2015 con 11.585 mientras que Santo Domingo inicia en el 2008 con apenas 167 casos y se observa el crecimiento de las declaraciones, ya que el 2015 cierra con 5.479 declaraciones. Este comportamiento como se mencionó al principio de este análisis, se debe a que emitido la notificación se da con el cumplimiento de la declaración pero esto no incide en el comportamiento del contribuyente por lo que se mantiene constante en el pasar de los años.

Zona 5 Recaudación

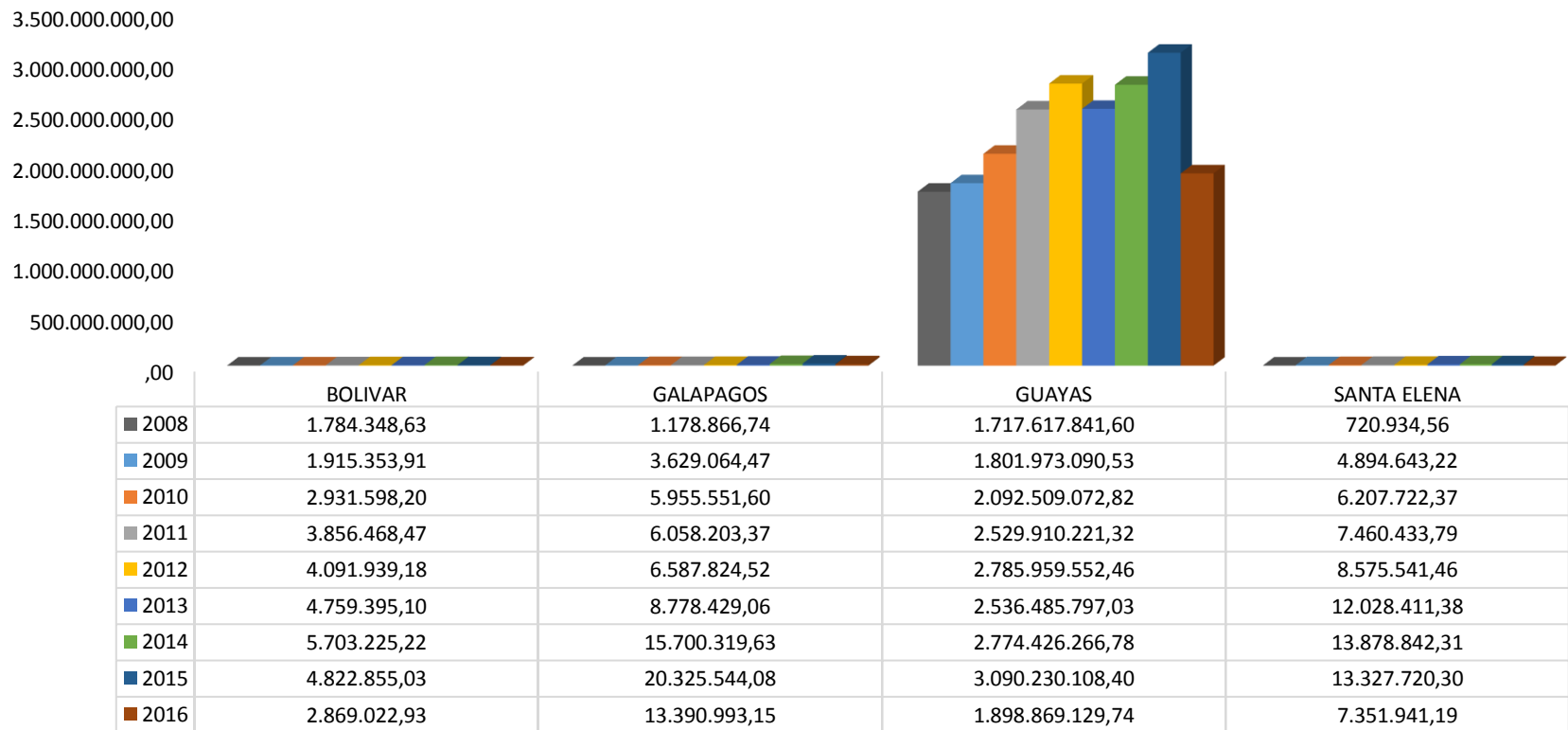


Gráfico N° 12: Recaudación Zonal 5
Fuente: SRI (2015)

Zona 5 Número de declaraciones

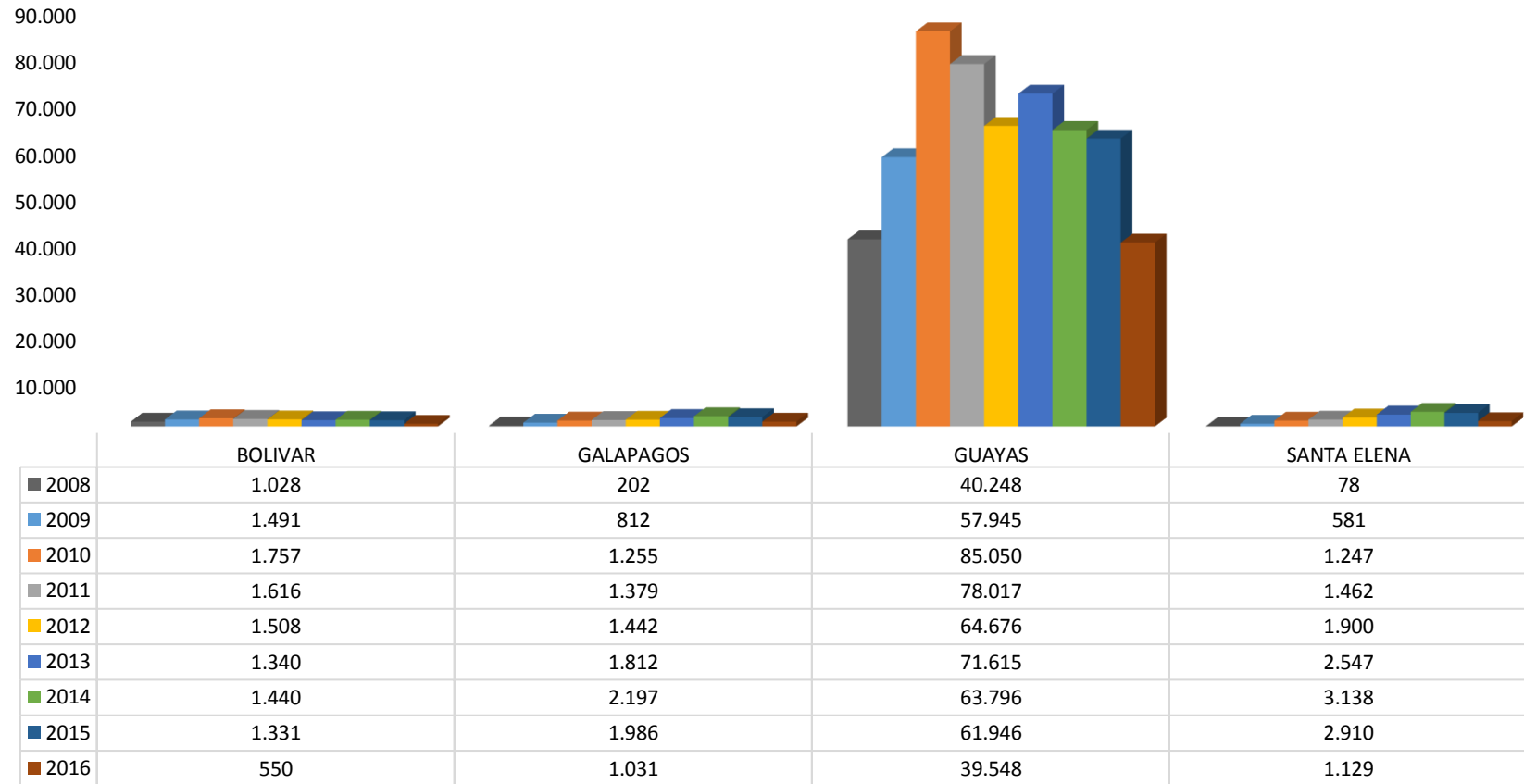


Gráfico N° 13: Número de declaraciones Zona 5
Fuente: SRI (2015)

En la Zona 5 comprendida por las provincias de Bolívar, Galápagos, Guayas y Santa Elena se observa un crecimiento aceptable en las recaudaciones, mientras que en el número de las declaraciones se observa que hay crecimiento pero sobre todo una constante, es decir que no existe mayor variación de año a año, indicativo de que el número de casos se mantiene estable, considerando que en esta Zona el cumplimiento y el comportamiento van de la par.

En cuanto a la recaudación se destaca Guayas por su densidad poblacional, así como las actividades económicas de la provincia así como número de contribuyentes; iniciando la recaudación después de las remisiones al 2008 con \$1.717.617.841,60 y en el 2015 este se estableció en \$3.090.230.108,40. En cuando al número de declaraciones estas se han mantenido fluctuantes ya que inicia en el 2008 con 40.248 y para el 2015 61956; evidenciándose un crecimiento desacelerado, pero que al final indica que se está cumpliendo con las declaraciones aunque el comportamiento a diferencia de las demás zonas es aceptable.

Zona 6 Recaudación

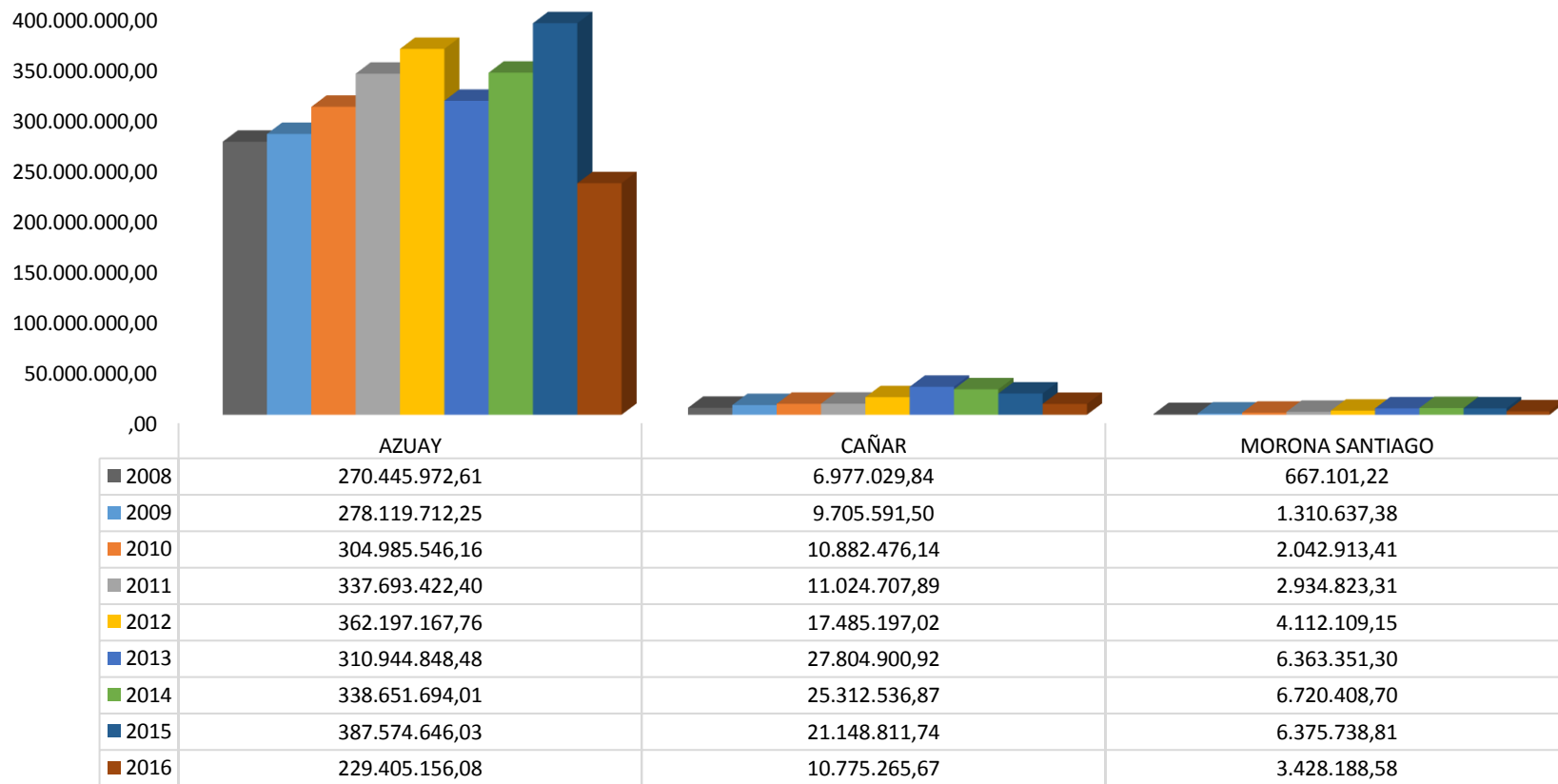
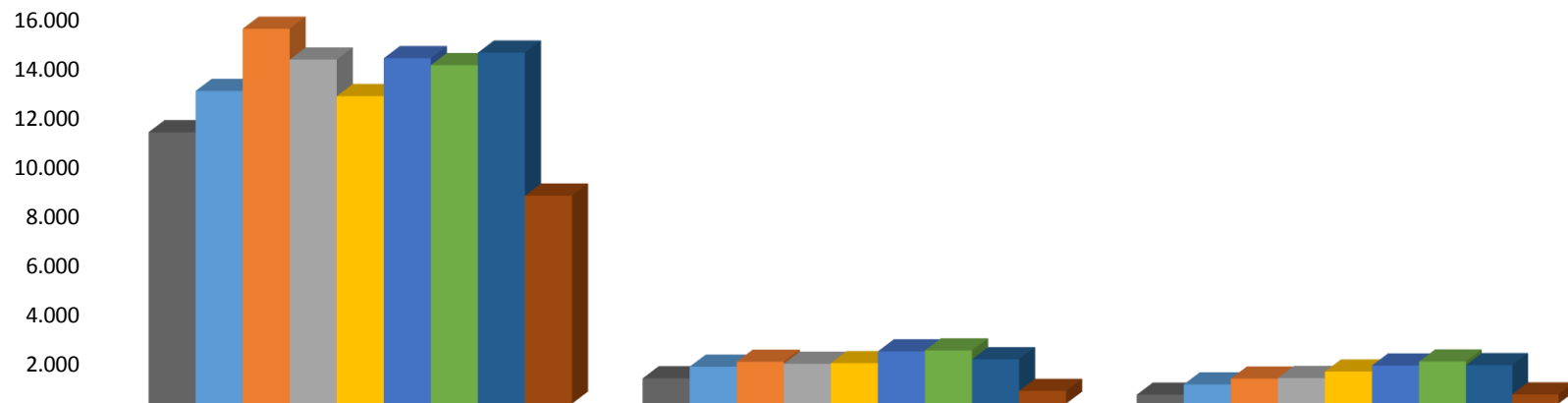


Gráfico N° 14: Recaudación Zona 6

Fuente: SRI (2015)

Zona 6 Número de declaraciones



	AZUAY	CAÑAR	MORONA SANTIAGO
■ 2008	11.030	1.032	364
■ 2009	12.704	1.505	785
■ 2010	15.227	1.709	1.020
■ 2011	13.977	1.624	1.045
■ 2012	12.495	1.649	1.309
■ 2013	14.034	2.132	1.553
■ 2014	13.751	2.169	1.718
■ 2015	14.259	1.808	1.566
■ 2016	8.458	520	375

Gráfico N° 15: Número de declaraciones Zona 6
Fuente: SRI (2015)

La zona 6 está compuesto por las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago; en estas se observa que la recaudación después de las remisiones se incrementaron, pero no existe un repunte de año a año, de hecho es irregular puesto que en unos años asciende y en otros desciende pero se mantiene estable y con una recaudación aceptable; en esta destaca la provincia de Azuay que recaudo en el 2008 \$270.415.972,61 y hasta el 2015 \$387.574.646,03 lo que indica que la variación no es significativa pero el valor es aceptable y sobretodo se ha mantenido regular.

En cuanto al número de declaraciones en Azuay se dio al 2008 un total de 11.030 declaraciones y para el cierre del 2015 estas fueron de 14.259 lo que indicaría que están cumpliendo con las obligaciones pero que sin embargo se mantiene los casos de los contribuyentes no se comprometen a un pronto pago y se les notifica nuevamente; por lo cual el comportamiento se mantiene.

Zona 7 Número de declaraciones

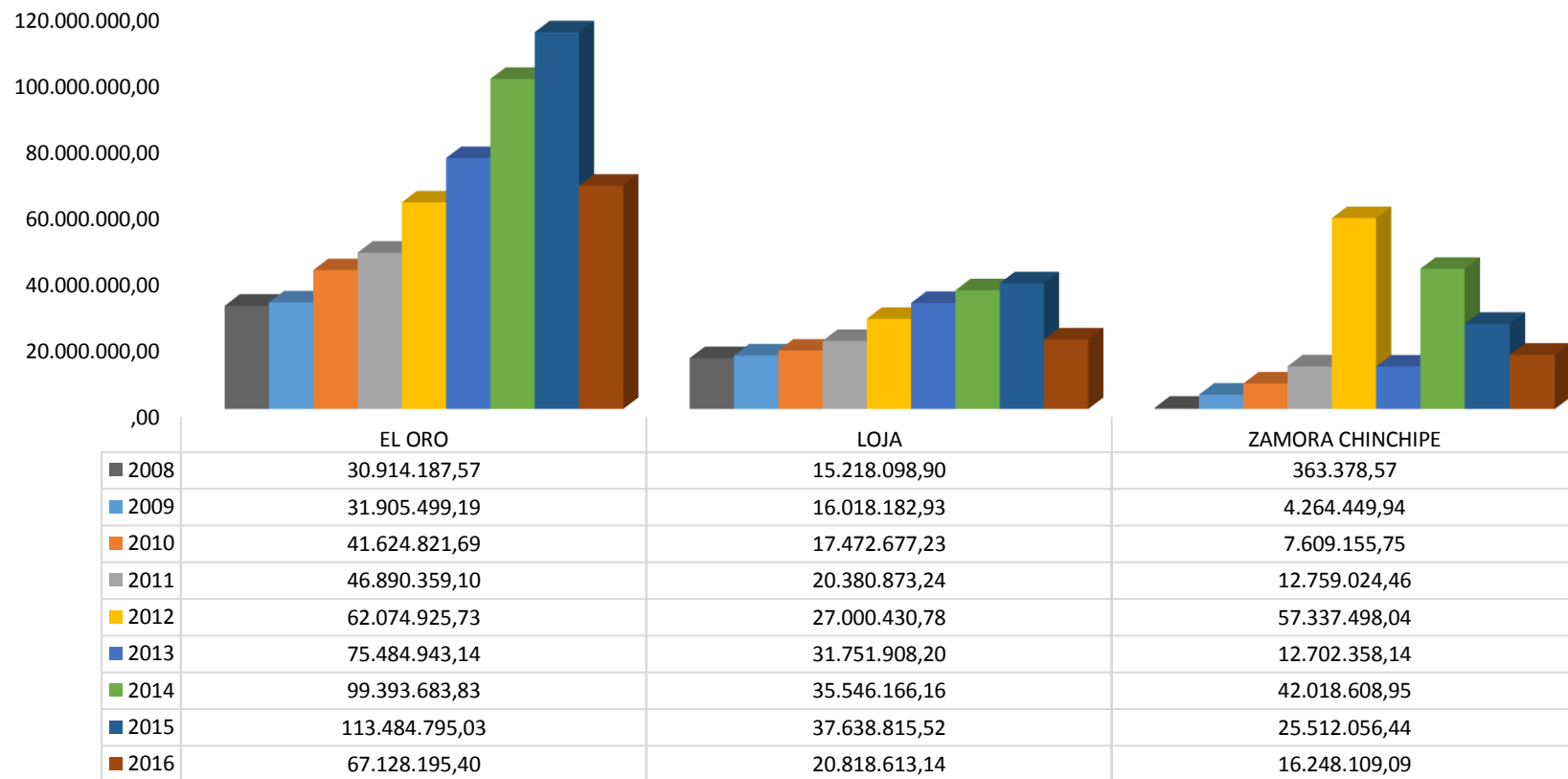


Gráfico N° 16: Recaudación Zona 7
Fuente: SRI (2015)

Zona 7
Número de declaraciones

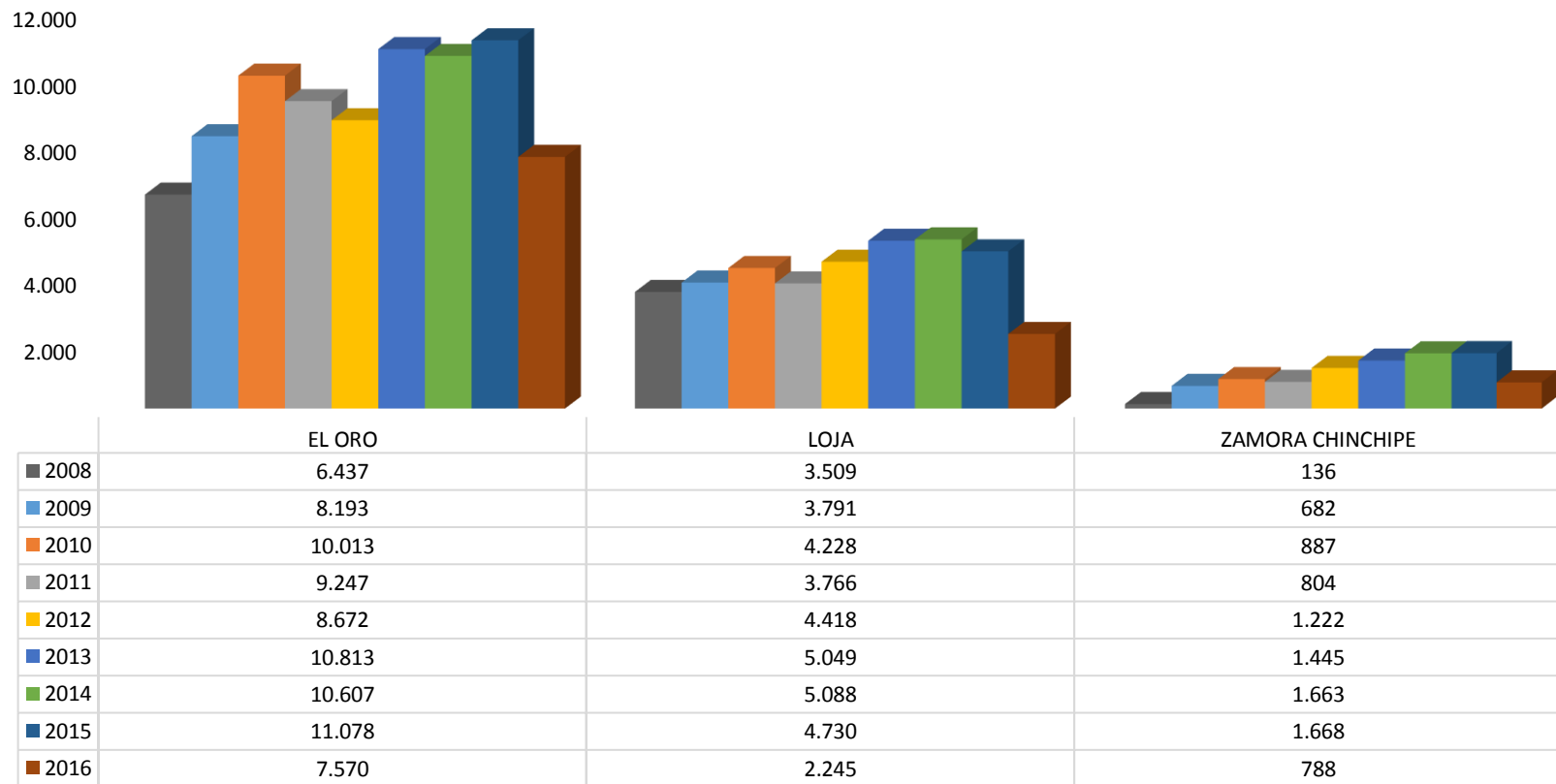


Gráfico N° 17: Número de declaraciones Zona 7
Fuente: SRI (2015)

La última Zona a analizar es la 7 que está conformada por las provincias El Oro, Loja y Zamora Chinchipe; en estas se puede observar que la recaudación en la provincia de El Oro es ascendente de una manera pronunciada iniciando el 2008 en \$30.914.187,57 y en el 2015 creció hasta \$113.484.795,03, algo similar ocurre en Loja aunque en menor proporción, lo que no sucede en Zamora Chinchipe donde se observa un repique en el año 2012 y de ahí existe un decrecimiento pronunciado hasta el 2015 y parte del 2016 donde se observa que no habrá mayor variación en esta línea de tendencia.

En cuando al número de declaraciones generadas, se tiene que en la provincia de El Oro en el 2008 se observó cerca de 6.437 declaraciones, y que para el 2015 estas fueron de 11.078 declaraciones aunque estas se han mantenido estables desde el 2013; se puede decir que las declaraciones generadas a partir de las remisiones se han mantenido elevadas y constantes generando un incremento en las recaudaciones; sin embargo no se puede asegurar que existe el comportamientos tributarios adecuado por parte de los contribuyentes para dar con el fiel cumplimiento.

Se puede analizar generalmente que las recaudaciones en los diferentes sectores y Zonas analizadas, crece o se mantienen un esa línea de tendencia a la alza; lo mismo sucede con el número de declaraciones esto evidentemente que es aceptable puesto que constituye ingresos para el Estado y así devolver esos valores como parte de la redistribución de la riqueza, en este sentido se observó que la tendencia después de las remisiones se da en el cumplimiento por lo que para saber si se mejoró el comportamiento que es otra casa muy diferente se procede a realizar un análisis tanto de la brecha de veracidad como el control de las diferencias e inconsistencias.

4.2.2. Análisis del control de omisos vs el control de inconsistencias y diferencias

Primeramente se procede a analizar la brecha de veracidad para lo cual se presenta los siguientes datos obtenidos del SRI y que representan a los contribuyentes especiales.

• Control de omisos

Tabla N° 3: Control de Omisos

CONTROL DE OMISOS		
N° CASOS	VALOR	AÑO
389	348.491,34	2007
501	742.890,40	2008
304	525.247,91	2009
222	168.156,85	2010
259	196.914,86	2011
61	30.671,36	2012
44	41.222,45	2013
56	265.864,19	2014
39	244.946,84	2015

Fuente: SRI (2016)

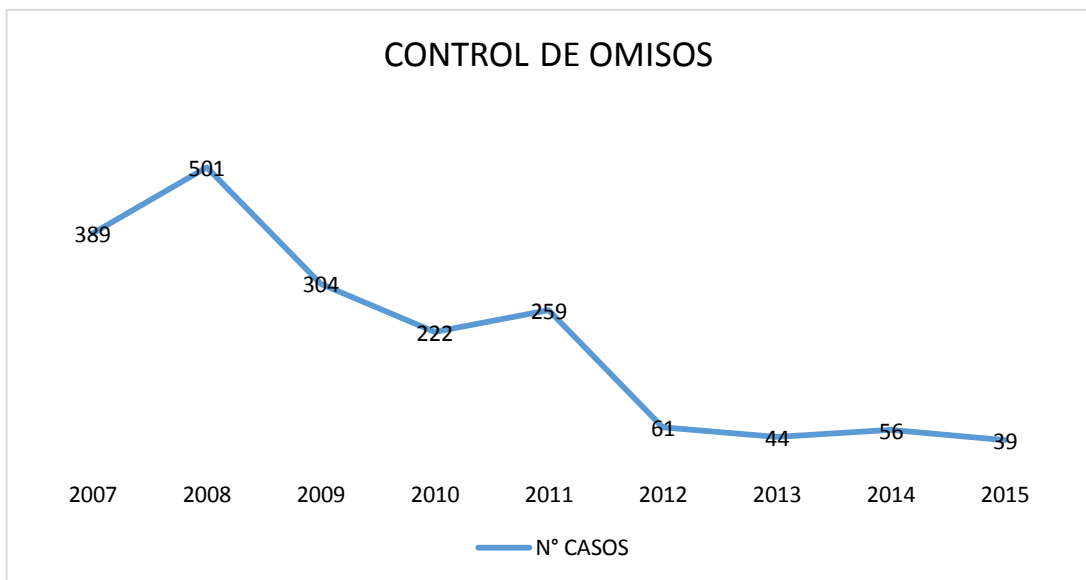


Gráfico N° 18: Control de Omisos

Fuente: SRI (2015)

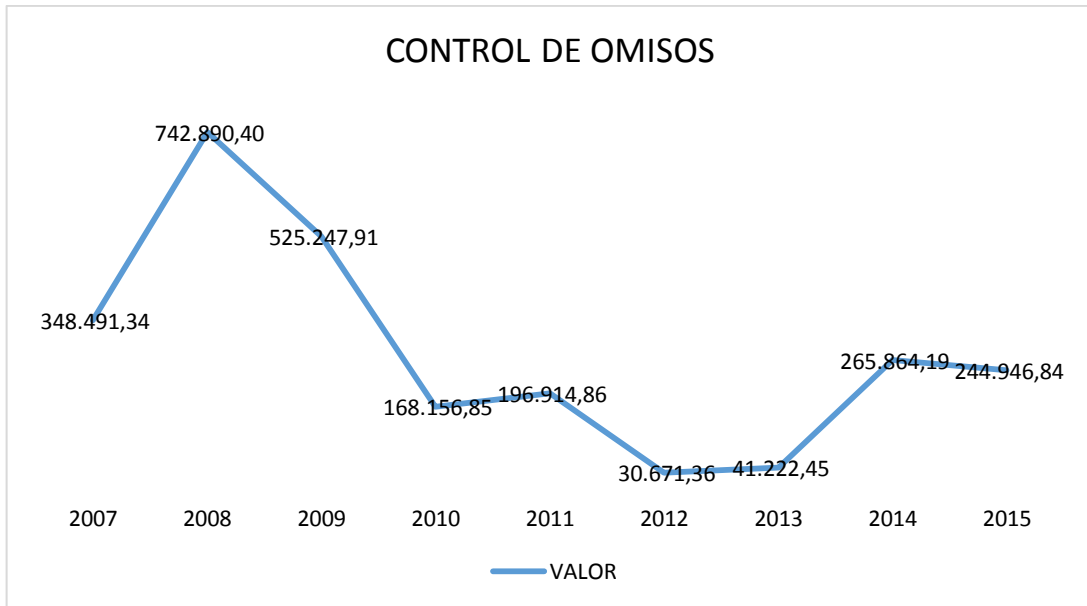


Gráfico N° 19: Control de Omisos medido en dólares
Fuente: SRI (2015)

En el análisis del control de omisos se observa que tanto la recaudación como el número de declaraciones decrecen, sobre todo hay una pronunciación bien anunciada desde el año 2008 al 2010 en los valores económicos que debieron ser declarados; es decir, que esta representación gráfica y los valores presentados son la brecha de veracidad, entre lo que actualmente declaraban y lo debieron haber declarado según la intervención y notificación; esto indica que después de las remisiones en ese año los controles dieron sus frutos y por ende se debió dar el cumplimiento, sin embargo, a partir del 2013 se observa que empieza un crecimiento a la alza lo que estaría enunciando que no existe el comportamiento adecuado por parte de los contribuyentes en el cumplimiento al día de los pagos de impuestos y según le corresponde, es decir los valores reales.

• **Control de diferencias e inconsistencias**

Tabla N° 4: Control de diferencias e inconsistencias

CONTROL DE DIFERENCIAS E INCONSISTENCIAS		
N° CASOS	VALOR	AÑO
7	79.422,08	2007
95	497.204,01	2008
67	116.383,43	2009
329	276.807,09	2010
131	951.060,43	2011
145	2.833.599,26	2012
154	4.362.767,89	2013
108	5.082.545,64	2014
244	8.224.921,42	2015

Fuente: SRI (2016)

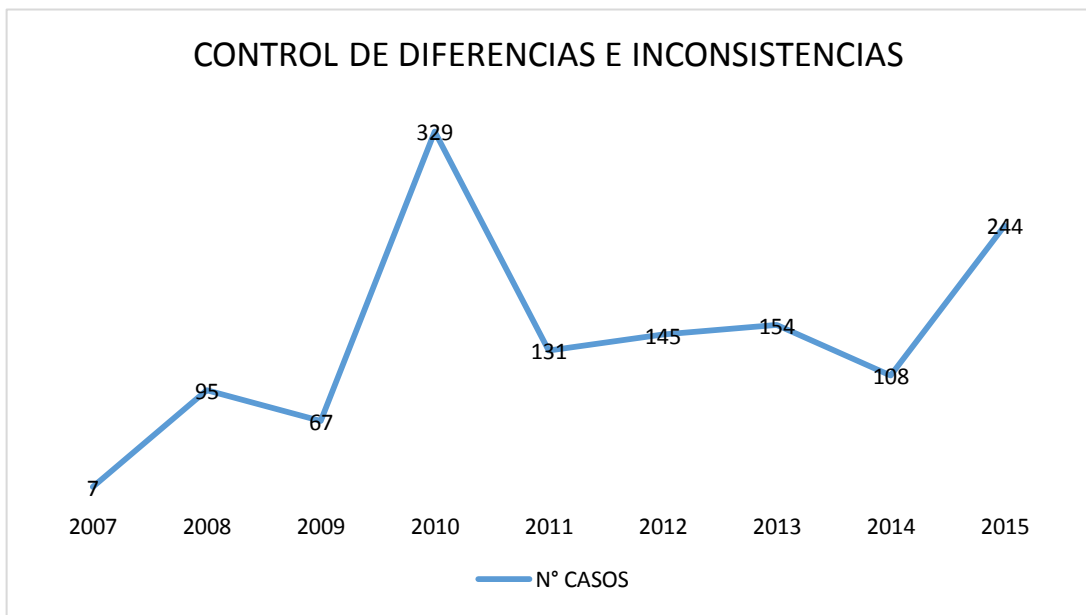


Gráfico N° 20: Control de diferencias e inconsistencias

Fuente: SRI (2015)

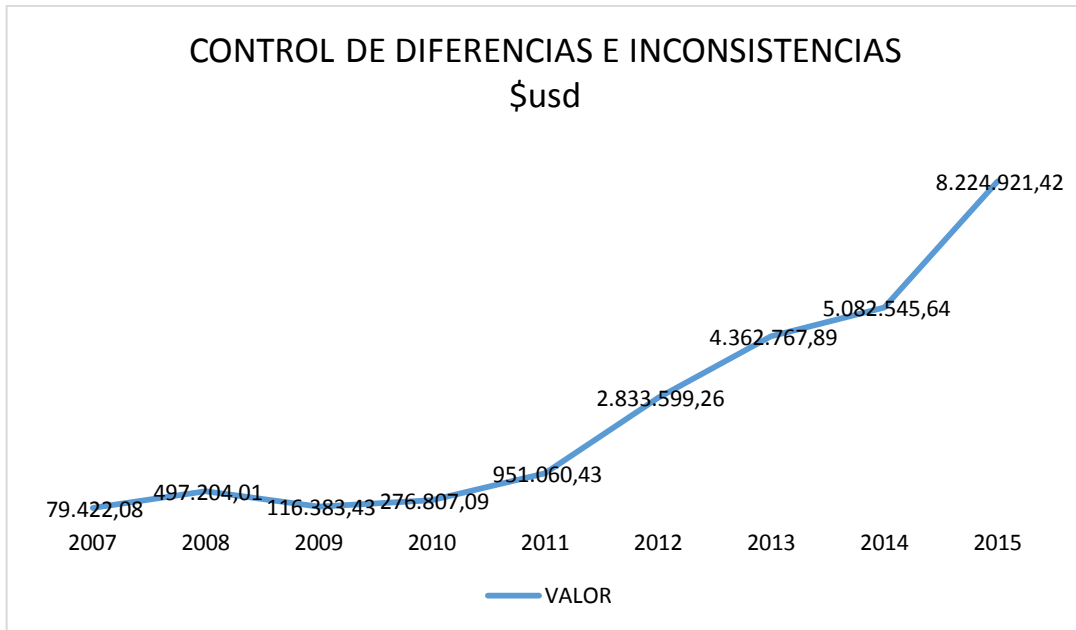


Gráfico N° 21: Control de diferencias e inconsistencias medido en dólares
Fuente: SRI (2015)

El control de la diferencia de inconsistencias o la veracidad, indica los valores recaudado después de las intervenciones o notificaciones, es decir, que es el valor que entro a las arcas o ingresos económicos que percibió el estado por pago de impuestos. Estos valores que se dieron después de las remisiones indignan el cumplimiento por parte de los contribuyentes, observando que el número de casos se encuentra a la alza, al igual que los valores declarados, y esto se da con una pronunciación considerable.

Además lo que indican las gráficas y los valores presentados es que existe el cumplimiento en el pago después de las remisiones pero no existe el compromiso en firme por parte de los contribuyentes de mantener constante esos pagos y según le corresponde, es decir que se observa el cumplimiento pero no el comportamiento tributario, por lo cual este último sería inadecuado.

4.2.3. Controles por sector económico 2008 – 2015

Tabla N° 5: Matriz de control por sector económico

TOTAL DE CONTROLES											
Sector	Departamento Generador	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total general
ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
ACTIVIDADES DE ARQUITECTURA E ING	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
ACTIVIDADES DE SEGURIDAD E INVEST	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
ACTIVIDADES DE SERVICIOS FINANCIER	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	3	3	1	0	0	0	7
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y AC	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	2	0	1	1	0	4	8
ALMACENAMIENTO Y ACTIVIDADES DE	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
COMERCIO AL POR MAYOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	2	0	3	7	2	3	1	1	7	26
COMERCIO AL POR MENOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	4	1	0	1	2	1	2	11
COMERCIO Y REPARACIÓN DE VEHÍCULO	AUDITORIA TRIBUTARIA	5	0	3	3	3	2	0	1	3	20
ELABORACIÓN DE BEBIDAS.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	6	0	0	0	0	0	0	0	6
ELABORACIÓN DE PRODUCTOS ALIMEN	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	1	1	2	1	0	0	0	0	5
ENSEÑANZA.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	1	0	2	1	0	4
FABRICACIÓN DE CUEROS Y PRODUCTO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS M	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	2	1	0	0	1	0	0	4
FABRICACIÓN DE PAPEL Y DE PRODUCTO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
FABRICACIÓN DE PRENDAS DE VESTIR.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	3	6	0	6	0	1	16
FABRICACIÓN DE PRODUCTOS TEXTILES	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	1	0	2	0	0	3
FABRICACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
PRODUCCIÓN DE MADERA Y FABRICACI	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS, V	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3
TRANSPORTE POR VÍA TERRESTRE Y PO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Total general		7	7	16	24	19	10	16	7	18	124

Fuente:

SRI

(2015)

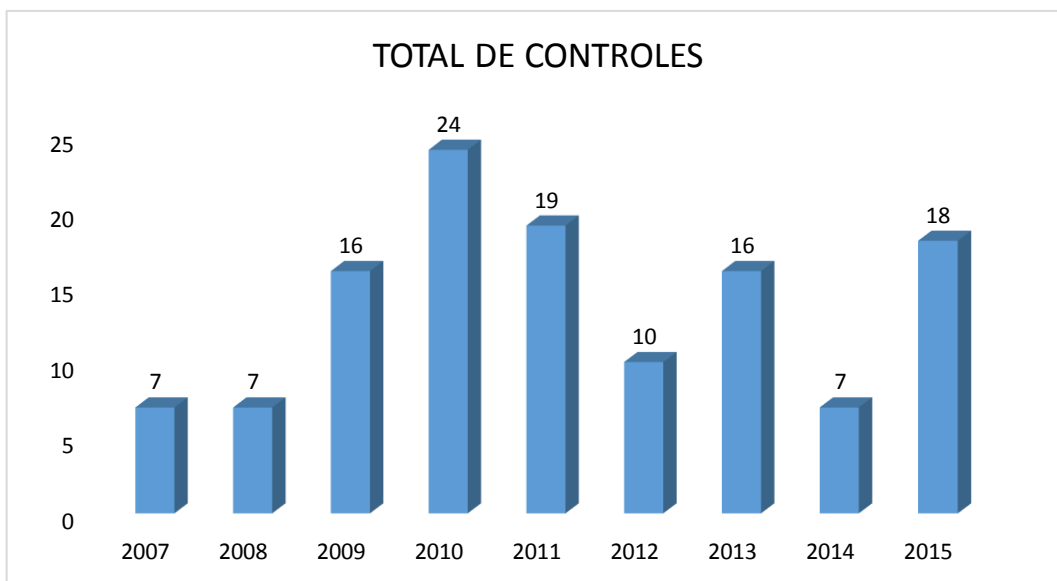


Gráfico N° 22: Total de controles realizados 2007 - 2015
Fuente: SRI (2015)

En el análisis por sector económico sobre los controles realizados que tiene que en el año 2010 se dio un mayor número de casos, seguidos de los años 2011 y 2015 con 19 y 18 cosas respectivamente; analizado de manera horizontal desde el 2007 al año 2015 los sectores que un mayor número de casos o controles registra es Comercio al por Mayor, Excepto el de Vehículos Automotores y Motocicletas, seguido de Comercio y Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas; y Fabricación de Prendas de Vestir con 26, 20 y 16 controles en el periodo analizado respectivamente.

Tabla N° 6: Monto generado por sector económico

Suma de Monto generado	AÑO_NOTIFICACION										
Sector	Departamento Generador	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total general
ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	56240,35	0	56240,35
ACTIVIDADES DE ARQUITECTURA E ING	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	103500,14	0	0	0	0	103500,14
ACTIVIDADES DE SEGURIDAD E INVEST	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	90522,94	0	0	0	90522,94
ACTIVIDADES DE SERVICIOS FINANCIER	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	271150,7	192672,36	228128,2	0	0	0	691951,26
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y AC	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	229881,57	0	37374,15	195354,19	0	2285026,21	2747636,12
ALMACENAMIENTO Y ACTIVIDADES DE	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
COMERCIO AL POR MAYOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	352299,63	0	38222,34	338527,79	21882,1	105520,37	18491,72	382818,55	3329689,18	4587451,68
COMERCIO AL POR MENOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	13763,15	246,4	0	47512,12	516048,13	344756,42	231519,38	1153845,6
COMERCIO Y REPARACIÓN DE VEHÍCULO	AUDITORIA TRIBUTARIA	42383,4	0	102799,12	1224329,08	633764,8	600376,37	0	358675,54	392453,34	3354781,65
ELABORACIÓN DE BEBIDAS.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	2244795,42	0	0	0	0	0	0	0	2244795,42
ELABORACIÓN DE PRODUCTOS ALIMEN	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	14356,38	37,31	40255,08	280794,5	0	0	0	0	335443,27
ENSEÑANZA.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	1415551,55	0	3119627,46	981219,41	0	5516398,42
FABRICACIÓN DE CUEROS Y PRODUCTO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	122131,57	122131,57
FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS M	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	3304,1	132460,22	0	0	234388,55	0	0	370152,87
FABRICACIÓN DE PAPEL Y DE PRODUCT	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	138712,24	0	0	0	0	0	138712,24
FABRICACIÓN DE PRENDAS DE VESTIR.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	474666,27	1051547,82	0	2344794,226	0	0	3871008,316
FABRICACIÓN DE PRODUCTOS TEXTILES	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	471017,29	0	314904,77	0	0	785922,06
FABRICACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	119629,9	0	0	0	0	0	119629,9
OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	120687,98	0	0	120687,98
PRODUCCIÓN DE MADERA Y FABRICACI	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	554858,34	0	1725842,17	0	2280700,51
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS, V	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	1093814,292	0	0	0	0	0	0	1093814,292
TRANSPORTE POR VÍA TERRESTRE Y POR	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	367843,72	0	367843,72
Total general		394683,03	2259151,8	1251940,312	2969859,25	4170730,56	1664292,49	6864297,026	4217396,16	6360819,68	30.153.170,31 \$

Fuente:

SRI

(2016)

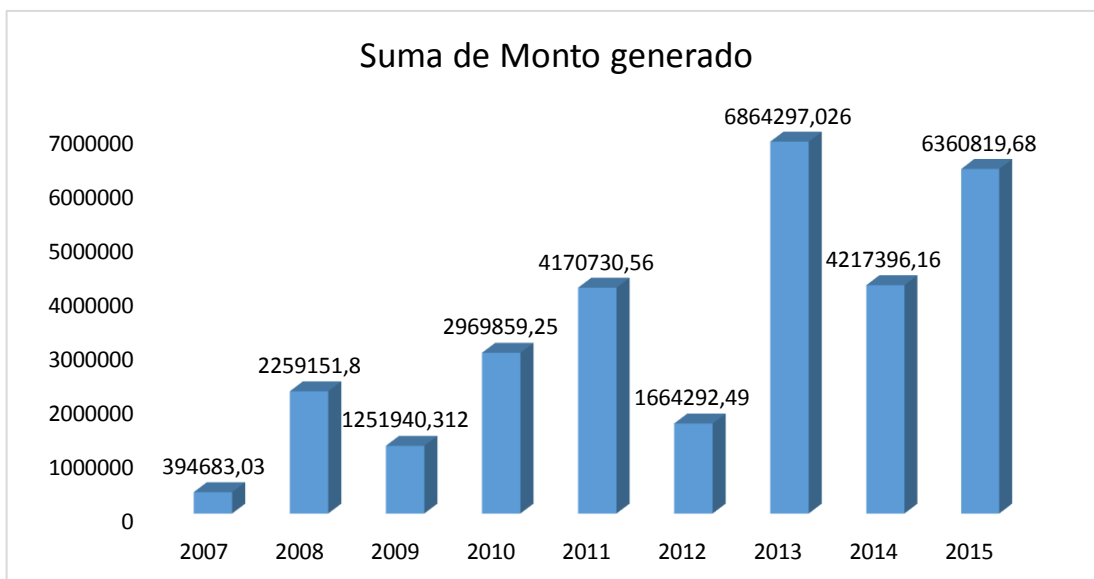


Gráfico N° 23: Suma de monto generado
Fuente: SRI (2015)

En primera instancia se observa un crecimiento general durante los años analizados siendo el año 2013 con \$6.864.297,03 millones de usd, el año con mayor monto generado; cabe mencionar que, este monto es el valor que se dio durante el control de omisos, es decir que este valor no es el que se declaró finalmente, sino que son las proyecciones que se realiza durante las visitas y controles pertinentes por parte del SRI; cierra el 2015 con un valor en control de \$6.360.819,68 millones.

Estos valores indican la brecha de veracidad y representan el incumplimiento de los contribuyentes, es decir que no existe un compromiso real por parte de los contribuyentes especiales y por ello son intervenidos. El sector con mayor valor económico presenta en la brecha y que fue intervenido es la fabricación de prendas de vestir con un monto desde el 2007 al 2015 de \$3.871.008,32.

Tabla N° 7: Monto recaudado por sector económico

Suma de Monto_recaudado		AÑO_NOTIFICACION									
Sector	Departamento Generador	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total general
ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACTIVIDADES DE ARQUITECTURA E ING	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACTIVIDADES DE SEGURIDAD E INVEST	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACTIVIDADES DE SERVICIOS FINANCIER	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	196415,15	245088,52	0	0	0	0	441503,67
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y AC	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	8000	0	0	0	8000
ALMACENAMIENTO Y ACTIVIDADES DE	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
COMERCIO AL POR MAYOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	276441,64	0	46732,11	43052,35	22079,22	61327,61	25497,42	0	42945,38	518075,73
COMERCIO AL POR MENOR, EXCEPTO EL	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	5780,9	336,22	0	20000	0	246295,46	932,21	273344,79
COMERCIO Y REPARACIÓN DE VEHÍCULO	AUDITORIA TRIBUTARIA	72292,94	0	4382,42	0	64480,89	801350,15	0	298896,28	316310,28	1557712,96
ELABORACIÓN DE BEBIDAS.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ELABORACIÓN DE PRODUCTOS ALIMEN	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	14356,38	48,11	55810,92	448089,45	0	0	0	0	518304,86
ENSEÑANZA.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FABRICACIÓN DE CUEROS Y PRODUCTO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS M	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	3691,89	0	0	0	0	0	0	3691,89
FABRICACIÓN DE PAPEL Y DE PRODUCTO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FABRICACIÓN DE PRENDAS DE VESTIR.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	158355,12	915666,69	0	1018212,07	0	0	2092233,88
FABRICACIÓN DE PRODUCTOS TEXTILES	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	343933,7	0	0	0	0	343933,7
FABRICACIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOT	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL.	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PRODUCCIÓN DE MADERA Y FABRICACI	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS, V	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	69121,56	0	0	0	0	0	0	69121,56
TRANSPORTE POR VÍA TERRESTRE Y PO	AUDITORIA TRIBUTARIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total general		348734,58	14356,38	129756,99	453969,76	2039338,47	890677,76	1043709,49	545191,74	360187,87	5.825.923,04 \$

Fuente:

SRI

(2016)

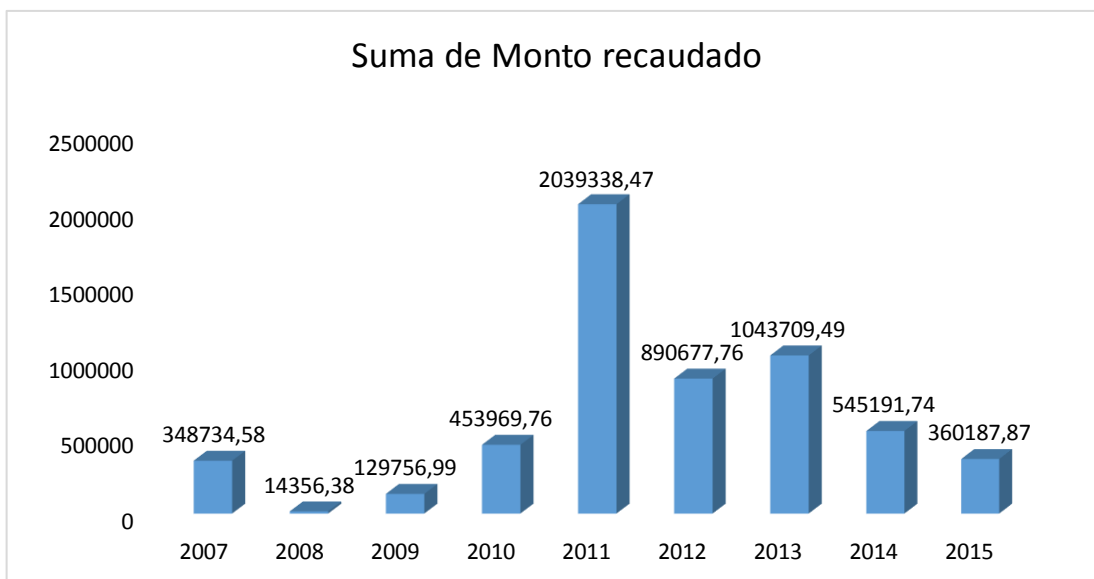


Gráfico N° 24: Suma de monto recaudado
Fuente: SRI (2015)

El valor recaudado por sector económico representa los ingresos que se obtuvieron por el cumplimiento de obligaciones después de las remisiones; en este se observa que el 2011 existe un repunte con \$2.039.338,47 con 19 casos presentados; en el análisis horizontal se observa que la Fabricación de prendas de vestir es el sector en el que se recaudó un mayor valor económico desde el 2007 al 2015 con \$2.092.233,88.

En un análisis más general y trazando una línea de tendencia se observa que si existe un crecimiento con pronunciación a la alza aunque esta es ligera. Para identificar el cumplimiento y el comportamiento se presenta el siguiente resumen de los resultados presentados en los sectores económicos.

• **Resumen del análisis de los controles por sector económico**

Tabla N° 8: Resumen de los controles por sector económico

Años	Total controles	Monto generado	Monto recaudado	Brecha
2007	7	394.683,03 \$	348.734,58 \$	45.948,45 \$
2008	7	2.259.151,80 \$	14.356,38 \$	2.244.795,42 \$
2009	16	1.251.940,31 \$	129.756,99 \$	1.122.183,32 \$
2010	24	2.969.859,25 \$	453.969,76 \$	2.515.889,49 \$
2011	19	4.170.730,56 \$	2.039.338,47 \$	2.131.392,09 \$
2012	10	1.664.292,49 \$	890.677,76 \$	773.614,73 \$
2013	16	6.864.297,03 \$	1.043.709,49 \$	5.820.587,54 \$
2014	7	4.217.396,16 \$	545.191,74 \$	3.672.204,42 \$
2015	18	6.360.819,68 \$	6.000.631,81 \$	360.187,87 \$
Total	124	30.153.170,31 \$	11.466.366,98 \$	- 18.686.803,33 \$

Fuente: SRI (2016)

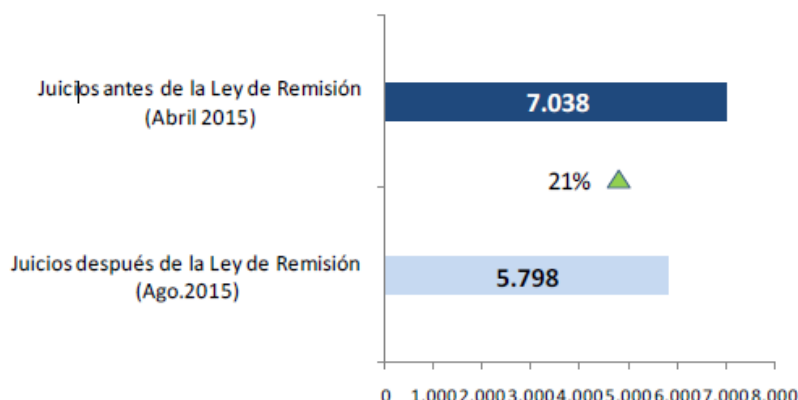
Lo que se puede analizar de esta tabla resumen es que los valores proyectados donde se realizan los controles superan a los montos recaudados que bordean el 50% de lo que realmente se da como parte del cumplimiento de los contribuyentes especiales. Otro de los puntos a considerar es el número de controles y montos que se generan año a año, esto indica que el comportamiento de los contribuyentes no mejora.

Para comprobación de la hipótesis y cumplimiento de los objetivos las matrices que se presentaron y analizaron serán sometidos a un análisis correlacional para que se explique si el cumplimiento y el comportamiento de los contribuyentes en relación o a partir de las remisiones y en el pasar de los años es el adecuado y se relacionan o cumplen con esta condicionante.

4.2.4. Efecto de la Ley de Remisión en los procesos Contenciosos Tributarios

El proceso de remisión del 100% de multas, recargos e intereses por el pago de obligaciones tributarias finalizó el 29 de julio de 2015, la misma que influyó en el ámbito contencioso tributario, y por ende se disminuyó el número de procesos contencioso tributarios, según se muestra a continuación:

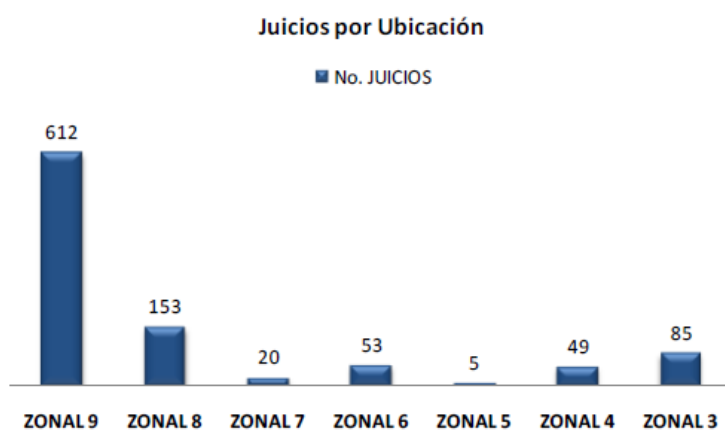
Número de Juicios



Fuente: Direcciones Zonales SRI
Elaborado: Área de Procuración

Gráfico N° 25: Número de Juicios
Fuente: (SRI, 2015)

Según se puede observar, el número de contribuyentes que, de acuerdo a su Zonal, se acogieron, en mayor medida, a la Ley de Remisión:



Fuente: Direcciones Zonales SRI
Elaborado: Área de Procuración

Gráfico N° 26: Juicios por Ubicación
Fuente: (SRI, 2015)

A continuación se va a observar un cuadro en el que se refleja, por tipo de impuesto, el monto de obligaciones tributarias que, encontrándose en proceso contencioso tributario, fueron canceladas con oportunidad de la Ley de Remisión:

Tabla N° 9: Total pagado en juicios

Fuente: (SRI, 2015)

CONCEPTO	VALOR USD	%
RENTA	481.178.235,96	87,91%
ICE	43.812.623,10	8,00%
IVA	14.394.123,34	2,63%
ICE – IVA	3.648.106,21	0,67%
ISD	2.679.797,98	0,49%
IMPUESTO A LA RENTA IHLD*	890.350,17	0,16%
MULTAS DECLARACIÓN TARDIA	411.755,69	0,08%
ANTICIPO IMPUESTO A LA RENTA	334.246,81	0,06%
TOTAL PAGADO EN JUICIOS:	547.349.239,26	100%

Fuente: Base de datos SRI

Elaborado: Área de Procuración

Concluido el periodo de remisión del 100% de las obligaciones tributarias, se indica a continuación el monto de los procesos contenciosos tributarios activos, en las tres zonales que mayor número de juicios contemplan a nivel nacional:

Tabla N° 10: Total cuantía por cobrar por juicios activos

	Zona 9-Quito	Zona 8-Guayaquil	Zona 6-Cuenca
TOTAL CUANTÍA A COBRAR JUICIOS ACTIVOS (en US\$)	1.016'175.737,56	581'712.403,28	111'464.921,47

Fuente: Base de datos SRI

Elaborado: Área de Procuración

Fuente: (SRI, 2015)

Por lo tanto, con los antecedentes expuestos, la Administración Tributaria pudo acceder al cobro inmediato de alrededor de 547 millones de dólares de los Estados Unidos de América, que por encontrarse en jurisdicción contenciosa tenían un presupuesto de recaudación de 3 a 5 años. El impuesto con el que se obtuvo mayor recaudación fue el Impuesto a la Renta, y los contribuyentes que en mayor número se acogieron a este beneficio pertenecen a la jurisdicción de la Zonal 9.

En lo que se refiere al estado y acciones de juicios en Tribunal de lo Fiscal (TDF) y Corte Nacional de Justicia (CNJ) enero - septiembre 2015: En este periodo, el Tribunal

Contencioso Tributario dictó 1.680 sentencias y autos resolutorios, de los cuales 490 han favorecido a la Administración Tributaria; 2 Autos declarando abandono; 983 Autos declarando desistimiento; y, 30 Autos declarando archivo; que alcanzaron un total 1.505 sentencias a favor de la Administración, lo que determinó una efectividad en la gestión judicial del 89,58%, ante este órgano jurisdiccional. (SRI, 2015)

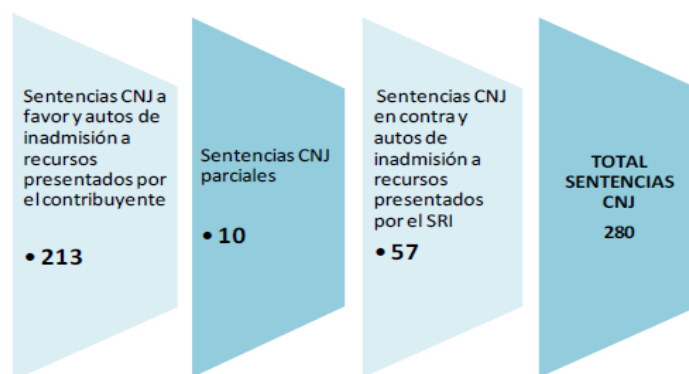
Tabla N° 11: Efectividad de la gestión judicial

SENTENCIAS Y AUTOS	A SEPTIEMBRE 2015
Sentencias a favor de la Administración	490
Autos declarando abandono	2
Autos declarando desistimiento	983
Autos declarando archivo	30
Sentencias parciales a favor de la Administración	58
Sentencias en contra de la Administración	117
TOTAL SENTENCIAS TRIBUNAL Y AUTOS (ABANDONO, ARCHIVO Y DESISTIMIENTO)	1.680
TOTAL SENTENCIAS TRIBUNAL A FAVOR Y AUTOS (ABANDONO, ARCHIVO Y DESISTIMIENTO)	1.505
Efectividad gestión judicial	89,58%

Fuente: Base de datos Procesal Jurídico Tributario

Elaborado: Dpto. Procesal Jurídico Tributario

Fuente: (SRI, 2015)



Fuente: Base de datos Normativa Tributaria

Elaborado: Dpto. Normativa Tributaria

Gráfico N° 27: Estado de las acciones de juicios en la Corte Nacional de Justicia (CNJ)
Fuente: (SRI, 2015)

4.3. Diferencias y Similitudes de las Amnistías 2008 y 2015

Lo que se puede destacar de los datos evaluados y estudiados es que en los casos en los que se ha promulgado una ley referente a las amnistías, se está considerando como una norma general la cual dan cumplimiento en este instante (corto plazo) ya que para años posteriores estos vuelven a subir; es decir, la ley no cumple con el objetivo que es el de concebir un comportamiento y pagos puntuales de los contribuyentes.

En el 2008 se pudo observar que el valor antes de la amnistía en cartera era de \$342 millones que mediante la gestión de la remisión este paso a ser de \$153,88 millones; mientras que para el 2009 vuelve a subir a \$263 millones; con lo cual se comprueba que la remisión es una medida temporal pues da con el cumplimiento pero no fija su atención en el comportamiento; la misma similitud sucede en el 2015 ya que la medida tuvo mismo efecto.

Para el 2015 el valor antes de la amnistía fue de aproximadamente 302,90 millones de dólares y que el gobierno a través de la amnistía espero reparar la situación, sin embargo de dicho valor se recuperó con la amnistía, aproximadamente 187,79 millones; en este aspecto se espera que en el 2016 haya mejorado el comportamiento pero no se dispone de datos claros para analizar el comportamiento, aunque no se espera que haya cambiado; por el contrario este debió haber subido por los cambios tributarios surgidos, pero no se especulará al respecto.

Otra similitud que se puede apreciar, es que las amnistías cumplen un efecto de pago inmediato, pero no incide mayormente en el comportamiento de las personas, puesto que para años posteriores la deuda se vuelve acumular, lo que hace incurrir en costos por litigios y demás acciones para tratar de cobrar dichos valores adeudados al estado por concepto de impuestos.

No existen diferencias marcadas como tal, entre la amnistía del 2008 y la del 2015, aunque las dos se han dado en momentos críticos donde existió una aguda crisis económica a nivel mundial, lo que haría pensar que estas amnistía perseguían fines de remediación económica en vista de la crisis económica y la situación con el presupuesto del Estado.

4.4. Comprobación de la hipótesis

Para la comprobación de hipótesis se utiliza la correlación de variables, para lo cual se utiliza el sistema SPSS y se realiza en primera instancia la representación gráfica para comprobar el comportamiento de las variables, después se utiliza la Correlación de Pearson, también en el mismo programa se pudo correr la Regresión de datos para correlación de variables.

A más de lo anterior se procedió comprobar la hipótesis a través de un análisis jurídico y con el análisis histórico de la recaudación, con lo cual la hipótesis se presenta de la siguiente manera para su comprobación.

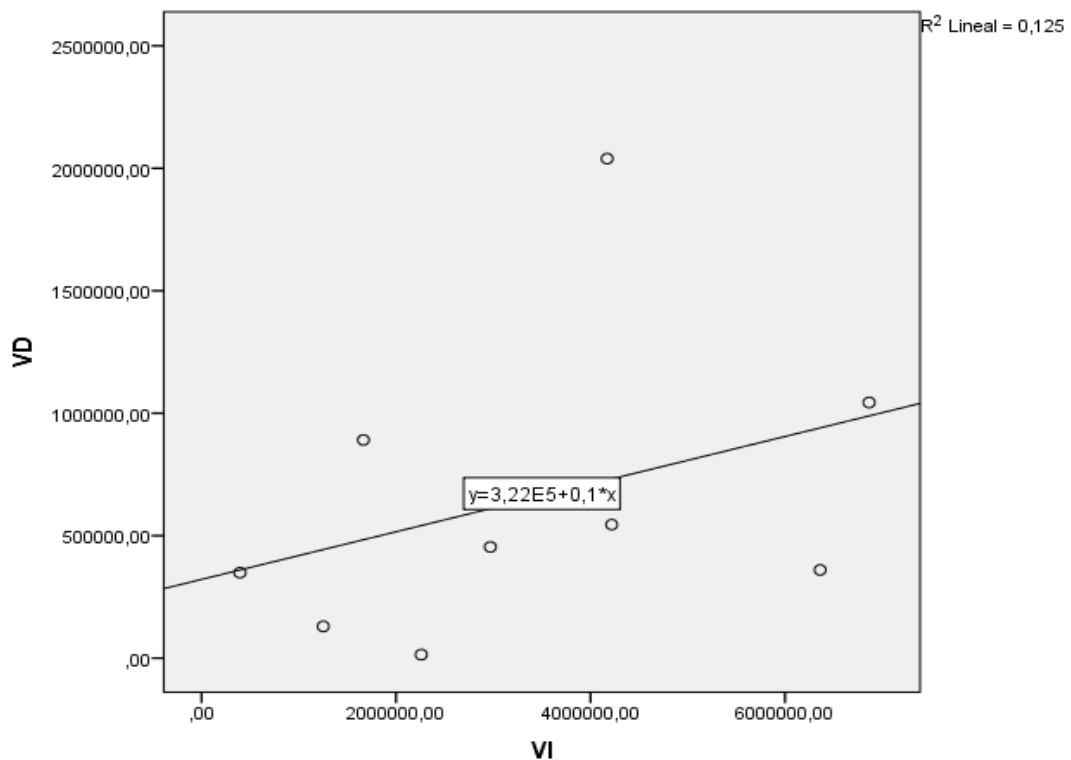


Gráfico N° 28: Correlación de variables y correlación de hipótesis

Fuente: SRI (2015)

En primera instancia se muestra los resultados de la correlación de manera gráfica en la que se observa un R^2 lineal de 0,125; es decir que, las amnistías fiscales en el 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y no en el comportamiento tributario de los contribuyentes. Para determinar estos valores se tomó en consideración los datos históricos en los controles de omisos tomando en consideración que a partir de estos y

de las remisiones se dan el cumplimiento, y también se toma en consideración las recaudaciones dados en los controles de inconsistencias y diferencias.

• **Correlación de Pearson**

La correlación de Pearson permite saber si existe significancia o una relación directa de una variable sobre la otra. Sometiendo los datos a SPSS que es un programa especializado para manejo de datos estadísticos se obtiene los siguientes datos:

Tabla N° 12: Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
I	3350352,5898	2240343,00036	9
D	647324,7822	616643,13740	9

Tabla N° 13: Correlaciones

		VI	VD
I	Correlación de Pearson	1	,353
	Sig. (bilateral)		,351
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	40153094074264,460	3904443038152,080
	Covarianza	5019136759283,058	488055379769,010
	N	9	9
D	Correlación de Pearson	,353	1
	Sig. (bilateral)	,351	
	Suma de cuadrados y productos vectoriales	3904443038152,080	3041990071227,355
	Covarianza	488055379769,010	380248758903,419
	N	9	9

Fuente: SRI (2015) - SPSS

Elaborado por: Gioconda Lara (2016)

Obtenido los datos cuantificables de la Relación de Pearson se obtiene que este es de 0,353; que se interpreta que las amnistías fiscales 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y no en el comportamiento tributario de los contribuyentes. El valor es porcentual es decir que el 35,3% de los contribuyentes tienen un comportamiento tributario adecuado; y es obvio ya que en los datos analizados anteriormente se evidencia que si dan cumplimiento después de las amnistías, pero estas se mantienen en crecimiento lo que indica que el comportamiento no cambia.

Por lo tanto, de las dos hipótesis planteadas que son:

H₀: Las amnistías fiscales 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y comportamiento tributario de los contribuyentes.

H₁: Las amnistías fiscales 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y no en el comportamiento tributario de los contribuyentes.

Se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna, es decir; Las amnistías fiscales 2008 y 2015 inciden en el cumplimiento y no en el comportamiento tributario de los contribuyentes. Y para comprobar los datos presentados también se procede a realizar una regresión lineal.

- **Regresión**

Los datos obtenidos una vez analizados en el programa SPSS para la regresión, son:

Tabla N° 14: Estadísticos descriptivos

	Media	Desviación estándar	N
D	647324,7822	616643,13740	9
I	3350352,5898	2240343,00036	9

Fuente: SRI (2015) - SPSS

Elaborado por: Gioconda Lara (2016)

Tabla N° 15: Correlaciones

		VD	VI
Correlación de Pearson	D	1,000	,353
	I	,353	1,000
Sig. (unilateral)	D	.	,176
	I	,176	.
	D	9	9
	I	9	9

Fuente: SRI (2015) - SPSS

Elaborado por: Gioconda Lara (2016)

Tabla N° 16: Resumen del modelo

Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación	Estadísticas de cambios				
					Cambio de cuadrado de R	Cambio en F	df1	df2	Sig. Cambio en F
	,353 ^a	,125	,000	616710,89454	,125	,998	1	7	,351

Predictores: (Constante), VI

Tabla N° 17: ANOVA^a

Modelo	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Regresión	379663779084,588	1	379663779084,588	,998	,351 ^b
Residuo	2662326292142,767	7	380332327448,967		
Total	3041990071227,355	8			

Variable dependiente: VD

Predictores: (Constante), VI

Tabla N° 18: Coeficientes

Modelo	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig.
	B	Error estándar	Beta		
(Constante)	321540,154	385462,924		,834	,432
VI	,097	,097	,353	,999	,351

Variable dependiente: VD

Como se observa en este modelo se tiene valores de Pearson de 0,353 y de un R² de 0,125; indicando que no existe un comportamiento acertado por parte de los contribuyentes y que tan solo cumplen con las obligaciones debido a las notificaciones emitidas en un tiempo determinado; en otros términos, apenas un 35,3% tendría un comportamiento adecuado y un 64,7% no lo tiene; y el R² significa que las variables se correlacionan apenas en un 12,5% y eso es porque los valores que se analizó entre los valores anotados en los controles versus los recaudados, donde se pudo observar que existe una diferencia distante entre estos valores.

Por ello para verificar el cumplimiento también se presenta el histórico de los casos jurídicos que se sometieron a control en la Zona 3 y que se presenta a continuación.

- **Jurídico**

Tabla N° 19: Procesos Activos TCT; CNJ

Instancia	2010	2011	2012	2013	2014*	2015*	2016*
Procesos Activos TCT; CNJ	300	285	307	310	430	241	176

*A partir del 2014 los indicadores se presentan como Zonal 3, de acuerdo con el nuevo EOP.

Los procesos judiciales activos se puede observar que se mantienen durante los periodos, esto indica el cumplimiento de la deuda se estaría dando conforme los actos judiciales terminen y se notifique para el pago de la obligación; sin embargo, también indicaría que al presentarse un número similar de casos en los años analizados, diría que los contribuyentes no tienen un comportamiento de pago al día.

Análisis histórico de la recaudación

Tabla N° 20: Histórico recaudación impuestos

Impuestos	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Impuesto a la Renta Recaudado	2.428.047.201,49	3.112.112.999,16	3.391.236.892,63	3.933.235.713,20	4.273.914.487,15	4.833.112.434,72
Impuesto al Valor Agregado	4.174.880.123,51	4.958.071.163,58	5.498.239.868,43	6.186.299.029,63	6.547.616.806,58	6.500.435.844,48
Impuesto a los Consumos Especiales	530.241.043,12	617.870.640,56	684.502.830,63	743.626.300,89	803.196.052,75	839.644.488,63
Impuesto a los Vehículos Motorizados	155.628.029,69	174.452.191,23	192.787.958,89	213.989.207,96	228.434.873,25	223.066.539,39
Retención de Divisas	371.314.940,56	491.417.134,61	1.159.590.491,26	1.224.592.008,65	1.259.689.838,49	1.093.977.165,64
Activos en el exterior	35.385.180,20	33.675.763,28	33.259.000,39	47.925.836,44	43.652.107,32	48.680.242,69
ISE	5.744.894,92	9.524.211,78	12.217.795,90	15.197.421,91	19.564.371,30	20.015.866,70
Impuesto Ambiental Contaminación Vehicular	-	-	95.770.187,81	114.809.214,32	115.299.139,11	113.200.820,47
Total Recaudado	8.073.765.571,92	9.560.993.789,95	1.216.378.839,53	2.513.479.837,82	3.522.909.741,28	3.693.064.436,18

Fuente: SRI (2016)

Identificación de los impuestos más importantes representados porcentualmente

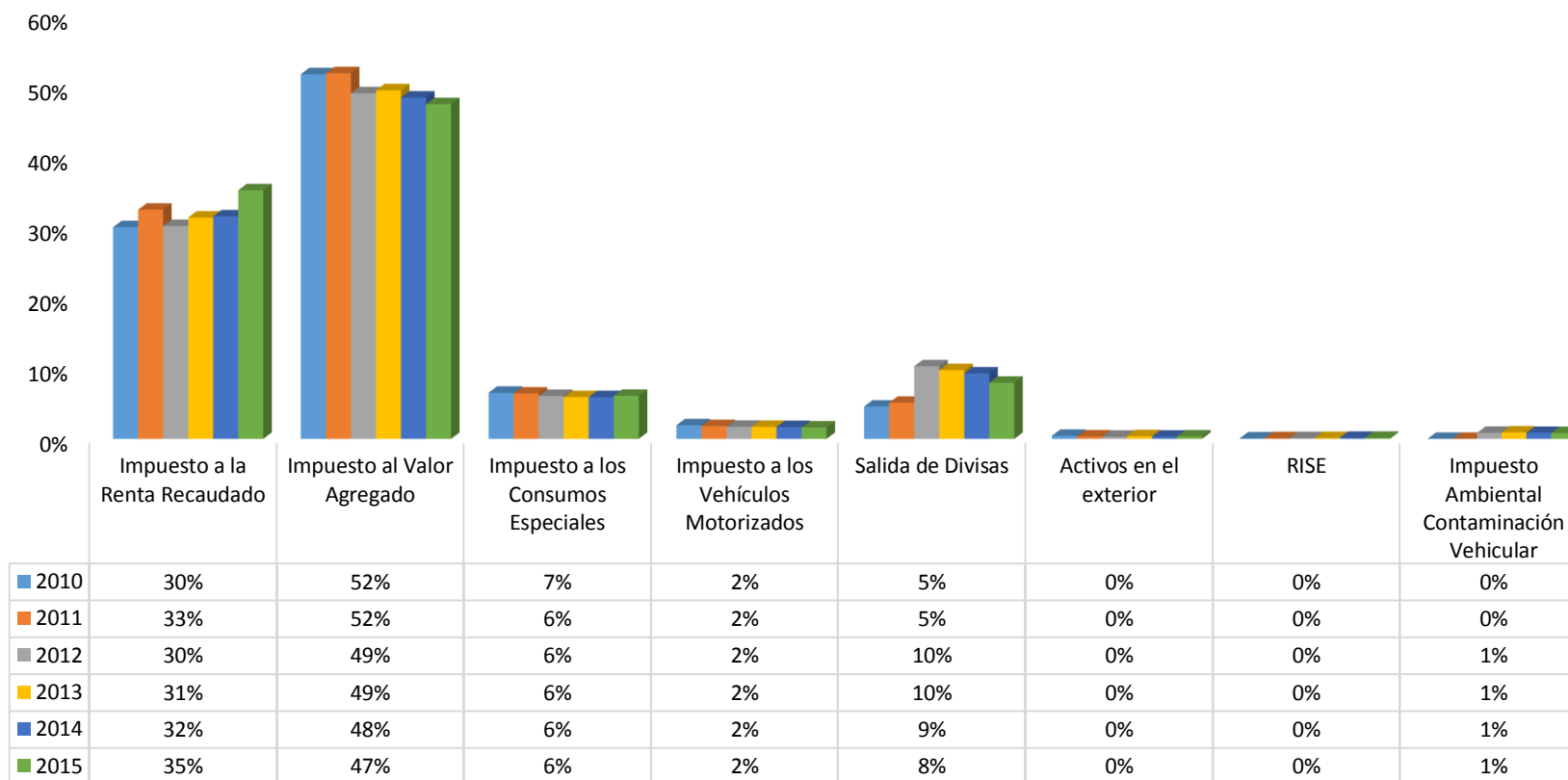


Gráfico N° 29: identificación de los impuestos más importantes representados porcentualmente

Fuente: SRI (2015)

El análisis de la recaudación general de tributos muestra que en los últimos años estos han crecido constantemente. El crecimiento que se observa en los valores económicos en la tabla del histórico de recaudación se da por los constantes cambios que se da en materia tributaria por parte del gobierno central; es decir, que las políticas tributarias ejercen presión y buscan cubrir el Presupuesto General del Estado.

Se observa en la gráfica que el IVA es el impuesto que mayor representación tiene dentro de lo que se considera ingresos fiscales; seguidos por el Impuesto la Renta; es decir que entre los dos suman alrededor del 80% en los años analizados.

4.5. Conclusiones

Realizado la investigación y analizados todos los datos necesarios para determinar los patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía, se conoció que estos si cumplen con las obligaciones pactadas pero no se evidencia un cambio de comportamiento. En el análisis de control de omisos y control de inconsistencias y diferencias se evidenció por ejemplo que el número de casos en los omisos decrece con un pronunciamiento bien marcado a la baja, mientras que en el control de diferencias e inconsistencias estos casos muestran un incremento, por lo cual se evidencia que existe cumplimiento por ello los casos de omisos se reduce, pero no existe un comportamiento pues la brecha de diferencias y esos casos de inconsistencias se despuntan a la alza.

Según los análisis se puede llegar a establecer que las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015 no son tan distantes; en ambos casos se observa que estas amnistías permiten incrementar la recaudación, lo que genera un ingreso fiscal adecuado en cuanto a estos casos en los contribuyentes especiales. La diferencia se da más en los montos de recaudación, y esto es evidente por los cambios constantes en las políticas tributarias, y esto se evidencia en el análisis de ingresos fiscales general que ha permitido incrementar la recaudación. En ambos casos lo que se busca es que el contribuyente no solo cumpla con las obligaciones pertinentes, sino reducir la brecha de control y tenga un comportamiento de pago constante y adecuado, cuestión que cuantitativamente no se demuestra en los datos analizados.

Para evaluar la incidencia de la amnistía tributaria del 2008 y 2015 en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país así como en el cumplimiento y la recaudación tributaria, se desarrolló tablas y gráficos que reflejan que los sectores mayormente involucrados son la fabricación de prendas de vestir y el sector comercial, en todos se observa el cumplimiento después del control, pero la brecha bordea sobre el 50% de diferencia, además que el comportamiento no es adecuado, por ello también se realizó el indicador de Pearson el cual indica que un 35,3% de los contribuyentes cumple y además su comportamiento tributario sería adecuado, los demás simplemente dan cumplimiento después de la

emisión de la notificación, pero su comportamiento queda en duda, pues no se observa que exista un cambio.

La regularización de la situación tributaria de los contribuyentes con deudas pendientes, a través de una amnistía puede ser útil en la magnitud de que esta se acompañe a un conjunto de medidas que hagan que la sociedad en general se vea beneficiada, que incluya el fortalecimiento del control tributario, sanciones más drásticas, y mejores servicios; de tal forma que los contribuyentes perciban mayor justicia, puesto que este es un determinante en la decisión de cumplimiento a largo plazo.

La amnistía tributaria puede ser catalogada como una medida para mitigar la afectación de la falta de ingresos ocasionada por la caída del petróleo y la reducción de la economía, es importante evaluar los resultados de la amnistía no solo a corto plazo, sino la afectación en el cumplimiento tributario a largo plazo.

La Ley de Remisión desempeñó un papel preponderante en la recaudación para cumplir con la meta prevista.

4.6. Recomendaciones

Mantener una revisión periódica y analizar permanentemente todos los datos necesarios para determinar los patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía, a fin de que los contribuyentes cumplan con las obligaciones pactadas y evidencien un cambio de comportamiento.

Analizar los patrones de comportamiento en los contribuyentes, en especial cuando existe de por medio amnistías; ya que estas permiten que se incremente

Según los análisis se puede llegar a establecer que las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015 no son tan distantes; en ambos casos se observa que estas amnistías permiten incrementar la recaudación, lo que genera un ingreso fiscal adecuado en cuanto a estos casos en los contribuyentes especiales. La diferencia se da más en los montos de recaudación, y esto es evidente por los cambios constantes en las políticas tributarias, y esto se evidencia en el análisis de ingresos fiscales general que ha permitido incrementar la recaudación. En ambos casos lo que se busca es que el contribuyente no solo cumpla con las obligaciones pertinentes, sino reducir la brecha de control y tenga un comportamiento de pago constante y adecuado, cuestión que cuantitativamente no se demuestra en los datos analizados.

Para evaluar la incidencia de la amnistía tributaria del 2008 y 2015 en el comportamiento del contribuyente de los diferentes sectores económicos del país así como en el cumplimiento y la recaudación tributaria, se desarrolló tablas y gráficos que reflejan que los sectores mayormente involucrados son la fabricación de prendas de vestir y el sector comercial, en todos se observa el cumplimiento después del control, pero la brecha bordea sobre el 50% de diferencia, además que el comportamiento no es adecuado, por ello también se realizó el indicador de Pearson el cual indica que un 35,3% de los contribuyentes cumple y además su comportamiento tributario sería adecuado, los demás simplemente dan cumplimiento después de la emisión de la notificación, pero su comportamiento queda en duda, pues no se observa que exista un cambio.

4.7. Propuesta

4.7.1. Tema

Recomendaciones para la aplicación de los programas de Amnistías Fiscales.

4.7.2. Antecedentes

Como antecedente a la propuesta se realizó una investigación acerca de la Amnistía Fiscal y su incidencia en el Cumplimiento y Comportamiento Tributario de los Contribuyentes Durante el Ejercicio Fiscal 2008 y 2015 en donde analizado todos los datos para determinar los patrones posteriores de comportamiento de los contribuyentes a partir de una amnistía, se conoce que estos si cumplen con las obligaciones pactadas pero no se evidencia un cambio de comportamiento. En el análisis de control de omisos y control de inconsistencias y diferencias se evidencia, que el número de casos en los omisos decrece con un pronunciamiento bien marcado a la baja luego de una amnistía, mientras que en el control de diferencias e inconsistencias estos casos muestran un incremento debido a que este tipo de controles generan incertidumbre de que existirá una nueva amnistía y deciden esperar para cumplir con sus obligaciones determinadas. Entre las diferencias y similitudes de la amnistía del año 2008 y 2015 no son tan distantes; en ambos casos se observa que estas amnistías permiten incrementar la recaudación. La diferencia se da más en los montos de recaudación, y esto es evidente por los cambios constantes en las políticas tributarias. En ambos casos lo que se busca es que el contribuyente no solo cumpla con las obligaciones pertinentes, sino reducir la brecha de control y tenga un comportamiento de pago constante y adecuado, cuestión que cuantitativamente no se demuestra en los datos analizados.

4.7.3. Justificación

Los gobiernos de turno del Ecuador han visto la necesidad de crear programas de amnistía fiscal con el objeto de aumentar la recaudación a corto plazo, para enfrentar el déficit fiscal o bien, para enfrentar presiones presupuestarias. Las razones por las cuales se introducen este tipo de programas caen dentro de tres clases:

- Para elevar los ingresos a corto plazo.
- Para incrementar el cumplimiento futuro (incentivando a los contribuyentes a declarar y pagar impuestos previamente no declarados).
- Para estimular la repatriación de capital fugado, por razones que van más allá de los ingresos inmediatos y el cumplimiento, como podrían ser la balanza de pagos, la inversión doméstica o consideraciones en torno al sistema financiero.

Es importante por ello establecer correctos lineamientos que permitan que no solo cubrir temporalmente las brechas de recaudación o cumplimiento oportuno, sino más bien establecer un programa de amnistía que además constituya un incentivo para que el contribuyente incumplidor revise su decisión de observar la norma tributaria.

Por ello se plantea la iniciativa de proponer condiciones en un programa de amnistía fiscal que cumpla las siguientes condiciones:

- Establecer una reforma legal que desincentive la evasión en el futuro, para que el contribuyente perciba una mayor fuerza de hacer cumplir la ley por parte de la Administración Tributaria.
- Que la amnistía fiscal sea ofrecida sólo una vez.
- Minimizar la percepción de injusticia no ofreciendo la amnistía a evasores conocidos.
- No haciendo la amnistía extensiva.
- No tener como objetivo sólo el aumento de la recaudación.

Los beneficiarios de la propuesta son varios, partiendo de la institución de control como es el SRI, ya que contará con un esquema modelo de condiciones que se podrían aplicar a los programas de amnistías fiscales y de esta manera evitar perjudicar a la moral, ya que los contribuyentes honestos ven que sus costos de comportarse honestamente decrecen y además consideran que es una acción demasiado blanda contra los incumplidores.

4.7.4. Factibilidad

Factibilidad económica.- es económicamente factible ya que los objetivos de estos programas son generalmente entregar soluciones eficientes respecto a sus costos, para

mejorar la recaudación en el corto plazo y mejorar el cumplimiento voluntario en el mediano-largo plazo, como ya se ha señalado. Lo importante es que los objetivos estén claros tanto para los potenciales participantes como para la totalidad de la población.

Factibilidad legal.- todo programa de amnistía viene acompañado de la normativa legal establecida en el Código Tributario.

Factibilidad cultural.- en cuanto a lo cultural se estaría incurriendo en la terminología de ciudadanía fiscal, que refiere al cumplimiento oportuno y justo de los impuestos, cuestión que también es necesario y en el que se enmarca la propuesta.

Factibilidad organizacional.- las condiciones para una amnistía que se describen en la propuesta permitirán que se pueda establecer de mejor manera los términos del programa deben también ser claros y accesibles.

Si bien un programa exitoso tenderá a incrementar los ingresos a corto plazo, debe hacerlo en pro de mejorar el cumplimiento de todos los contribuyentes de manera permanente no solo temporal. El carácter extraordinario del programa de amnistía debe ser creíble para los contribuyentes al no permitir la idea de que en el futuro podrán esperar por un programa similar. Por parte, los contribuyentes cumplidores, deben ser notificados de que la autoridad perseguirá a quienes no participen en el proceso.

4.7.5. Objetivos

4.7.5.1. General

Formular recomendaciones para la aplicación de los programas de Amnistías Fiscales.

4.7.5.2. Específicos

- Formular sugerencias que permitan establecer de mejor manera los términos de un programa de Amnistía Fiscal.
- Elaborar posibles modelos de recomendaciones de un programa de Amnistía Fiscal
- Describir las recomendaciones para la aplicación de los programas de Amnistías Fiscales.

4.7.6. Modelo operativo

RECOMENDACIONES PARA LA APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AMNISTÍAS FISCALES.

Estas recomendaciones están orientadas a incentivar a la participación de los contribuyentes que se encuentren con obligaciones pendientes en los programas de Amnistías Fiscales, sin desincentivar el cumplimiento oportuno de las obligaciones por parte de los contribuyentes responsables.

Un programa de Amnistías Fiscales debería establecer:

1. Guía de procedimiento de declaración voluntaria: La Administración Tributaria debiera incluir una guía clara del proceso de amnistía, los funcionarios que atenderán las inquietudes y la documentación requerida. Esta guía debiera a su vez contener información sobre cómo obtener respuestas relativas al procedimiento. Esta guía debiera ser fácilmente accesible tanto para los contribuyentes como para los asesores. Adicionalmente la administración puede utilizar medios de comunicación masivos para atraer atención sobre la existencia de dicha información.
2. Proceso frente a la falta de documentación: La guía debiera explicar cómo sería el tratamiento frente a la falta de documentación. Por lo general es difícil para el contribuyente contar con toda la documentación necesaria para acceder al beneficio, cada caso es diferente. En estos casos es importante dar ejemplos y establecer

principios generales para que los participantes sepan cómo afrontar cada caso en particular.

3. Confidencialidad de la información: Para los contribuyentes participantes, muchas veces hay la preocupación de que la información contenida en la declaración u obtenida a través del procedimiento, se mantenga confidencial. Esta inquietud puede variar dependiendo del sistema tributario. La forma de mitigar esto puede ir desde limitar la información a ciertos funcionarios, proteger, la información a través de normas especiales de secreto aplicables a los funcionarios de los Departamentos y Áreas creadas al efecto a operar el sistema a través de terceros.

4. Actividades de cumplimiento futuro: Los contribuyentes pueden temer que la declaración efectuada pueda atraer investigaciones para un control futuro sobre sus operaciones ya sea de manera inmediata o que su declaración afecte su perfil de riesgo y por ende aumente la probabilidad de futuros procesos de control. Esto puede evitarse limitando el manejo de la información disponible a ciertos funcionarios sólo dentro de los Departamentos y Áreas participantes de manera directa o indirecta en el proceso.

5. Incentivos para contribuyentes cumplidores: El programa debería contener además un proceso de descuento para los contribuyentes que mantienen sus obligaciones al día, esto con el afán de no desincentivar el cumplimiento oportuno a futuro y evitar generar un ambiente de malestar en este grupo.

6. Otras consideraciones: para que un programa de amnistía fiscal sea exitosa se debería considerar además:

- La publicidad utilizada para la participación es decisiva.
- Deben incluirse en el procedimiento el reporte de obligaciones pendientes y los valores un tipo estado de cuenta del contribuyente y el beneficio que obtendrá con la participación.
- Otorgar la posibilidad de pagos fragmentados.
- Tener criterios de admisión, esto quiere decir que si existen contribuyentes que se ha verificado que esperan un proceso de amnistía para cumplir con sus obligaciones no se les permita ser partícipes de un nuevo proceso en varios años posteriores.
- Las amnistía modernas no reducen el pago del impuesto principal, sólo los intereses, por lo que para incentivar a los contribuyentes cumplidores se podría otorgar una reducción del impuesto principal a este grupo de contribuyentes.

- Deben introducirse acompañadas de reformas al sistema de fiscalización, esto enfocado a los contribuyentes que esperan un proceso de amnistía para cumplir sus obligaciones, endureciendo las penas que permitan tener en lo posterior una mejora en el cumplimiento voluntario.

- El beneficio de la reducción debería darse solo a un grupo de impuesto previo análisis.

Además de los puntos determinados, se podría considerar las siguientes propuestas de programas de amnistía fiscal:

Tabla N° 21: Propuestas de programas de amnistía fiscal

CARACTERÍSTICAS	PROGRAMA 1	PROGRAMA 2	PROGRAMA 3
Duración	9 meses	7 meses	12 meses
Objetivos de la amnistía	Regularización tributaria; aumento base imponible	Mejorar cumplimiento voluntario; obtención de información para el diseño de estrategias	Regularización tributaria; recaudación; incentivar el cumplimiento oportuno
Participantes			
Contribuyentes no registrados	NO	SI	NO
Contribuyentes sin declaración	NO	SI	SI
Incumplidores identificados	SI	NO	SI
Evasores	SI	SI	NO
Limitaciones	No aplica para Empresas e Instituciones Públicas y beneficiarios de la última amnistía	No aplica para Empresas e Instituciones Públicas	NINGUNA
Impuestos cubiertos			
Todos los impuestos	SI	NO	SI
Impuestos Específicos (Previo Análisis)	SOLO IMPUESTOS DIRECTOS		
Incentivos a la participación/Perdón			
Intereses	SI	NO	SI
Multas	SI	SI	NO
Resp. Civil y Penal	SI	SI	SI
Reducción Tasa de impuesto (contribuyentes cumplidores)	5%	2%	10%
Medidas de acompañamiento			
Aumento del enforcement, auditorías	SI	SI	NO
Aumento de las penas post amnistía	SI	NO	SI
Reforma tributaria	SI	SI	SI
Duración (sólo una vez o permanente)	UNA VEZ	UNA VEZ	UNA VEZ
Anonimidad (de la administración)	NO	SI	NO

Elaborado por: Gioconda Lara.

Especificaciones de los procesos

Tabla N° 22: Especificaciones de los procesos

N° DE ACTIVIDAD	PROBLEMA	SOLUCIÓN	META	RESULTADOS
1	Falta de información sobre cómo obtener respuestas relativas al procedimiento para beneficiarse de la amnistía	Crear una guía de procedimiento de declaración voluntaria	Conjuntamente con la promulgación de la Amnistía.	Guía de procedimiento para la declaración voluntaria durante un proceso de Amnistía Fiscal.
2	Falta de confidencialidad de la información	Crear políticas y normas especiales de secreto aplicables a los funcionarios de los Departamentos y Áreas creadas al efecto a operar el sistema a través de terceros	Previo a la promulgación de la Amnistía.	Documento que contenga normas y políticas acerca del manejo confidencial de la información durante un proceso de Amnistía Fiscal.
3	Incertidumbre de los contribuyentes cumplidores durante un proceso de amnistía.	Inclusión en la Ley de Amnistía Fiscal de un proceso de descuento para los contribuyentes que mantienen sus obligaciones al día.	Conjuntamente con la promulgación de la Amnistía.	Evitar desincentivar el cumplimiento oportuno a futuro y evitar generar un ambiente de malestar en este grupo
4	Amplios criterios de admisión de contribuyentes al proceso.	Limitar el acceso al programa a aquellos contribuyentes que se ha verificado que esperan un proceso de amnistía para cumplir con sus obligaciones	Conjuntamente con la promulgación de la Amnistía.	Mejorar el cumplimiento voluntario futuro.
5	Amigables sistemas de fiscalización posteriores a una amnistía.	Reformas al sistema de fiscalización enfocado a los contribuyentes que esperan un proceso de amnistía para cumplir sus obligaciones.	Conjuntamente con la promulgación de la Amnistía.	Mejorar el cumplimiento oportuno y veraz futuro.
6	Amplio volumen de Impuestos sujetos al proceso	Limitar el grupo de impuestos que formaran párate del proceso previo análisis	Conjuntamente con la promulgación de la Amnistía.	Promover el cumplimiento voluntario y oportuno.

Elaborado por: Gioconda Lara.

4.7.7. Administración de la propuesta

La presente propuesta será administrada por la Subdirección General de Cumplimiento Tributario, Departamento de Gestión Tributaria y Departamento de Normativa Tributaria de la Dirección Nacional; dichos procesos conllevarán a mejorar los programas de Amnistías Fiscales y a la vez promoverán un incentivo en participar por parte de los contribuyentes con obligaciones pendientes, también generarán riesgo en aquellos contribuyentes que esperan siempre un programa de Amnistía para el cumplimiento tributario.

Cabe indicar que es importante no dejar a un lado en la propuesta el mecanismo de incentivos para los contribuyentes cumplidores, lo que ayudará a mejorar la percepción de estos programas en la ciudadanía.

4.7.8. Evaluación de la propuesta

Con la propuesta espera mejorar el cumplimiento oportuno, voluntario y veraz de las obligaciones tributarias evitando que los programas de Amnistía Fiscales se conviertan en una solución para incrementar la recaudación temporalmente, y al contrario sean un medio para incentivar a un desarrollo de la Ciudadanía Fiscal.

Bibliografía

- Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID/LAC). (2013). Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe. EEstados Unidos.
- Aguilar, A. (2012). ONTOLOGÍA Y EPISTEMOLOGÍA EN LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA. Lima: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/investigacion_psicologia/v15_n1/pdf/a13v15n1.pdf.
- Almeida Freire, M. F. (enero de 2013). Análisis de la vulneración de los Principios Tributarios Constitucionales en la creación y aplicación de las Amnistías Tributarias en el Ecuador. Quito.
- Almeida, M., & Montaña, C. (2013). ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSTITUCIONALES EN LA CREACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS AMNISTÍAS TRIBUTARIAS EN EL ECUADOR. Quito: <http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/2878/1/109378.pdf>.
- Álvarez García, S. (2012). Recaudación tributaria en tiempos de crisis. Obtenido de http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/36779563/Amnistias_fiscales_CIE-229-2012.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1476922742&Signature=DO7mrnEnFvny8vjihfqEf%2FVmTgc%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DRecaudacion_t
- Andrade, M., & Chicaiza, C. (2015). La amnistía tributaria. Malaga: Centro de Estudios Fiscales CEF.
- Armentia, J. (2013). Amnistía Fiscal: Ética y Legalidad. País Vasco: http://www.ogasun.ejgv.euskadi.eus/contenidos/informacion/zergak50/es_def/adjuntos/Z50%20-%2003%2001%20-%20Javier%20Armentia.pdf.
- Austin, T. (29 de febrero de 2008). METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. Obtenido de <https://metodoinvestigacion.wordpress.com/2008/02/29/investigacion-cualitativa/>
- Centro de Estudios Fiscales (CEF), Andrade, M.; Chicaiza, C. (2015). Elementos de análisis de una amnistía tributaria y modelo de probabilidad de pago. Notas de reflexión política fiscal y tributaria.

Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). (21 de Junio de 2013). Blog CIAT. Obtenido de Amnistías Tributarias: <http://www.ciat.org/index.php/es/blog/item/116-amnistias-tributarias.html/es/blog.html>

Cobos, D. A. (2013). Diseño de una propuesta de plan de capacitación que contribuya al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Quito: <http://repositorio.uide.edu.ec/bitstream/37000/423/1/T-UIDE-0402.pdf>.

Código Tributario. (2014).

Duque, J. G. (2009). Informe el cumplimiento tributario correspondiente al período fiscal 2007 de una empresa importadora y comercialización de productos para la iluminación. Guayaquil: <https://www.dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/11229/3/INFORME%20DE%20CUMPLIMIENTO%20TRIBUTARIO-%20JMOLINA.pdf>.

Grajales G., T. (27 de Marzo de 2000). TIPOS DE INVESTIGACION. Obtenido de <http://tgrajales.net/investipos.pdf>

Iglesias, J. M. (2013). Evasión Fiscal y su amnistía. España: Universidad de Santiago de Compostela.

Iglesias, J. M., & Gonzáles, A. (11 de 2013). JMI Casais, AG Méndez - usc.es. Obtenido de https://scholar.google.com/ec/scholar?q=LA+EVASI%C3%93N+FISCAL+Y+SU+E2%80%9CAMNIST%C3%8DA%E2%80%9D.+LA+JUSTICIA+TRIBUTARIA+EN+UN+CONTEXTO+DE+CRISIS+ECON%C3%93MICA&btnG=&hl=es&as_sdt=0%2C5&as_vis=1

International Budget Partnership (IBP). (2008). Lucha por la Justicia Social mediante Políticas Fiscales y Injusticia Fiscal en Brasil. Brasil.

Jacobs, A., Crawford, D., Murdoch, T., & Otros. (2013). Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración. Estados Unidos: USAID Leadership in Public Financial Management (LPFM). doi:EEM-I-00-07-00005-00

López Laborda, J., & Saucó, F. R. (2002). El análisis económico de las amnistías fiscales: ¿Qué hemos aprendido hasta ahora? *Revista de Economía Pública*.

López, J., & Saucó, F. (2002). El análisis económico de las amnistías fiscales: ¿Qué hemos aprendido hasta ahora? España: Hacienda Pública Española / *Revista de Economía Pública*, 163-(4/2002): 121-153.

Melero, N. (2011). EL PARADIGMA CRÍTICO Y LOS APORTES DE LA INVESTIGACION. Sevilla:

http://datateca.unad.edu.co/contenidos/401526/Melero_N.pdf.

Montaño, C. (2007). Política tributaria, desarrollo y equidad. Quito: <http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/383/File/Ponencias%20completas%20Ecuador%202014/politica%20tributaria%20cesar%20montano.pdf>.

Prieto Jano, M. J. (s.f.). Medidas para combatir el fraude fiscal I. Saragoza - España.

Reinoso Velarde , A. V. (Noviembre de 2015). Análisis del impacto recaudatorio de la Ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos, período 2008 – 2015. Guayaquil.

Reinoso, A. (2015). Análisis del impacto recaudatorio de la Ley Orgánica de remisión de intereses, multas y recargos, periodos 2008-2015. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN.

Servicio de Administración Tributaria . (2007). FORMACIÓN E INFORMACIÓN TRIBUTARIA . México: <http://www.uv.mx/personal/mpavon/files/2012/03/guia-fiscal-y-la-admon.-publica.pdf>.

Servicio de Rentas Internas SRI. (2015). Recaudación de tributos internos y presión tributaria. Quito: Servicio de Rentas Internas SRI.

SRI. (2012). Plan estratégico 2012 - 2015. Quito: Servicio de Rentas Internas.

SRI. (2015). Informe de labores. Quito: Servicio de Rentas Internas.

SRI. (2016). Qué es el SRI? Servicio de Rentas Internas. Quito: <http://www.sri.gob.ec/web/guest/67;jsessionid=ZfiuKHp6dyeI5kOtFzm2shC0>.

Truan, P. (2016). Santiago de Chile: Universidad de Chile. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/137348/Programa-de-amnist%C3%ADa-fiscal-en-la-Reforma-tributaria-2014.pdf?sequence=1>.

Anexos

Anexo 1

Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley De Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley De Régimen del Sector Eléctrico

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

Remisión de Intereses y Multas

Se condonan los intereses de mora, multas y recargos causados por impuestos contenidos en títulos de crédito, actas de determinación, resoluciones administrativas, liquidaciones o cualquier otro acto de determinación de obligación tributaria emitido por el Servicio de Rentas Internas, que se encuentren vencidos y pendientes de pago hasta la fecha de promulgación de esta Ley, siempre que se efectúe el pago del principal conforme a las reglas siguientes:

a) Los sujetos pasivos en mora deberán pagar la totalidad de la obligación principal adeudada en los plazos que se establecen a continuación, beneficiándose de la remisión en los porcentajes siguientes:

i. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será de hasta su totalidad (100%) si el pago del principal se realiza dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial;

ii. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será de hasta el 75% de su valor si el pago del principal se realiza dentro del periodo comprendido entre el día hábil sesenta y uno (61) y hasta el día hábil noventa (90) inclusive, siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial.

iii. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será de hasta el 50% de su valor si el pago del principal se realiza dentro del periodo comprendido entre el día hábil noventa y uno (91) y hasta el día hábil ciento veinte (120) inclusive, siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial; y,

iv. La remisión de intereses de mora, multas y recargos será de hasta el 25% de su valor si el pago del principal se realiza dentro del periodo comprendido entre el día hábil ciento veinte y uno (121) y hasta el día hábil ciento cincuenta (150) inclusive, siguientes a la publicación de esta Ley en el Registro Oficial.

Los mismos porcentajes de remisión se aplicarán para las obligaciones tributarias que no hayan sido declaradas oportunamente por el sujeto pasivo y que se declaren y paguen en los plazos establecidos en esta disposición, y para aquellas obligaciones tributarias que sean corregidas por el sujeto pasivo mediante declaraciones sustitutivas, que podrán presentarse y pagarse dentro de los plazos establecidos y hasta por los tres años anteriores mientras dure la amnistía de 150 días hábiles que se establece en esta norma;

b) La remisión, de intereses de mora, multas y recargos, de que trata esta Ley beneficiará también a quienes tengan planteados reclamos y recursos administrativos o procesos contencioso tributarios de cualquier índole, pendientes de resolución o sentencia, siempre y cuando desistan de las acciones propuestas y paguen el principal adeudado. En el caso de obligaciones sobre las que se hayan interpuesto acciones o recursos por parte de la Administración Tributaria, podrá también hacerse el pago por parte del sujeto pasivo, con el beneficio de la remisión, luego del cual la Administración Tributaria hará el desistimiento correspondiente, por el pago total recibido.

La remisión se podrá aplicar solamente desde la fecha en que el desistimiento fuere aceptado por la Autoridad competente que conozca el trámite, quien deberá resolverlo dentro de las 72 horas de presentado por el contribuyente, y que el pago del principal adeudado y costas de haberlas, se realice en los plazos que se prevén en el artículo anterior, debiendo aplicarse la remisión en el porcentaje que corresponda según la fecha del pago. Las costas por desistimiento no incluirán honorarios de abogados; y,

c) Aquellos sujetos pasivos que mantengan convenios de facilidades de pago respecto de obligaciones tributarias vencidas, podrán pagar el total del principal adeudado y beneficiarse de la remisión de la que trata esta Ley, siempre y cuando se encuentren dentro del plazo establecido en el literal a) de esta disposición y en los porcentajes que ahí se establecen.

Corresponderá al Director General del Servicio de Rentas Internas emitir la Resolución o Resoluciones pertinentes para hacer efectiva la condonación que se establece en esta Ley y en los montos máximos que se establecen en ésta.

Si el sujeto pasivo estuviere siendo objeto de un proceso de determinación por parte de la Administración Tributaria, podrá también presentar declaraciones sustitutivas con el respectivo pago, el que, al concluir el proceso determinativo, se considerará como abono del principal.

La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en el Centro Cívico "Ciudad Alfaro", ubicado en el cantón Montecristi, provincia de Manabí de la República del Ecuador, a los veinte y un días del mes de julio de dos mil ocho.

Anexo 2

Contenido de la Resolución No. NAC-DGER2008-1107 (12/08/2008)

EL DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

CONSIDERANDO:

Que el numeral 4 del Art. 37 del Código Orgánico Tributario señala a la remisión como uno de los modos de extinguir la obligación tributaria en todo o en parte;

Que según el Art. 54 del referido cuerpo legal, las deudas tributarias sólo podrán condonarse o remitirse en virtud de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen; y, los intereses y multas que provengan de obligaciones tributarias, podrán condonarse por resolución de la máxima autoridad tributaria correspondiente, en la cuantía y cumplidos los requisitos que la ley establezca;

Que la disposición transitoria única de la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro.2 de 30 de julio de 2008, condona los intereses de mora, multas y recargos causados por impuestos contenidos en títulos de crédito, actas de determinación, resoluciones administrativas, liquidaciones o cualquier otro acto de determinación de obligación tributaria emitido por el Servicio de Rentas Internas, que se encuentren vencidos y pendientes de pago hasta la fecha de promulgación de dicha ley, siempre que se efectúe el pago de la obligación principal en la forma y plazos que determina la disposición de la referencia; para lo cual se faculta al Director General del Servicio de Rentas Internas emitir la resolución o resoluciones que permitan efectivizar la condonación en los términos previstos por la ley;

Que el tercer inciso del Art. 9 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas señala que los Directores Regionales y Provinciales ejercerán, dentro de su respectiva jurisdicción las funciones que el Código Tributario asigna al Director General del

Servicio de Rentas Internas, con excepción de la absolución de consultas, el conocimiento y resolución de reclamos, de los recursos de reposición y de revisión y de la expedición de resoluciones de aplicación general;

Que de conformidad con el Art. 8 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, el Director, expedirá las resoluciones de carácter general y obligatorio, necesarias para la aplicación de las normas legales y reglamentarias; y,

En uso de sus atribuciones legales.

RESUELVE:

Artículo 1.- Los contribuyentes que realicen el pago total de la obligación principal en los plazos establecidos en la disposición transitoria única de la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 392 de 30 de julio de 2008, se beneficiarán de la remisión de intereses de mora, multas y recargos en los porcentajes señalados en dicha disposición, de la siguiente manera:

5. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza hasta sesenta días hábiles después del 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 100%;

6. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil sesenta y uno hasta el día hábil noventa inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 75%.

7. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil noventa y uno hasta el día hábil ciento veinte inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 50%.

8. Si el total del pago de la obligación tributaria principal se realiza entre el día hábil ciento veintiuno hasta el día hábil ciento cincuenta inclusive, contados desde el 30 de julio de 2008, la remisión de multas, intereses y recargos sobre dicha obligación será del 25%.

El beneficio previsto en este artículo se aplicará únicamente con respecto a las obligaciones tributarias que se encuentren vencidas y pendientes de pago hasta el 30 de julio de 2008. Los contribuyentes que se acojan a este beneficio deberán informar por escrito al Servicio de Rentas Internas sobre el total del pago efectuado y la fecha en que éste se realizó a excepción de los casos previstos en el Art. 6 de esta resolución.

Artículo 2.- Si dentro de los plazos establecidos para la remisión total o parcial de multas, intereses y recargos, el contribuyente no realiza el pago total de la obligación tributaria principal, el pago parcial que se hubiere efectuado se imputará de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 47 del Código Orgánico Tributario y por tanto, no surtirá efecto la remisión.

Artículo 3.- Procesos contenciosos tributarios.

c) El contribuyente que tenga planteada alguna acción contenciosa tributaria de cualquier índole pendiente de sentencia y quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos sobre su obligación principal, deberá presentar ante la autoridad competente el desistimiento de la causa y una vez emitido el correspondiente auto de aceptación, informará por escrito a la Administración Tributaria sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución. De igual forma, si la Administración Tributaria ha interpuesto acciones o recursos ante el órgano competente, únicamente desistirá si se ha efectuado el pago total de la obligación principal.

d) Si un contribuyente quiere acogerse a la condonación de intereses de mora, multas y recargos cuando exista de por media sentencia firme y ejecutoriada, deberá presentar a la Administración Tributaria copia de la respectiva sentencia e informar por escrito sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución.

Artículo 4.- Procesos administrativos.

b) El contribuyente que tenga planteado reclamos o recursos administrativos sobre una determinada obligación tributaria, y quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos sobre su obligación principal, deberá presentar ante el funcionario competente el desistimiento de la pretensión planteada. Una vez efectuado el pago de la obligación el contribuyente deberá informar por escrito sobre el pago total de la obligación principal, conforme se establece en el Art. 1 de esta resolución.

Artículo 5.- Deudas firmes, facilidades de pago y Procesos Coactivos.

d) El contribuyente que tenga deudas firmes sobre una determinada obligación tributaria, deberá efectuar el pago total de la obligación principal e informar por escrito sobre dicho pago a la Administración Tributaria.

e) El contribuyente que mantiene con la Administración Tributaria un convenio de facilidades de pago, y quiere acogerse a la remisión de intereses, multas y recargos; podrá solicitar a ésta la liquidación del monto adeudado, y una vez efectuado el pago total del principal, informará por escrito al Servicio de Rentas Internas.

La condonación se realizará respecto de los intereses y multas pendientes de pago al momento de cancelar el principal, sin considerar los pagos parciales efectuados e imputados antes de la publicación de la Ley.

f) En los casos en que existan procedimientos coactivos y el contribuyente quiera acogerse a la remisión de los intereses, multas y recargos, deberá solicitar al funcionario recaudador la liquidación del monto adeudado y las costas de haberlas. Una vez efectuado el pago, informará por escrito al Servicio de Rentas Internas.

Artículo 6.- Declaración y pago de obligaciones durante la amnistía y declaraciones sustitutivas.

c) Los contribuyentes que no hayan declarado y pagado sus obligaciones tributarias vencidas hasta el 30 de julio de 2008, podrán acogerse a la condonación de

intereses de mora, multas y recargos, para lo cual deberán declarar y pagar la obligación principal dentro de los periodos previstos en el Art. 1 de esta resolución. La Administración Tributaria se reserva el derecho de verificar oportunamente la veracidad de la información contenida en sus declaraciones.

d) Podrán sujetarse a la remisión de intereses y multas, los contribuyentes que hasta por los 3 años anteriores al 30 de julio de 2008 presenten una declaración sustitutiva y paguen la obligación principal adeudada en los plazos establecidos en el Art. 1 de esta resolución. La Administración Tributaria se reserva el derecho de verificar oportunamente la veracidad de la información contenida en sus declaraciones.

Artículo 7.- El contribuyente que realice declaraciones sustitutivas dentro de un proceso determinativo de obligación tributaria, podrá acogerse al beneficio de la remisión en los mismos términos establecidos en el Art. 1 de la presente resolución. Además deberán informar por escrito al Servicio de Rentas Internas sobre la declaración y pago de la obligación.

De no efectuarse el pago total de la obligación tributaria principal se aplicará lo previsto en el Art. 47 del Código Orgánico Tributario.

Artículo 8.- Los pagos parciales de la obligación principal adeudada, no suspenden ni interrumpen el ejercicio de las facultades de la Administración Tributaria.

Artículo 9.- El beneficio de la remisión de intereses, multas y recargos, también surtirá efecto cuando se recurra a la compensación como modo de extinguir la obligación principal, en los términos que establece el Código Orgánico Tributario, para lo que deberá presentarse la respectiva solicitud ante el Departamento de Cobranzas de la jurisdicción correspondiente.

Artículo 10.- Los Directores Regionales del Servicio de Rentas Internas podrán delegar a un funcionario de la Administración el conocimiento y trámite de todos los procesos relacionados con la Amnistía Tributaria de la que trata esta resolución.

Artículo 11.- El Departamento de Cobranzas, procederá con la contabilización de las transacciones implícitas de conformidad con la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador y a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico.

La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.