UNIVERSIDAD DE OTAVALO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y FINANZAS CON MENCIÓN EN GESTIÓN FISCAL, FINANCIERA Y TRIBUTARIA

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA TRANSACCIÓN EN LOS PROCESOS TRIBUTARIOS EN EL EJERCICIO FISCAL 2023 EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA.

TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGISTER EN CONTABILIDAD Y FINANZAS CON MENCIÓN EN GESTIÓN FISCAL, FINANCIERA Y TRIBUTARIA

Pachacama Loachamín Miguel Iván

TUTORA: Ing. CPA. María José Vásquez Pita, Msc.

Otavalo, Marzo, 2024

DECLARACIÓN DE AUTORÍA y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, **MIGUEL IVÁN PACHACAMA LOACHAMÍN**, declaro que este trabajo de titulación: **ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA TRANSACCIÓN EN LOS PROCESOS TRIBUTARIOS EN EL EJERCICIO FISCAL 2023 EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA,** es de mi total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. Así mismo declaro que dicho trabajo no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo como autores la responsabilidad ante las reclamaciones que pudieran presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de cualquier responsabilidad al respecto.

Que de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social, conocimientos, creatividad e innovación, concedo a favor de la Universidad de Otavalo licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos, conservando a mi/ nuestro favor los derechos de autoría según lo establece la normativa de referencia.

Se autoriza además a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior. Por lo anteriormente declarado, la Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes otorgados, por la Ley de Propiedad Intelectual, por su reglamento y por la normativa institucional vigente.

PACHACAMA LOACHAMÍN MIGUEL IVÁN
C.C. 1722299268

INFORME DE TUTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN
RÚBRICA DE VALORACIÓN

PROGRAMA DE MAESTRÍA: CONTABILIDAD Y FINANZAS CON MENCIÓN EN GESTIÓN FISCAL, FINACIERA Y TRIBUTARIA

COHORTE: Segunda

Pachacama Loachamín Miguel Iván — 1722299268
Nombre y apellido del estudiante — **C.C. o C.I**

TÍTULO DEL TRABAJO: Análisis de la aplicación de la transacción en los procesos tributarios en el ejercicio fiscal 2023 en la provincia de Pichincha.

FECHA: 27-04-2024

CRITERIOS DE VALORACIÓN:
Cada uno de los criterios tiene una valoración cualitativa (suficiente o insuficiente), dando lugar a un resultado final de aprobado o no aprobado.

INDICACIONES:
En la valoración marque con una (X) según su consideración: "SUFICIENTE", si cumple con todos los criterios establecidos dentro de los parámetros, o "INSUFICIENTE", si existen criterios a ser corregidos o desarrollados.
En la casilla "OBSERVACIONES", indicar el motivo de la valoración otorgada a cada criterio.

	VALORACIÓN		
PARAMETROS A EVALUAR	**SUFICIENTE**	**INSUFICIENTE**	**OBSERVACIONES**
PERTINENCIA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN El estudio evidencia pertinencia entre el título, objetivos planteados, problema y aportes de investigación.	X		El trabajo de titulación, mantiene una concordancia entre los 4 requerimientos planteados (titulo, objetivos, problema, aporte de la investigación)
RESUMEN El resumen cumple con los parámetros establecidos de cantidad de palabras, objetivos, justificación, conclusiones, resultados y palabras claves.	X		En lo que respecta al resumen el trabajo de titulación cumple con os requerimientos mínimos.
	VALORACIÓN		

PARAMETROS A EVALUAR	SUFICIENTE	INSUFICIENTE	OBSERVACIONES
INTRODUCCIÓN Se desarrollan ideas esenciales sobre los siguientes elementos del trabajo: antecedentes, problema, objetivo, preguntas o interrogantes, justificación y contenidos que se abordarán.	X		El trabajo cumple con un óptimo desarrollo respecto a la introducción.
METODOLOGÍA El apartado presenta el enfoque, tipo de investigación, población muestra, instrumentos y la validación de los instrumentos.	X		La metodología empleada por el maestrante es la adecuada de acuerdo al tipo de trabajo de titulación desarrollado.
PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y DISUSIÓN El desarrollo de la investigación, presenta resultados pertinentes con los objetivos y propuesta del estudio de acuerdo con la modalidad de titulación.	X		Los resultados de la investigación mantienen una relación directa con los objetivos planteados.
CONCLUSIONES Las conclusiones están orientadas en función a los objetivos, y aportes de la investigación.	X		Las conclusiones de la investigación están completamente orientadas con los objetivos planteados.
RECOMENDACIONES* Se presentan recomendaciones en el apartado que corresponda y según la modalidad de titulación, coherentes con los resultados y las conclusiones.	X		Las recomendaciones son coherentes con los resultados y conclusiones.
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Se presentan correctamente las referencias bibliográficas según las normas APA (7ma. edición).	X		El trabajo cumple con la aplicación de Normas APA 7ma edición.
CONTRIBUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN La investigación constituye un aporte innovador relevante al campo en el que se enmarca el estudio.	X		Este análisis presenta un aporte en la investigación ya que al ser un método de extinción tributario relativamente nuevo en la norma, este aun no tiene mucho desarrollo investigativo de su aplicación.
VALORACIÓN FINAL		**APROBADO**	

*En el caso de que la modalidad de titulación no considere este apartado indicar que No Aplica (N/A), para su valoración.

OBSERVACIONES GENERALES DEL TUTOR_____

_____

_____

Revisado por:

MARIA JOSE VASQUEZ PITA
Firmado digitalmente por MARIA JOSE VASQUEZ PITA
Fecha: 2024.04.28 10:52:03 -05'00'

Firma:
TUTOR/A.
Nombre y apellidos: Msc. María José Vásquez Pita
CI: 1003626825

DEDICATORIA

A mi madre, Rosario Loachamín
A mi padre, Manuel Pachacama

Quienes han sido las principales personas en enseñarme que la constancia, dedicación y sacrificio son los principales factores que se deben cumplir para conseguir el éxito, que el camino para cumplir las metas no siempre ha sido fácil, al contrario, siempre existen obstáculos los cuales he superado y también me han dejado enseñanzas para toda la vida, son las personas que siempre han estado demostrándome su cariño y respaldo en los momentos más alegres y tristes de mi vida.

A mi hermana, Mayra Pachacama

Es la persona que durante este camino recorrido en la vida me ha impulsado a tomar las decisiones con sus consejos y es importante hacer énfasis que desde muy pequeños siempre ha sido un pilar fundamental que siempre hemos buscado estar juntos en todo momento sea cual sea la situación, porque tenerte hermana es un regalo que la vida me dio y mi rol será cuidarte, brindarte mi cariño y querer siempre lo mejor para ti, como tú siempre me has demostrado querer lo mismo para mí.

A mis ángeles que se adelantaron

Aquellas personas que si bien es cierto ya no están a mi lado físicamente, pero celestialmente me estarán brindando su bendición desde el espacio celestial con todo el cariño que me demostraron cuando estaban con vida.

A mis ahijados: Junior, Heidi y Alejandro

Para demostrarles que todo es posible con constancia, sacrificio y disciplina, que mi apoyo y cariño siempre estará presente para guiarles y que a futuro también sean grandes profesiones y lo más importante personas de bien.

AGRADECIMIENTOS

Un agradecimiento especial a mis padres, hermana, familia, amigos/as y compañeros/as de trabajo por motivarme a continuar cumpliendo mis metas personales y demostrarles que con esfuerzo constante se cumplen las aspiraciones.

Índice de Contenidos

INTRODUCCIÓN *1*
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA *3*
2. OBJETIVOS *5*
2.1. OBJETIVO GENERAL *5*
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS *5*
3. JUSTIFICACIÓN *6*
4. METODOLOGÍA *8*
4.1. Enfoque de investigación *8*
4.2. Nivel de investigación *8*
4.3. Instrumentos de recolección de datos e información *9*
4.4. Población y sujetos para el desarrollo de la investigación *10*
5. CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO *12*
La Transacción Tributaria: Antecedentes, conceptos, características, importancia y base legal *12*
5.1.1. Antecedentes de la transacción tributaria *12*
5.1.1.1. Facultad determinadora *15*
5.1.1.2. Facultad resolutiva *15*
5.1.1.3. Facultad sancionadora *16*
5.1.1.4. Facultad recaudadora *16*
5.1.1.5. Facultad de transigir *16*
5.1.2. La transacción como método de solución de conflictos en procesos de control tributarios *17*
5.1.2.1. Definición *17*
5.1.2.2. Principios generales de la mediación *17*
5.1.2.2.1. Principio de Voluntariedad *18*
5.1.2.2.2. Principio de Imparcialidad *18*
5.1.2.2.3. Principio de Neutralidad *19*
5.1.2.2.4. Principio de confidencialidad *19*
5.1.3. La Mediación Tributaria en el Ecuador *20*
5.1.4. Normativa que regula la transacción tributaria *22*
5.1.5. Principios constitucionales tributarios *27*

5.1.5.1. Principio de seguridad jurídica 27

5.1.5.2. Principio de legalidad 28

5.1.5.3. Principio de reserva de ley 28

5.1.5.4. Principios tributarios generales 30

5.1.6. La obligación tributaria, el hecho generador, su nacimiento, exigibilidad y extinción 30

5.1.6.1. Definición 30

5.1.6.2. Hecho Generador 31

5.1.6.3. Nacimiento 31

5.1.6.4. Exigibilidad 31

5.1.6.5. Extinción de la obligación tributaria 32

5.1.7. Obligaciones formales de los contribuyentes ante la Administración Tributaria 33

5.1.8. Los Tributos: definición, características y su clasificación: 34

5.1.8.1. Definición 34

5.1.8.2. Características 34

5.1.8.3. Clasificación 35

5.1.9. Deuda tributaria y su clasificación 36

5.1.9.1. Deuda firme 37

5.1.9.2. Deuda impugnada 37

5.1.10. Base legal que motiva la transacción en materia tributaria 38

5.1.11. Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 38

5.1.12. La Transacción en materia tributaria 40

5.1.12.1. En que se aplica el acuerdo transaccional 40

5.1.12.2. En que no se aplica el acuerdo transaccional 41

5.1.12.1. ¿Quién puede transigir? 41

5.1.12.2. Los requisitos para solicitar la transacción 43

5.1.12.3. Tipos de transacciones 44

5.1.12.4. Efectos de la solicitud de mediación en la transacción 46

5.1.12.5. Lugar donde debe presentarse la solicitud de mediación extraprocesal e intraprocesal47

5.1.12.6. Efectos de la suscripción del acta de mediación 48

5.1.12.7. Tipos de acuerdos de un acta de mediación 49

5.1.12.8. Efectos del incumplimiento del acta de mediación 50

5.1.12.9. Aspectos relevantes del "Instructivo para la aplicación de la Transacción en materia tributaria (versión 1.0)" 51

5 CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO 55

Análisis crítico de la mediación tributaria en el ejercicio fiscal 2023 55

5.1 Identificación de variables 56

5.1.1 Ejercicio fiscal a analizar 56

5.1.2 Ubicación 56

5.2 Tipo de investigación 56

5.3 Enfoque de la investigación 58

5.4 Instrumentos de recolección de datos 59

5.5 Técnicas e instrumentos 60

5.6 Población y sujetos para el desarrollo de la investigación 61

6 CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y RESULTADOS OBTENIDOS CON RESPECTO A LA MEDIACIÓN TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA EN EL EJERCICIO FISCAL 2023 62

6.1 Información obtenida a través de la Administración Tributaria 62

6.1.1 Antecedentes para la obtención de información de la transacción tributaria 62

6.2.1 Análisis de la información proporcionada por la Administración Tributaria 64

6.2 Información obtenida a través de encuestas a funcionarios de la Administración Tributaria y a contribuyentes (profesionales contables tributarios) 71

6.2.1 Análisis de encuestas aplicada al sector profesional de auditoria financiera externo, profesional contable y profesional tributario 71

6.2.2 Análisis de encuesta aplicada a funcionarios de la Administración Tributaria del Departamento de Auditoria Tributaria de la Zonal 9 83

7. CONCLUSIONES 88

8. RECOMENDACIONES 90

BIBLIOGRAFÍA 91

ANEXOS 93

Índice de Tablas

Tabla Nro. 1. Gráfica de modos de extinguir las obligaciones tributarias ***32***

Tabla Nro. 2. Gráfica de características del tributo ***34***

Tabla Nro. 3. Transacción extraprocesal e intraprocesal ***44***

Tabla Nro. 4. Objeto de la transacción tributaria ***53***

Tabla Nro. 5. Detalle de tramites ingresados por el contribuyente para solucionar conflictos por procesos de control efectuados por la Administración Tributaria ***64***

Tabla Nro. 6. Tipos de contribuyente que solicitaron mediación ***65***

Tabla Nro. 7. Detalle de tramites atendidos por la Administración Tributa para solucionar conflictos por procesos de control efectuados. ***67***

Tabla Nro. 8. Nro. de Actas de mediación por transacción tributaria. ***69***

Tabla Nro. 9. Información de cargos que ocupan los profesionales encuestados en sus lugares de trabajo ***71***

Tabla Nro. 10. Información de nivel de estudios de los profesionales encuestados ***72***

Tabla Nro. 11. Sector de la empresa en los que laboran los profesionales encuestados ***73***

Tabla Nro. 12. Tipo de empresa en los que laboran los profesionales encuestados ***74***

Tabla Nro. 13. Información de nivel de estudios de los profesionales encuestados ***84***

Índice de figuras

Figura Nro. 1. Efectos de la solicitud de mediación ***47***

Figura Nro. 2. Lugar para presentar la solicitud de mediación extraprocesal e intraprocesal ***47***

Figura Nro. 3. Efectos del acta de mediación ***48***

Figura Nro. 4. Flujo del Proceso de Transacción ***52***

Figura Nro. 5. Fase Administrativa – Obligación Tributaria ***54***

Figura Nro. 6. Fase Administrativa – Impugnación Administrativa ***54***

Figura Nro. 7. Fase Judicial – Interposición de la demanda ***55***

Figura Nro. 8. Fase Ejecución ***55***

Figura Nro. 9. Gráfica del detalle de tramites ingresados por el contribuyente para solucionar conflictos por procesos de control efectuados por la Administración Tributaria ***65***

Figura Nro. 10. Gráfica del detalle de tramites atendidos por la Administración Tributa para solucionar conflictos por procesos de control efectuados ***68***

Figura Nro. 11. Gráfica del Nro. de Actas de mediación por transacción tributaria. ***69***

Figura Nro. 12. Pregunta Nro. 7 ..... ***75***

Figura Nro. 13. Pregunta Nro. 8 ..... ***75***

Figura Nro. 14. Pregunta Nro. 9 ..... ***77***

Figura Nro. 15. Pregunta Nro. 10 ..... ***78***

Figura Nro. 16. Pregunta Nro. 11 ..... ***79***

Figura Nro. 17. Pregunta Nro. 12 ..... ***80***

Figura Nro. 18. Pregunta Nro. 13 ..... ***82***

Figura Nro. 19. Pregunta Nro. 14 ..... ***82***

Figura Nro. 20. Pregunta Nro. 2 ..... ***84***

Resumen

La investigación, tiene como objetivo analizar la Transacción Tributaria que se integró al Código Tributario como una alternativa de solución de conflictos entre el contribuyente y la Administración Tributaria en el año 2022 a través de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19 publicada en el Registro Oficial Nro. 587 el 29 de noviembre de 2021, con la finalidad de optimizar los tiempos de recaudación por parte de la Administración Tributaria y disminuir la carga administrativa por trámites en respuesta a inconformidades del contribuyente respecto a los resultados emitidos en los procesos de control efectuados, sean por vía administrativa (reclamos y recursos de revisión) o mediante procesos judiciales.

La Transacción Tributaria se presenta como una alternativa de solución de conflictos legislación ecuatoriana, la cual, por ser esta práctica reciente no se ha analizado a profundidad, la normativa legal que la regula y su correcta aplicación.

Por lo tanto, este trabajo de investigación busca ampliar el conocimiento de los sujetos pasivos sean personas naturales o personas jurídicas con respecto a la *"Transacción Tributaria"* como un medio alternativo de solución de conflictos en los procesos de control efectuados por la Administración Tributaria en el Ecuador, evitando que el sujeto pasivo acuda a otras instancias, administrativas o judiciales a las cuales tiene derecho.

Finalmente, se aspira exponer los lineamientos y estrategias que debe contener la Transacción Tributaria, para que sea una alternativa efectiva de solución de conflictos a los

resultados de los procesos de control efectuados por la Administración Tributaria con el contribuyente.

Palabras claves: Transacción Tributaria, mediación tributaria, Administración Tributaria, contribuyente, conflictos tributarios, recaudación, procesos de control, reclamos, recursos de revisión, procesos judiciales.

Abstract

The Tax Transaction was integrated into the Tax Code as an alternative to resolve conflicts between the taxpayer and the Tax Administration in 2022 through the Organic Law for Economic Development and Fiscal Sustainability after the Covid-19 Pandemic published in the Official Registry No. 587 on November 29, 2021, with the objective of optimizing collection times by the Tax Administration and reducing the saturation of Procedures to address taxpayer disagreements with the results issued in the control processes carried out through administrative means. (Claims and Review Resources) and through judicial processes.

The Tax Transaction is an alternative solution to recent conflicts in Ecuadorian legislation, which is why the legal regulations that regulate it and its correct application have not been analyzed in depth, which constitutes a benefit between the taxpayer and the Tax Administration.

Therefore, the objective of preparing this research work is to expand the knowledge of taxable subjects, whether natural persons or legal entities, with respect to the "Tax Transaction" as an alternative means of conflict resolution in the control processes carried out, by the Tax Administration in Ecuador and prevent the taxpayer from attending other instances, whether administrative or judicial, to which he or she is entitled.

Finally, the aim is to expose the guidelines and strategies that the Tax Transaction must contain, so that it is an effective alternative for conflict resolution to the results of the control processes carried out by the Tax Administration with the taxpayer.

Keywords: Tax Transaction, tax mediation, Tax Administration, taxpayer, tax conflicts, collection, control processes, claims, review resources, judicial processes.

INTRODUCCIÓN

Las alternativas para solucionar conflictos están reconocidas en la Constitución de la Republica del Ecuador desde 1997 y su principal importancia radica en resolver los conflictos de manera eficiente, sin asumir grandes costos y evitando la aparición de nuevos conflictos, los métodos más utilizados para solucionar conflictos son los que se detallan a continuación:

ARBITRAJE: El sistema arbitral es un mecanismo alternativo de solución de conflictos al cual las partes pueden someter de mutuo acuerdo, las controversias susceptibles de transacción, existentes o futuras para que sean resueltas por los tribunales de arbitraje administrado o por árbitros independientes que se conformaren para conocer dichas controversias.

CONCILIACIÓN JUDICIAL: Se regirá por los principios de voluntariedad de las partes, confidencialidad, flexibilidad, neutralidad, imparcialidad, equidad, legalidad y honestidad. Las partes podrán conciliar en cualquier estado del proceso. Si con ocasión del cumplimiento de la sentencia surgen diferencias entre las partes, también podrán conciliar.

TRANSACCIÓN: Es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual, debe constar por escrito, tiene la característica de concluir un proceso judicial cuando le sea presentada por cualquiera de las partes.

La Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19 entró en vigencia mediante su publicación en el Registro Oficial Nro. 587 del 29 de noviembre de 2021, el cual modificó el artículo 37 del Código Tributario incluyendo a la "Transacción" como un medio de extinción de obligaciones tributarias, como se señala a continuación:

*"**Art. 37.- Modos de extinción.-** La obligación tributaria se extingue, en todo o en parte, por cualesquiera de los siguientes modos:*

1. Solución o pago;
2. Compensación;
3. Confusión;
4. Remisión;
5. Prescripción de la acción de cobro, y,
6. Por transacción".

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los conflictos han estado presentes desde la existencia humana, porque el hombre en la vida cotidiana está siempre en conexión directa y permanente con otras personas, en la casa, en el trabajo, en la sociedad en general, razón por la cual siempre habrá posibilidad de diferentes formas de pensar que ocasionarán diferencias o incluso problemas, los conflictos también pueden ser causados por diferentes costumbres y culturas.

La Transacción Tributaria, es un proceso vigente desde el 29 de noviembre del 2021, en el Suplemento del Registro Oficial No. 608 se publicó como Decreto-Ley, la "Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia Covid-19", en la actualidad el contribuyente no comprende exactamente qué pueden o no pueden transar o mediar con la Administración Tributaria, por ejemplo, el artículo 56.2 del Código Tributario señala que se pueden transar "los aspectos fácticos de valoración incierta controvertidos durante la fase de determinación", sin embargo, el contribuyente desconoce cuál es el alcance de este párrafo. Por lo tanto, el contribuyente no conoce a plenitud, qué puede tener una valoración incierta o discutible, por ejemplo, el criterio para permitir la deducibilidad o no de un gasto efectivamente realizado, para efectos del Impuesto a la Renta o cualquier otro impuesto que se encuentre en proceso de control por la Administración Tributaria.

Por lo tanto, los contribuyentes (personas jurídicas y personas naturales) aun no comprenden a la transacción como un medio de resolución, sin litigios o procedimientos judiciales. La norma prevé dos tipos de transacciones en materia tributaria la intraprocesal

y la extraprocesal, siendo la diferencia entre estas, el momento en la que esta es presentada.

Sin embargo, el Servicio de Rentas Internas en la NAC-DGERCGC22-00000036 genero el instructivo para la aplicación de la transacción en materia tributaria, pero este método aun no es muy utilizado por los contribuyentes.

2. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar la aplicación de la transacción en los procesos tributarios en el ejercicio fiscal 2023 en la provincia de Pichincha, para promover la aplicación de este método de extinción de la obligación tributaria.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer las bases conceptuales tributarias, describiendo el marco teórico a utilizar, con el propósito de presentar las bases teóricas que fundamentan este trabajo de titulación.
- Diagnosticar la situación actual de la transacción tributaria como un mecanismo implementado en Ecuador para resolver las disputas entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.
- Analizar a la transacción tributaria como una alternativa para solucionar conflictos entre el contribuyente con la Administración Tributaria.

3. JUSTIFICACIÓN

El tema de investigación surge de la necesidad de analizar y estudiar en profundidad la implementación de la transacción tributaria, así como las particularidades establecidas en la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, Código Tributario y el instructivo de transacción en materia tributaria. La complejidad de la transacción tributaria dificulta su correcta interpretación por parte de juristas, funcionarios y contribuyentes, lo que, sumado al desconocimiento generalizado de los deberes formales, las normas inconsistentes de la administración tributaria y el mal uso de los recursos administrativos, ha incrementado la tasa de litigios en los últimos años.

El estudio de la transacción tributaria es crucial debido a la creciente tasa de litigios y la dificultad de interpretación y aplicación de este mecanismo por parte de los actores involucrados en asuntos tributarios en Ecuador.

La importancia de analizar la transacción tributaria radica en la necesidad de comprender y aplicar adecuadamente los mecanismos no adversarios para resolver disputas entre individuos y la administración tributaria, en línea con las disposiciones constitucionales y legales que promueven el uso de medios alternativos para la solución de conflictos.

Con la expedición de la Ley de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia por COVID-19, el Ecuador ha ampliado las facultades de la administración tributaria al incluir la transacción como un modo de extinguir obligaciones tributarias. Es

crucial comprender y contextualizar esta nueva facultad en el marco legal y teórico para su correcta aplicación.

El estudio de la transacción tributaria no solo beneficiará a los actores directamente involucrados en asuntos tributarios, sino que también contribuirá al desarrollo de un sistema tributario más eficiente y a la reducción de litigios, lo que impactará positivamente en la sociedad en su conjunto.

4. METODOLOGÍA

4.1. Enfoque de investigación

En el trabajo de investigación se aplicará un enfoque mixto, porque se combinarán elementos cuantitativos y cualitativos:

Las condiciones que establecen estos dos enfoques según Hernández León, R. A. (2011):

> *"En una investigación cualitativa es imprescindible tomar notas de campo con diferentes niveles de concreción. Esto depende de la habilidad del investigador para describir, resumir y ordenar la información obtenida, destacando los detalles importantes que le permitan interpretar la esencia del fenómeno que está ocurriendo. Captar el verdadero comportamiento del grupo que se estudia".*
>
> *" (...) y cuantitativo*
>
> *(...) Recolecta datos cuantificables que son interpretados y aplicados al final de la investigación".*

4.2. Nivel de investigación

En el trabajo de investigación se aplicará un nivel de investigación exploratorio y descriptivo

Las condiciones que se establecen en estos tipos de investigación según Hernández León, R. A. (2011):

"Este tipo de investigación se realiza cuando existe ***una problemática que está afectando la sociedad y no se tiene una idea clara del asunto en cuestión.*** *Su*

principal objetivo es familiarizar al investigador con el tema objeto de estudio, la situación en que se encuentra y los métodos y técnicas a utilizar en su ejecución.

Para realizar esta investigación se comienza por buscar las fuentes de información que permitan conocer la situación actual del tema en estudio y definir su factibilidad de ejecución, ***elaborar el diseño de investigación más apropiado y seleccionar o elaborar las técnicas necesarias para la obtención de los datos****".* (Énfasis añadido)

"Su principal objetivo es describir el fenómeno y reflejar lo esencial y más significativo del mismo, sin tener en cuenta las causas que lo originan, para lo que es necesario captar sus relaciones internas y regularidades, así como aquellos aspectos donde se revela lo general. En este tipo de investigación es de principal importancia la profundidad teórica del planteamiento investigativo, pues ayuda a comprender el valor científico de los resultados obtenidos.

La descripción a realizar en estas investigaciones puede asumir el objeto en estado de reposo o en movimiento y la información que se quiere obtener tiene que ser revelada por el investigador, pues se encuentra implícita en el objeto de investigación*".* (Énfasis añadido)

4.3. Instrumentos de recolección de datos e información

Para este trabajo de investigación se utilizarán los instrumentos de recolección de datos como: encuestas, análisis de documentos históricos, cartas, periódicos, autobiografías, diarios, artículos, fotografías, testamentos y otros, según Hernández León, R. A. (2011):

> *"4.6.3.2- La encuesta Se realiza cuando la información que se necesita puede ser obtenida* ***a partir de la respuesta que una o varias personas puedan dar a un cuestionario preelaborado, y las mismas están dispuestas a colaborar con la investigación****".*
>
> *"La realización de una encuesta no requiere de una preparación previa del que la aplica, pero si de una buena preparación y experiencia para elaborar el cuestionario, el cual debe ser sometido a un pilotaje que garantice su comprensión por los encuestados* ***y prever el tratamiento estadístico mas apropiado para la información que se obtiene****".*
>
> *"El análisis de documentos es también una fuente importante, objetiva y barata de obtener información en la realización de una investigación cualitativa.* ***Pueden tener diversos orígenes, como documentos históricos, cartas, periódicos, autobiografías, diarios, historias clínicas, artículos, fotografías, testamentos y otros****".* (Énfasis añadido)

4.4. Población y sujetos para el desarrollo de la investigación

La población que se utilizará en el presente trabajo investigativo son los contribuyentes (Personas Naturas y Sociedades) ubicados en la provincia de Pichincha, para lo cual utilizaremos el concepto de Hernández León, R. A. (2011):

> *Población: cualquier conjunto de elementos que tengan una o más propiedades en común definidas por el investigador y que puede ser desde toda la realidad, hasta un grupo muy reducido de fenómenos. Las*

principales características de una población se pueden resumir de la forma siguiente:

• Las dimensiones cuantitativas y cualitativas de una población, son establecidas por el investigador de acuerdo con los objetivos propuestos y el nivel de explicación que se pretende con los resultados.

• Toda población puede incluirse en otra mayor o subdividirse en otras menores en función de los fines que se persiguen.

• Siempre se debe partir de una definición clara y precisa de la población para evitar que la generalización de los resultados afecte la calidad de su aplicación".

Para el desarrollo de la investigación, se utilizará información del ejercicio fiscal 2023, de la zonal 9 del Servicio de Rentas Internas, respecto a los procesos de transacción en materia tributaria, proceso contencioso tributario y procesos de impugnación por vía administrativa.

5. CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

La Transacción Tributaria: Antecedentes, conceptos, características, importancia y base legal

5.1.1. Antecedentes de la transacción tributaria

La mediación es un proceso que ha existido por siglos como una alternativa para solucionar los conflictos que se presentan en la sociedad y se ha ido perfeccionando conforme avanza los años.

Según las juristas argentinas Gladys Álvarez y Elena Highton (2008) señalaron:

> *"En su forma más rudimentaria, la mediación ha existido por siglos, pues en tanto haya habido conflictos, han existido terceras partes involucradas para resolverlos".*

Según Cecilia González Capitel (2021) en su libro *"Manual de Mediación"* señaló:

> *"En China y Japón tienen una larga tradición en la mediación desde la antigüedad. En ciertas partes de África, se continúa convocando una asamblea en la que una persona respetada por la comunidad, actuando como tal, es decir como mediador, ayuda a dos o más interesados en resolver su problema de forma colaborativa y sin coacciones".* (p. 19)

La Ley de Mediación y Arbitraje está vigente en la República del Ecuador desde el 04 de septiembre de 1997, la cual fue publicada en el Registro Oficial Nro. 145 en su *Título II DE LA MEDIACIÓN* explicaba el proceso y lo define textualmente:

*"**Art. 43.-** La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extra-judicial y definitivo, que ponga fin al conflicto".*

El Código Civil publicada mediante Registro Oficial Nro. 46 de 24 de junio de 2005 también define a la mediación textualmente en su "Título XXXVIII DE LA TRANSACCIÓN" como:

*"**Art. 2348.-** Transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual.*

No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.

***Art. 2349.-** No puede transigir sino la persona capaz de disponer de los objetos comprendidos en la transacción".*

La Constitución de la República del Ecuador publicada mediante Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008, reconoce a la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos su sección VII, señalando textualmente:

*"**Art. 190.-** Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, **en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir**.*

En la contratación pública procederá el arbitraje en derecho, previo pronunciamiento favorable de la Procuraduría General del Estado, conforme a las condiciones establecidas en la ley". (énfasis añadido)

En la Revista "El Mediador" edición Nro. 05 de septiembre de 2011, emitido por la Procuraduría General del Estado, el Dr. Pedro José Crespo señaló las materias en las que por su naturaleza no se puede transigir:

*"Cabe tener en consideración que en el ámbito del Derecho Público **no son transigibles en un procedimiento de mediación el ejercicio de las potestades***

normativa, ***resolutiva determinadora, recaudadora****, sancionadora, ni la potestad pública constitucionalmente establecida para administrar el sistema electoral, legislar y juzgar, ejercer el patrocinio público, investigar delitos, controlar la correcta inversión de los recursos del Estado, o de precautelar su seguridad interna y externa".* (p. 25) (Énfasis añadido)

En el Boletín de Prensa Nro. UCS/104 de 04 de Diciembre de 2019, emitido por la Procuraduría General del Estado señaló que las obligaciones tributarias no pueden ser objeto de transigir, hasta el ejercicio fiscal 2021:

*"****Las demandas en lo contencioso tributario son intransigibles, es decir, que no tienen la posibilidad de mediación o transacción.*** *Esto se debe a su materia tributaria, en la que el Estado asume una posición de poder, mientras los ciudadanos tienen la obligación de acatar sus disposiciones. Los tributos tienen un carácter general, no son para una persona en particular.* (Énfasis añadido)

Por esa razón, una controversia de esa naturaleza jamás podría solucionarse con una mediación por ser absolutamente intransigible. Los jueces del más alto tribunal son los únicos que pueden declarar que una norma tributaria de menor jerarquía a la ley, es contraria a Derecho, a tal punto que lo que resuelven esos jueces es de cumplimiento obligatorio para todos y no únicamente para las partes que litigaron.

Por eso, ***"sería difícil que pidan una mediación en temas relacionados con acciones (demandas) de impugnación o directas contra las autoridades tributarias respecto a los impuestos u otro tipo de contribuciones",*** *señala Martha Escobar, subdirectora de lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Procuraduría General del Estado".* (Énfasis añadido)

"Acciones de impugnación

Un ciudadano puede impugnar las determinaciones tributarias ante el Tribunal Contencioso e incluso los gremios "pueden demandar la ilegalidad de una Ley", dijo Escobar, quien agregó que esas demandas se las debe presentar en la Corte Nacional de Justicia (CNJ). ***"La Ley considera que es tan importante mantener un tributo vivo, que no le corresponde decidir su vigencia solo a los tribunales. De ahí la importancia que le da el Estado a lo tributario"****, enfatizó". (Énfasis añadido)*

Es importante, considerar que desde la emisión del Código Tributario el 14 de junio de 2005 hasta el ejercicio fiscal 2021, previo a la emisión de la Ley Orgánica de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia del COVID-19 las facultades de la Administración Tributaria fueron las siguientes: facultad determinadora, facultad resolutiva, facultad sancionadora y facultad recaudadora.

A continuación, una breve explicación de las facultades de la Administración Tributaria que se señalaron en el párrafo anterior.

5.1.1.1. Facultad determinadora

La determinación de la obligación tributaria, es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo. El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imponibles, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación.

5.1.1.2. Facultad resolutiva

El Código Tributario con respeto a esta facultad menciona textualmente:

*"**Art. 69.- Facultad resolutiva.-** Las autoridades administrativas que la ley determine, están obligadas a expedir resolución motivada, en el tiempo que corresponda, respecto de toda consulta, petición, reclamo o recurso que, en ejercicio de su derecho, presenten los sujetos pasivos de tributos o quienes se consideren afectados por un acto de administración tributaria".*

5.1.1.3. Facultad sancionadora

El Código Tributario con respeto a esta facultad menciona textualmente:

*"**Art. 70.- Facultad sancionadora.-** En las resoluciones que expida la autoridad administrativa competente, se impondrán las sanciones pertinentes, en los casos y en la medida previstos en la ley".*

5.1.1.4. Facultad recaudadora

El Código Tributario con respeto a esta facultad menciona textualmente:

*"**Art. 71.- Facultad recaudadora.-** La recaudación de los tributos se efectuará por las autoridades y en la forma o por los sistemas que la ley o el reglamento establezcan para cada tributo.*

El cobro de los tributos podrá también efectuarse por agentes de retención o percepción que la ley establezca o que, permitida por ella, instituya la administración".

A partir del 29 de noviembre de 2021, a la Administración Tributaria a través de la "Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia Covid-19" se le otorgó una nueva facultad, la cual es fundamental para el análisis de actual documento y se detalla a continuación:

5.1.1.5.Facultad de transigir

El Código Tributario con respeto a esta facultad menciona textualmente:

*"**Art. (…).- Facultad de transigir.-** La Administración Tributaria como sujeto activo de la determinación del tributo, de acuerdo a las condiciones y requisitos previstos en la Sección 6ª de la presente norma, **podrá utilizar la transacción como medio de prevención oportuna de controversias en aras de alcanzar el principio de suficiencia recaudatoria, equidad, igualdad y proporcionalidad antes, durante, y hasta la emisión de actos administrativos derivados de la facultad determinadora, sancionadora, resolutiva y recaudadora**".* (Énfasis añadido)

5.1.2. La transacción como método de solución de conflictos en procesos de control tributarios

5.1.2.1. Definición

"Son muchas las definiciones de este instituto jurídico de resolución de conflictos, pero en aras de la sencillez, podemos definirla como un método de resolución de conflictos en el que un tercero, que es neutral e imparcial, ayuda a las partes que mantienen un conflicto sobre algún aspecto de sus relaciones personales a que lleguen a un acuerdo". (González y Aguilar,2018, p. 8)

Partiendo de la definición que realiza González y Aguilar (2018) en su libro *"¿Que es la mediación?"*; resalta a la mediación como un método de resolución de conflictos con el aporte imparcial de un tercero, lo cual coincide con La Ley de Mediación y Arbitraje (LAM) que está vigente en la República del Ecuador desde el 04 de septiembre de 1997, la cual fue publicada en el Registro Oficial Nro. 145 en su *Título II DE LA MEDIACIÓN* y lo define textualmente: *"**Art. 43.-** La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extra-judicial y definitivo, que ponga fin al conflicto".*

5.1.2.2.Principios generales de la mediación

La mediación para ser ejecutada se basa en torno a cuatro principios generales: Voluntariedad, Imparcialidad, Neutralidad y finalmente la Confidencialidad.

A continuación, una explicación de los principios señalados anteriormente:

5.1.2.2.1. Principio de Voluntariedad

El principio de voluntariedad se basa en que la Administración Tributaria y el contribuyente no se encuentran obligados a utilizar la mediación como un método para solucionar los conflictos de los procesos de control tributario, como lo manifiesta González y Aguilar (2018, p. 13) en su libro *"¿Que es la mediación?"*, define al principio como: *"La mediación es voluntaria. Nadie está obligado a mantenerse en el procedimiento de mediación ni a concluir un acuerdo"*

5.1.2.2.2. Principio de Imparcialidad

El principio de imparcialidad en la mediación, se basaría en que el mediador no busque beneficiar ni a la Administración Tributaria y tampoco al Contribuyente, al contrario el objetivo es ser imparcial y no buscar afectar los derechos y obligaciones de cada una de las partes señaladas anteriormente , como lo manifiesta González y Aguilar (2018, p. 13) en su libro *"¿Que es la mediación?,* define al principio como: *"Significa no tomar partido por uno u otro y mantener una distancia emocional con las, partes para evitar alianzas y/o coaliciones.*

Significa también, observar las desigualdades que puedan aparecer en una relación asimétrica, para llegar a equilibrar las dos partes".

5.1.2.2.3. Principio de Neutralidad

El principio de neutralidad en la mediación, se basaría en que el mediador no busque ubicar a la Administración Tributaria sobre el Contribuyente, al contrario, el objetivo es ser neutral y que ambas partes tengan iguales condiciones de exponer los criterios para defender sus actos realizados durante el proceso de control iniciado o finalizado, como lo manifiesta González y Aguilar (2018, p. 13) en su libro *"¿Que es la mediación?*, donde define al principio como: *"La neutralidad tiene que ver con los propios sentimientos y emociones del mediador. La neutralidad es muy discutible, ya que no existe de forma absoluta. Sara Cobb asocia la neutralidad con la habilidad de evitar que nuestros sentimientos nos puedan influenciar en el proceso*

Este principio requiere un gran esfuerzo por parte del mediador, porque, en determinados contextos, los conflictos que presenten las partes pueden conectar con algunos aspectos del mediador, actuando como una interferencia importante".

5.1.2.2.4. Principio de confidencialidad

El principio de confidencialidad en la mediación, se basaría en que se obliga a mantener en secreto a la Administración Tributaria, contribuyente y mediador los documentos, actuaciones y reuniones que se lleven a cabo durante este proceso de solucionar el conflicto, como lo manifiesta González y Aguilar (2018, p. 14) en su libro *"¿Que es la mediación?,* donde define al principio como: *"Se trata de un*

principio que obliga a que las actuaciones, documentos o contenidos de las entrevistas se sometan al secreto, que es

tanto aplicable a las partes como a las instituciones y al mediador.

Se basa en la seguridad jurídica para que lo tratado no tenga una publicidad no deseada o que afecte al fondo y la forma del asunto Es un principio ético que se regula deontológicamente en varias profesiones.

El principio de confidencialidad supone la dispensa que tienen las partes y los mediadores de no declarar en un procedimiento judicial civil posterior o en un arbitraje".

5.1.3. La Mediación Tributaria en el Ecuador

Con la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19 publicada en el Registro Oficial Nro. 587 el 29 de noviembre de 2021, se realizó la incorporación de varias reformas en el Código Tributario, entre las más importantes se incluyó la transacción extraprocesal como un mecanismo alternativo para solucionar los conflictos y a través de su utilización se extingan las obligaciones tributarias, demostrando a la sociedad principalmente al sector que aporta al país con el pago de impuestos de que en materia tributaria si cabe la mediación entre el Estado y el contribuyente.

Como se explicó en el literal 4.1.1. Antecedentes de la transacción tributaria con respecto a la mediación en materia tributaria, es fundamental aclarar que en el Sector Publico para que una materia sea transigible en un procedimiento de mediación, es indispensable que esta competencia a la entidad pública se encuentre

asignada mediante normativa, en este caso a la Administración Tributaria, por tal razón se realizaron reformas al Código Tributario agregando un artículo innumerado después del artículo 71, donde se otorga la *"Facultad de transigir"* a la Administración Tributaria y modificando el artículo 67, a continuación una comparación:

El Código Tributario antes del ejercicio fiscal 2021, en materia de facultades señalaba textualmente:

*"**Art. 67.- Facultades de la administración tributaria.-** Implica el ejercicio de las siguientes facultades: de aplicación de la ley; la determinadora de la obligación tributaria; la de resolución de los reclamos y recursos de los sujetos pasivos; la potestad sancionadora por infracciones de la ley tributaria o sus reglamentos y la de recaudación de los tributos".*

El Código Tributario después de aprobada la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19 publicada en el Registro Oficial Nro. 587 el 29 de noviembre de 2021, en materia de facultades señala textualmente:

*"**Art. 67.- Facultades de la administración tributaria.-** Implica el ejercicio de las siguientes facultades: de aplicación de la ley; la determinadora de la obligación tributaria; la de resolución de los reclamos y recursos de los sujetos pasivos; la potestad sancionadora por infracciones de la ley tributaria o sus reglamentos **la de transacción dentro de los parámetros legales establecidos;** y la de recaudación de los tributos.*

(…)

***Art. (…).- Facultad de transigir.-** La Administración Tributaria como sujeto activo de la determinación del tributo, de acuerdo a las condiciones y requisitos previstos en la Sección 6ª de la presente norma, podrá utilizar la transacción como medio de prevención oportuna de controversias en aras de alcanzar el principio de suficiencia recaudatoria, equidad, igualdad y proporcionalidad antes, durante, y*

hasta la emisión de actos administrativos derivados de la facultad determinadora, sancionadora, resolutiva y recaudadora".

Con los antecedentes expuestos, se ha evidenciado que desde el ejercicio fiscal 2021 la Administración Tributaria tiene la facultad de transigir.

5.1.4. Normativa que regula la transacción tributaria

La Transacción en materia tributaria se incorporó en el Código Tributario a través la Ley Orgánica de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia del COVID-19, a través de su artículo 79 en la cual señala textualmente:

***"Art. 56.1.- Transacción**.- Las obligaciones tributarias pueden ser objeto de transacción de acuerdo con lo prescrito en la Sección 6ª del presente cuerpo legal, en virtud de lo cual, un procedimiento administrativo o judicial queda concluido a consecuencia de los acuerdos plasmados en un acta transaccional, en un auto o sentencia, emitido por autoridad competente y bajo las condiciones y preceptos establecidos en este Código y permitidos por la Ley.*

***Art. 56.2.- Qué puede ser materia del acuerdo transaccional**.- La transacción podrá versar sobre la determinación y recaudación de la obligación tributaria, sus intereses, recargos y multas, así como sobre los plazos y facilidades de pago de la obligación. La transacción podrá involucrar el levantamiento de todas o parte de las medidas cautelares dictadas en contra del sujeto pasivo. La transacción podrá implicar que la administración tributaria o el sujeto pasivo realicen concesiones sobre aspectos fácticos de valoración incierta controvertidos durante la fase de determinación de la base imponible o dentro de procesos contenciosos. No se podrá transigir sobre el entendimiento o alcance general de conceptos jurídicos indeterminados en disputa, más sí respecto a su aplicación al caso concreto en el que tal concepto debe ser aplicado.*
No serán objeto de transacción las pretensiones que persigan la anulación total o parcial de reglamentos, ordenanzas, resoluciones y circulares de carácter general emitidas por la Administración Tributaria.

***Art. 56.3.- Quién puede transigir**.- La transacción deberá celebrarse entre la máxima autoridad del ente acreedor del tributo, o su delegado, y cualquiera de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, siempre y cuando hubieren presentado las declaraciones respectivas y realizado algún pago; por lo tanto, los sujetos*

pasivos que no hubieren presentado las declaraciones de impuestos, hasta la fecha en que se notifique la orden de determinación, no podrán extinguir las obligaciones determinadas por el sujeto activo por transacción.

***Art. 56.4.- Efectos frente a terceros**.- La transacción no vinculará a terceros que no hayan participado en ella, sea que tengan la calidad de contribuyentes, responsables o sustitutos. Frente a ellos, la obligación tributaria quedará extinguida. Si comparecen a la transacción dos o más sujetos pasivos tributarios, todos serán solidariamente responsables por la obligación contenida en el acuerdo transaccional, sin perjuicio del derecho de quienes tenían la calidad de responsables a repetir en contra de los obligados que tenían la calidad de contribuyentes.*

La administración tributaria no se verá vinculada frente a terceros por las concesiones de carácter jurídico o fáctico que realice con miras a alcanzar un acuerdo transaccional. En consecuencia, los sujetos pasivos tributarios no tendrán derecho a exigir que la administración tributaria respectiva realice las concesiones sobre puntos de derecho o puntos de hecho que haya realizado en otros casos, incluso cuando se trate de acuerdos transaccionales alcanzados con el mismo sujeto pasivo, salvo que se trate de circunstancias plenamente idénticas o equivalentes. Tales concesiones de carácter jurídico no podrán tenerse como prueba en contra de la administración tributaria, sea en la vía administrativa o en la vía judicial.

La transacción no implica novación de la obligación.

***Art. 56.5.- Inimpugnabilidad de los acuerdos transaccionales**.- El acta transaccional suscrita por el contribuyente y la autoridad competente es definitiva, vinculante e inimpugnable en sede administrativa o judicial, por corresponder al ejercicio de la autonomía de la voluntad del sujeto pasivo. No obstante, de haberse realizado una transacción respecto de cuestiones distintas a las previstas en esta sección, el acta transaccional podrá ser anulada de conformidad con la Ley.*

***Art. 56.6.- Requisitos de la solicitud de transacción**.- A efectos de la solicitud de transacción se observarán los requisitos establecidos en el artículo 119 del presente cuerpo legal.*

Parágrafo 2do.
De la transacción extraprocesal

***Art. 56.7.- Procedencia de la transacción extraprocesal**.- Las obligaciones tributarias y los actos administrativos emanados de las facultades de la administración tributaria, cuya impugnación en sede judicial no esté pendiente,*

serán susceptibles de transacción extraprocesal de acuerdo con los requisitos previstos en este parágrafo.

La transacción extraprocesal procederá en los casos en los que, habiendo comenzado el proceso de determinación por parte del sujeto activo, esta no hubiere concluido con un acto administrativo contentivo de una obligación de dar, o incluso en la sustanciación de un reclamo administrativo. En este caso, se podrá transar sobre todos los aspectos previstos en el artículo 56.6 que define los aspectos transigibles en materia tributaria.

La transacción extraprocesal procederá también en casos de obligaciones tributarias contenidas en actos administrativos de determinación tributaria firmes o ejecutoriados que no hubiesen sido impugnados en sede judicial, en cuyo caso podrá transar únicamente respecto de facilidades y plazos para el pago, así como sobre la aplicación, modificación, suspensión o levantamiento de medidas cautelares.

La transacción procederá incluso si la obligación tributaria se encuentra en fase de ejecución coactiva, hasta antes de verificarse el pago total, en cuyo caso no operará la suspensión de plazos y términos. En tal caso, la solicitud incluirá una declaración de compromiso de no enajenación o distracción de activos del sujeto pasivo que pudieren ser sujetos a la coactiva.

La transacción de obligaciones tributarias cuya impugnación judicial está pendiente se sujeta a las reglas previstas en el parágrafo 3ro.

En caso de que el contribuyente ofertare realizar el pago inmediato del cien por ciento del capital, podrá acordarse incluso la remisión total de intereses, la reducción de la tasa de interés la que no podrá ser inferior a la tasa pasiva referencial fijada por el Banco Central del Ecuador.

En caso de que la solicitud de mediación se presente durante la sustanciación de un reclamo administrativo, se suspenderán los términos y plazos a partir de la presentación de la solicitud.

***Art. 56.8.- Requisitos de la transacción extraprocesal**.- La transacción extraprocesal de obligaciones tributarias valdrá y surtirá efectos si y sólo si se instrumenta en un acta de mediación suscrita por un mediador calificado, de conformidad con lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación.*

El sujeto pasivo tributario que desee iniciar un proceso de mediación que tenga como objeto alcanzar una transacción, deberá presentar su solicitud ante cualquier centro de mediación o ante cualquier mediador calificado, de

conformidad con lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación y su Reglamento.

La entidad pública acreedora del tributo no tendrá una obligación de resultado de alcanzar un acuerdo transaccional; sin embargo, sí tendrá la obligación de negociar de buena fe durante el proceso de mediación, con miras a alcanzar un acuerdo que permita precaver un litigio y que agilite y/o facilite la recaudación.

En la mediación la entidad pública, con el apoyo de sus dependencias técnicas y legales, realizará un análisis costobeneficio de proseguir con la controversia, considerando el costo en tiempo y recursos de un litigio, la expectativa de éxito de seguir tal litigio, y la conveniencia de resolver la controversia en la instancia más temprana posible.

La suscripción del acta de mediación y la emisión de los informes conforme a los incisos anteriores no generará responsabilidad civil o administrativa de los funcionarios de la entidad pública salvo en los casos de dolo o negligencia grave.

***Art. 56.9.- Efectos de la solicitud de mediación**.- Si la obligación tributaria no ha sido impugnada en la vía judicial, la solicitud de mediación presentada por primera vez tendrá por efecto la suspensión de todos los plazos de caducidad. Dicha suspensión se mantendrá hasta que se alcance un acuerdo de mediación o se suscriba un acta de imposibilidad de acuerdo, de ser el caso. Si se suscribe un acta de imposibilidad de acuerdo, los plazos de caducidad se reanudarán.*

En caso de que la primera solicitud de mediación no culmine con un acuerdo, los sujetos pasivos podrán presentar segundas o ulteriores solicitudes de mediación, siempre que la obligación tributaria no haya sido impugnada. Sin embargo, tales solicitudes de mediación no afectarán los plazos aplicables de caducidad.

Una vez presentada la solicitud de mediación, se suspenderán los plazos para impugnar el acto administrativo sea en sede judicial o administrativa hasta que se pronuncie la autoridad respecto a la aceptación de entrar a un proceso de mediación o en su defecto se dicte el acta de mediación o de imposibilidad según el caso.

En caso de que no se llegare a un acuerdo o no se aceptare el proceso de mediación, el sujeto pasivo podrá adoptar las vías legales previstas en la ley para la discusión del acto administrativo.

***Art. 56.10.- Efectos del incumplimiento del acta de mediación**.- Si el o los sujetos pasivos incumplen el acta de mediación contentiva del acuerdo transaccional, en caso de que la transacción fuese parcial, se emitirá el respectivo título de crédito*

que servirá como antecedente para el inicio del respectivo proceso coactivo. Si el acta transaccional se refiere a la totalidad de las obligaciones, la misma constituirá título de crédito suficiente.

***Art. 56.11.- Costos del proceso de mediación**.- Los costos relacionados con el proceso de mediación y con la suscripción del acta de mediación serán asumidos por el solicitante. Sin embargo, la falta de pago de tales costos no impedirá ni suspenderá el ejercicio de la acción de cobro por parte del sujeto activo del tributo.*

Parágrafo 3ro.
De la transacción intraprocesal

***Art. 56.12.- Transacción intraprocesal**.- Las obligaciones tributarias que sean materia de impugnación judicial podrán ser materia de transacción, sea en el caso de impugnaciones a actos administrativos tributarios; sea en acciones especiales, como las de excepciones a la coactiva o la acción tendiente a la declaración de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas; o en cualesquier otras acciones judiciales de Competencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de acuerdo al Código Orgánico General de Procesos.*

***Art. 56.13.- Momento en que procede la transacción intraprocesal**.- La transacción intraprocesal procederá durante la Audiencia Preliminar o Única, según el caso, siguiendo las reglas de la conciliación y transacción prescritas en este Código y en el Código Orgánico General de Procesos.*
En caso de que la obligación declarada en una sentencia ejecutoriada ya se encuentre en fase de ejecución coactiva, aplicarán las reglas de la transacción extraprocesal previstas en el parágrafo 2do, no obstante, respecto de estas no podrán discutirse los hechos o normas que originaron la conformación de la base imponible, sino únicamente sobre las formas de cumplimiento de la obligación y eventuales facilidades que puedan acordarse para ello, incluyendo la imposición de medidas cautelares.

***Art. 56.14.- Requisitos de la transacción intraprocesal**.- En todo lo no previsto en este parágrafo, la transacción intraprocesal se sujetará a las reglas previstas en el Código Orgánico General de Procesos.*

***Art. 56.15.- Ejecución de los Acuerdos Transaccionales**.- Las Actas Transaccionales podrán ser ejecutadas desde el día siguiente a su suscripción, sin perjuicio de que prosiga la sustanciación de procesos administrativos o judiciales contenidos en el mismo acto administrativo u obligación tributaria respecto de posturas no conciliadas o que no fueron objeto de transacción.*

Cuando se trate de obligaciones por cobrar, los Acuerdos Transaccionales llevarán incorporada la orden de cobro y serán requisito suficiente para ejercer el cobro e incluso constituye título válido para iniciar el proceso coactivo correspondiente. En este caso, la imputación de los pagos se realizará por separado, respecto de la parte de la obligación que se encuentra contenida en el acta transaccional.

Art. 56.16.- Normas Supletorias.- *En lo concerniente a las disposiciones de esta Sección, se aplicarán como normas supletorias las disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, Código Orgánico de la Función Judicial; y, Ley de Mediación y Arbitraje y su Reglamento, solo en la parte en que dichas disposiciones no contradigan a las contenidas en este Código".*

La Administración Tributaria haciendo uso de su facultad reglamentaria, mediante la Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036 denominado *"Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria"* publicado en Registro Oficial Nro.114 de 27 de Julio 2022 en el cual se tratan los siguientes temas:

1. La transacción en materia tributaria
2. El objeto transigible
3. Remisión de intereses
4. Formas de proponer la mediación
5. Suspensión de plazos
6. Efectos del acta de mediación
7. Competencias para acudir a las audiencias de mediación.

El análisis del contenido de las normas e instructivos de la transacción en materia tributaria se explicarán en los siguientes capítulos.

5.1.5. Principios constitucionales tributarios

5.1.5.1. Principio de seguridad jurídica

La constitución de la Republica del Ecuador publicada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de Octubre de 2008, define al principio de seguridad jurídica textualmente:

*"**Art. 82.-** El derecho a la seguridad jurídica **se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes**". (Énfasis añadido)*

5.1.5.2.Principio de legalidad

La Constitución de la Republica del Ecuador publicada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008, define al principio de legalidad textualmente:

*" **Art. 120**.- 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".* (Énfasis añadido)

5.1.5.3.Principio de reserva de ley

La Constitución de la Republica del Ecuador publicada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008, define al principio de reserva de ley textualmente:

*"**Art. 301.-** Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional **se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos.** Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley".* (Énfasis añadido)

El Código Tributario publicada en el Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005 define al principio de reserva de ley textualmente:

*"**Art. 4.- Reserva de ley.-** Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código".*

La sentencia Nro. 27-12-IN/20 emitida el 29 de enero de 2020, la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto a las diferencias inexistentes entre el principio de legalidad y el de reserva de ley, textualmente en los siguientes numerales:

"35. (…) lo cual, desde su punto de vista se opone a los principios de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria.

36. Al respecto, es importante señalar que aunque se encuentran estrechamente vinculados, ambos principios tienen sus propias particularidades. En primer lugar, el principio de legalidad en esta materia se encuentra previsto en el artículo 132 numeral 32 de la Constitución en concordancia con el artículo 120 numeral 73 de la Carta Suprema. ***Ambas disposiciones determinan que la creación, modificación o supresión de tributos debe ser efectuado a través de una ley, cuya expedición le corresponde a la Asamblea Nacional***. (Énfasis añadido)

37. Mientras que, en segundo lugar, el principio de reserva de ley en materia de tributos, reconocido en el artículo 301 de la Constitución y en el artículo 4 del Código Tributario5, ***determina que todos los elementos de un tributo deberán estar previstos en la ley***. (Énfasis añadido)

38. De lo señalado, se desprende que, en virtud de ***ambos principios, la ley es la única forma idónea para contemplar la creación, modificación o supresión de un tributo y que ésta debe contener los elementos esenciales del mismo.*** *Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que, por determinadas circunstancias económicas y sociales, así como por la tecnicidad del impuesto, exoneración, exención o deducción establecidos en la ley, los elementos adicionales para su aplicación se desarrollen mediante normas infra legales, siempre y cuando sea expresa tal remisión".* (Énfasis añadido)

5.1.5.4.Principios tributarios generales

La Constitución de la Republica del Ecuador publicada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008, detalla los principios tributarios generales textualmente:

*"**Art. 300.-** El régimen tributario se regirá por los principios de **generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.** Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.* (Énfasis añadido)

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables".

A continuación, se analizarán los elementos más sobresalientes que son componentes de la transacción en materia tributaria:

5.1.6. La obligación tributaria, el hecho generador, su nacimiento, exigibilidad y extinción

5.1.6.1. Definición

Es un proceso regulado por ley, la cual inicia verificando la realización del hecho generador del tributo, consolidando la información a nivel de zonales para el cumplimiento tributario y finaliza con la carga del anexo y declaraciones en la plataforma de la Administración Tributaria.

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, define a la obligación tributaria textualmente:

*"**Art. 15.- Concepto.-** Obligación tributaria es el **vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquello**s, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley".* (énfasis añadido)

5.1.6.2. Hecho Generador

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, define al hecho generador textualmente:

***"Art. 16.- Hecho generador.-** Se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo".*

5.1.6.3.Nacimiento

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, define al nacimiento textualmente:

*"**Art. 18.- Nacimiento.-** La obligación tributaria nace cuando se realiza el presupuesto establecido por la ley para configurar el tributo".*

5.1.6.4.Exigibilidad

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, define a la exigibilidad textualmente:

***"Art. 19.- Exigibilidad.-** La obligación tributaria es exigible a partir de la fecha que la ley señale para el efecto.*

A falta de disposición expresa respecto a esa fecha, regirán las siguientes normas:

1a.- Cuando la liquidación deba efectuarla el contribuyente o el responsable, desde el vencimiento del plazo fijado para la presentación de la declaración respectiva; y,

*2a.- Cuando por mandato legal corresponda a la administración tributaria efectuar la liquidación y determinar la obligación, desde el día siguiente al de su notificación"***.**

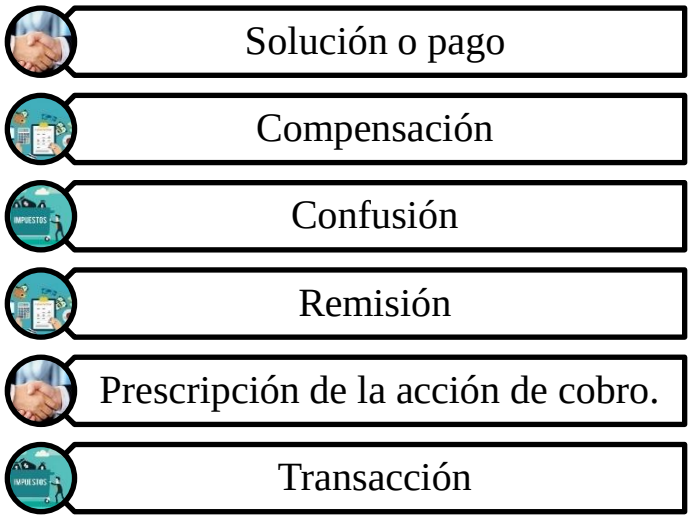
5.1.6.5.Extinción de la obligación tributaria

En el Código Tributario hasta el ejercicio fiscal 2021 se contemplaban solamente 5 formas para extinguir las obligaciones tributarias que son: Solución o pago, Compensación, Confusión, Remisión y prescripción de la acción de cobro.

Con la publicación en el Registro Oficial de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19 publicada en el Registro Oficial Nro. 587 el 29 de noviembre de 2021, con lo cual se agregó al Código Tributario a la transacción como una nueva forma de extinguir obligaciones tributarias.

A continuación, un resumen de lo detallado en el párrafo anterior:

Tabla Nro. 1. Gráfica de modos de extinguir las obligaciones tributarias



Edición: Autor
Fuente: Código Tributario, articulo 37

5.1.7. Obligaciones formales de los contribuyentes ante la Administración Tributaria

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, señala textualmente los "Deberes formales del contribuyente o responsable":

*"**Art. 96.- Deberes formales.-** Son deberes formales de los contribuyentes o responsables:*

1. Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o las disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria:

a) Inscribirse en los registros pertinentes, proporcionando los datos necesarios relativos a su actividad; y, comunicar oportunamente los cambios que se operen;

b) Solicitar los permisos previos que fueren del caso;

c) Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda de curso legal, sus operaciones o transacciones y conservar tales libros y registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita;

d) Presentar las declaraciones que correspondan; y,

e) Cumplir con los deberes específicos que la respectiva ley tributaria establezca.

2. Facilitar a los funcionarios autorizados las inspecciones o verificaciones, tendientes al control o a la determinación del tributo.

3. Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de obligaciones tributarias y formular las aclaraciones que les fueren solicitadas.

4. Concurrir a las oficinas de la administración tributaria, cuando su presencia sea requerida por autoridad competente*".* (Énfasis añadido)

5.1.8. Los Tributos: definición, características y su clasificación:

5.1.8.1.Definición

Según Roberto Muñoz Rodríguez (2017) en su libro *"Impuesto de sociedades"* publicado en la editorial Ministerio de Educación y Formación Profesional de España define el termino de "Tributo" en su página 14 textualmente:

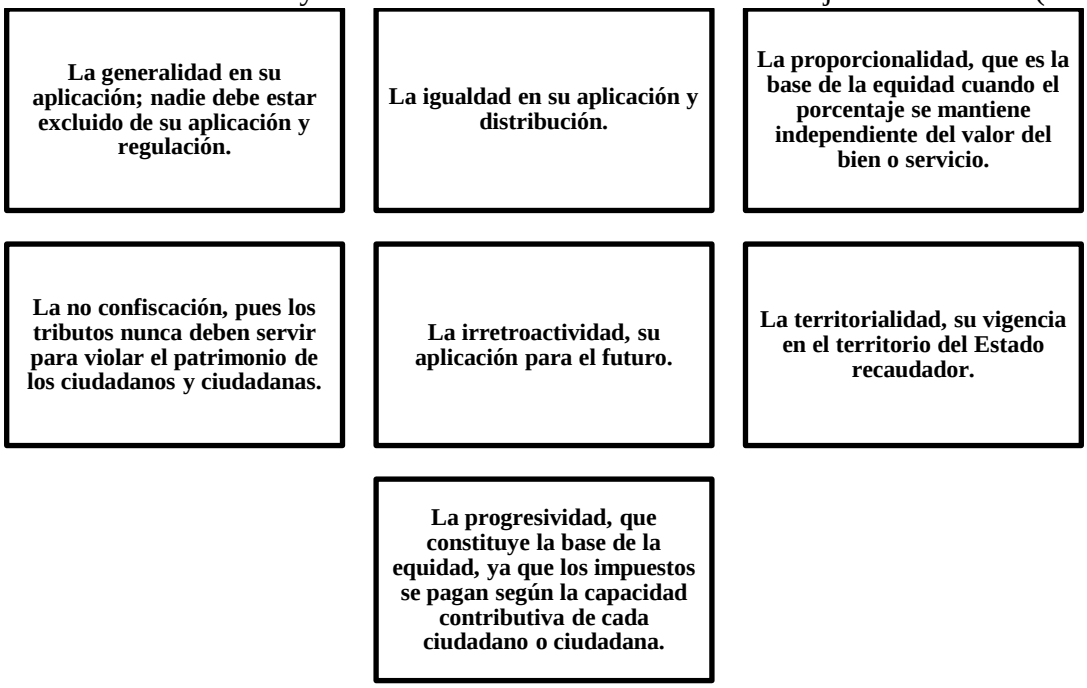
"El tributo es un pago que deberá satisfacerse obligatoriamente a la administración tributaria cuando se realicen hechos que estén sujetos a gravamen. Estas prestaciones no constituyen la sanción de un acto ilícito, sino que deben estar establecidas por ley.

Su finalidad principal, ***además de servir como medios para recaudar ingresos públicos, es la de procurar una mejor distribución de la renta nacional****"* (Énfasis añadido)

5.1.8.2.Características

A continuación, se detallan las principales características de los tributos:

Tabla Nro. 2. Gráfica de características del tributo



Edición: Autor
Fuente: (*Guía para el docente YO CONTRUYO MI ECUADOR, pág. 19 y 20*)

5.1.8.3.Clasificación

Según Roberto Muñoz Rodríguez (2017) en su libro *"Impuesto de sociedades"* publicado en la editorial Ministerio de Educación y Formación Profesional de España clasifica al tributo en sus páginas 14,15 y 16, en tasas, contribuciones especiales e impuestos como se detalla a continuación:

"2.2.1 TASAS.

Son tributos que se exigen con motivo de la prestación de un servicio público o la realización por parte de la Administración de una actividad que beneficie de modo particular al sujeto pasivo (...)"

"2.2.2 CONTRIBUCIONES ESPECIALES.

Son tributos que se exigen al sujeto pasivo por la obtención de un beneficio indirecto o de un aumento del valor de sus bienes (...)".

"3. LOS IMPUESTOS

3.1 Concepto.

Son los tributos que generan el mayor volumen de ingresos para las Administraciones Públicas. Por este motivo han ido desplazando paulatinamente al resto de los ingresos públicos y convertirse en la principal fuente de ingresos para la realización del gasto público por parte de las distintas administraciones (Estatal, Autonómica y Local).

La principal diferencia con el resto de los tributos, es que en los impuestos no hay contraprestación directa alguna por parte del ente público que lo exige. La contraprestación existirá de forma indirecta manifestada en la multitud de servicios públicos que tenemos y en las obras realizadas por las administraciones".

5.1.9. Deuda tributaria y su clasificación

La Administración Tributaria define a la deuda tributaria textualmente como: *"(...) una cuenta por cobrar que nace por determinaciones del propio sujeto pasivo (Declaraciones presentadas y no pagadas) o por procesos administrativos realizados (...)[1]".*

[1] Servicio de Rentas Internas, DEUDAS. https://www.sri.gob.ec/deudas#%C2%BFqu%C3%A9-es

En materia tributaria la deuda se clasifica en firme e impugnada a continuación una explicación:

5.1.9.1. Deuda firme

Es aquella obligación que se ha generada por declaraciones de impuestos no canceladas u originadas por procesos de control efectuadas por la Administración Tributaria sobre las cuales el contribuyente no ha realizado ningún reclamo vía administrativa o vía judicial

5.1.9.2.Deuda impugnada

Es aquella obligación que se ha generada por declaraciones de impuestos no canceladas u originadas por procesos de control efectuadas por la Administración Tributaria sobre las cuales el contribuyente si ha realizado un reclamo vía administrativa o vía judicial.

El Código Tributario publicado en Registro Oficial Nro. 38 de 14 de junio de 2005, señala textualmente los métodos de impugnación mediante vía administrativa:

"Art. 115.- Reclamantes.- *Los contribuyentes, responsables, o terceros que se creyeren afectados, en todo o en parte, por un acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la que emane el acto,* ***dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva****".* (Énfasis añadido)

El Código Orgánico General de Procesos publicado en el Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo de 2015, señala textualmente los métodos de impugnación mediante vía administrativa:

*"**Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda.** Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente:*

(…)

*5. En las **acciones contencioso tributarias de impugnación o directas, el término para demandar será de sesenta días desde que se notificó con el acto administrativo** tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción". (Énfasis añadido)*

Conforme a las pautas generales detalladas durante el desarrollo de este trabajo en materia tributaria, en esta sección se procederá a realizar un análisis a la normativa y explicar el procedimiento para la correcta aplicación de la mediación tributaria.

5.1.10. Base legal que motiva la transacción en materia tributaria

5.1.11. Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19

El ex presidente de la Republica del Ecuador el señor Guillermo Lasso presentó el 28 de Octubre de 2021 el Proyecto de Ley de Urgencia en Materia Económica denominada" Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19", en la cual señala textualmente:

*"**b. Reformas necesarias al Código Tributario: seguridad jurídica y métodos alternativos de solución de conflictos.***

> *(…) Es por esto por lo que, ante la saturación de los tribunales de justicia, debe brindarse alternativas que sean mutuamente beneficiosas, tanto para los contribuyentes como para la administración, entre estas,* ***la posibilidad de alcanzar acuerdos parciales o totales sobre hechos controvertidos, glosas pendientes de pago, entre otros, o incluso la posibilidad de derivar ciertos conflictos a arbitraje, con ciertas limitantes propias de la materia****.*
>
> *(…) Por años se ha difundido en la sociedad ecuatoriana de que lo tributario no sería transigible, sin embargo, esto no tiene sustento normativo.*
>
> *(…) Esta consideración es actualmente deseable y urgente, debido a la extrema lentitud con la que opera la recaudación, lo cual no es imputable a desidia de la administración, sino especialmente al diseño del* ***sistema de impugnaciones y recursos tanto administrativos como judiciales que pueden dilatar su ejecución, los cuales adolecen de sus propias falencias y demora****s.*
>
> *(…) Considerando la saturación existente en la justicia ordinaria, hoy por hoy la* ***impugnación judicial de actos de determinación de tributos retrasa la solución del conflicto tanto para los contribuyentes como para la administración tributaria por hasta 8 o 10 años, o incluso más****".* (Énfasis añadido)

Con los antecedentes expuestos se define la razón de considerar a la *"mediación tributara"* como una alternativa para solucionar conflictos originados por procesos de control efectuados por la Administración Tributaria al contribuyente, evitando:

- La saturación de los tribunales de justicia por actas impugnadas
- La falta de alternativas para solucionar conflictos en materia tributarias que beneficien tanto a la Administración Tributaria como al contribuyente
- El extenso tiempo para solucionar conflictos en procesos de control impugnados por parte de la justicia ordinaria

Con el desarrollo del presente trabajo se demostrará si las justificaciones que motivaron la creación de la "Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19", ha permitido a los contribuyentes de la Provincia de Pichincha (Zonal 9) a solucionar sus conflictos tributarios con la Administración Tributaria a través de la utilización del "Transacción Tributaria" durante el ejercicio fiscal 2023 (Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023).

5.1.12. La Transacción en materia tributaria

El Código Tributario en su sección sexta define a la transacción textualmente:

"***Art. 56.1.- Transacción.-*** *Las obligaciones tributarias pueden ser objeto de transacción de acuerdo con lo prescrito en la Sección 6ª del presente cuerpo legal, en virtud de lo cual,* ***un procedimiento administrativo o judicial queda concluido a consecuencia de los acuerdos plasmados en un acta transaccional****, en un auto o sentencia, emitido por autoridad competente y bajo las condiciones y preceptos establecidos en este Código y permitidos por la Ley". (Énfasis añadido)*

5.1.12.1. En que se aplica el acuerdo transaccional

El Código Tributario en su sección sexta señala que puede ser materia de acuerdo transaccional textualmente:

"Art. 56.2.- Qué puede ser materia del acuerdo transaccional*.- La transacción podrá versar* ***sobre la determinación y recaudación de la obligación tributaria,***

sus intereses, recargos y multas, así como sobre los plazos y facilidades de pago de la obligación. *La transacción podrá involucrar el levantamiento de todas o parte de las medidas cautelares dictadas en contra del sujeto pasivo. La transacción podrá implicar que la administración tributaria o el sujeto pasivo realicen concesiones sobre aspectos fácticos de valoración incierta controvertidos durante la fase de determinación de la base imponible o dentro de procesos contenciosos".* (Énfasis añadido)

5.1.12.2. En que no se aplica el acuerdo transaccional

El Código Tributario en su sección sexta en el artículo 56.2 señala que no puede ser materia de acuerdo transaccional textualmente:

"(…) No se podrá transigir sobre el entendimiento o alcance general de conceptos jurídicos indeterminados en disputa, más sí respecto a su aplicación al caso concreto en el que tal concepto debe ser aplicado.

No serán objeto de transacción las pretensiones que persigan la anulación total o parcial de reglamentos, ordenanzas, resoluciones y circulares de carácter general emitidas por la Administración Tributaria*".* (Énfasis añadido)

5.1.12.1. ¿Quién puede transigir?

El Código Tributario en su sección sexta señala quien puede transigir textualmente:

*"**Art. 56.3.- Quién puede transigir.-** La transacción deberá celebrarse entre la **máxima autoridad del ente acreedor del tributo**, o su delegado, y cualquiera de los **sujetos pasivos de la obligación tributaria, siempre y cuando hubieren presentado las declaraciones respectivas y realizado algún pago**; por lo tanto, los sujetos pasivos que no hubieren presentado las declaraciones de impuestos, hasta la fecha en que se notifique la orden de determinación, no podrán extinguir las obligaciones determinadas por el sujeto activo por transacción".* (Énfasis añadido)

El contribuyente o sujeto pasivo puede transigir conforme lo establece el Código Civil textualmente:

"La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra.

***Art. 1462.-** Toda **persona es legalmente capaz**, excepto las que la ley declara incapaces".* (Énfasis añadido)

Así, como también la Administración Tributaria puede utilizar la transacción como un medio para solucionar conflictos, como lo establece textualmente el Código Tributario:

*"**Art. (…).- Facultad de transigir.-** La Administración Tributaria **como sujeto activo de la determinación del tributo**, de acuerdo a las condiciones y requisitos previstos en la Sección 6ª de la presente norma, **podrá utilizar la transacción como medio de prevención oportuna de controversias** en aras de alcanzar el principio*

de suficiencia recaudatoria, equidad, igualdad y proporcionalidad antes, durante, y hasta la emisión de actos administrativos derivados de la facultad determinadora, sancionadora, resolutiva y recaudadora". (Énfasis añadido)

5.1.12.2. Los requisitos para solicitar la transacción

El Código Tributario establece en su normativa textualmente los requisitos que deberá cumplir el contribuyente para solicitar la transacción:

*"**Art. 56.6.- Requisitos de la solicitud de transacción.-** A efectos de la solicitud de transacción se observarán los requisitos establecidos en el artículo 119 del presente cuerpo legal".*

*"**Art. 119.- Contenido del reclamo.-** La reclamación se presentará por escrito y contendrá:*

1. La designación de la autoridad administrativa ante quien se la formule;

2. El nombre y apellido del compareciente; el derecho por el que lo hace; el número del registro de contribuyentes, o el de la cédula de identidad, en su caso.

3. La indicación de su domicilio permanente, y para notificaciones, el que señalare;

4. Mención del acto administrativo objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya, expuestos clara y sucintamente;

5. La petición o pretensión concreta que se formule; y,

6. La firma del compareciente, representante o procurador y la del abogado que lo patrocine.

A la reclamación se adjuntarán las pruebas de que se disponga o se solicitará la concesión de un plazo para el efecto".

Adicionalmente, la Administración Tributaria mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036 de 25 de julio de 2022 aprueba el *'INSTRUCTIVO*

PARA LA APLICACIÓN DE LA TRANSACCIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA (Versión 1.0)', y en el cual señala que también se debe considerar los requisitos señalados en el artículo 45 de la Ley de Arbitraje y Mediación, como se detalla textualmente:

*"**Art. 45.-** La solicitud de mediación se consignará por escrito y deberá contener la designación de las partes, su dirección domiciliaria, sus números telefónicos si fuera posible, y una breve determinación de la naturaleza del conflicto".*

5.1.12.3. Tipos de transacciones

Conforme lo señalan los artículos 56.7, 56,8 del Código Tributaria y el Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0) aprobado mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036 de 25 de julio de 2022, en el Ecuador se encuentran vigentes dos tipos de transacción en materia tributaria que se detallan a continuación:

Tabla Nro. 3. Transacción extraprocesal e intraprocesal

Descripción	Transacción extraprocesal	Transacción intraprocesal
¿Cuál es el ámbito del objeto transigible?	Si el acto administrativo que contiene la obligación tributaria no está firme y ejecutoriado, en los términos de los artículos 83 y 84 del Código Tributario, se	De manera general, en la transacción intraprocesal se puede transigir sobre la obligación tributaria y su recaudo. El hecho de que el actor no haya efectuado ningún

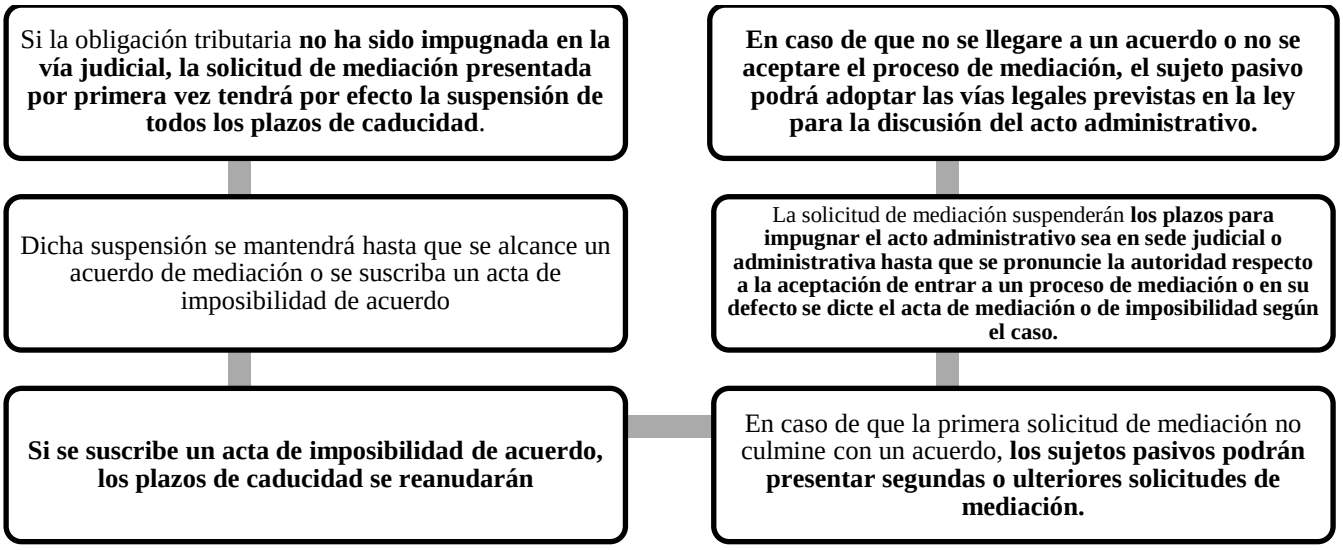
Descripción	Transacción extraprocesal	Transacción intraprocesal
	puede transigir sobre la obligación y su recaudo. Si el acto administrativo referido está en firme y ejecutoriado y no está pendiente de resolución un proceso contencioso-tributario, sólo se puede transigir sobre el recaudo. Cuando se trata de una impugnación a una resolución que atienda un recurso de revisión, que derive en transacción extraprocesal, solamente cabe la transacción respecto del recaudo de la obligación, toda vez que ya existe un pronunciamiento de la máxima autoridad respecto del fondo de la obligación.	afianzamiento, y que por ende no se disponga la suspensión del acto, no es un impedimento para que en el ámbito de la transacción intraprocesal pueda versar sobre temas de fondo, excepto en los casos de juicios de excepciones. Esto sin perjuicio de lo señalado en el acápite 4.3. del presente instrumento. En caso de la transacción intraprocesal sobre procesos de excepciones, acciones de impugnación en contra de Resoluciones dictadas en Recursos de Revisión; y, en general, cuando exista una sentencia ejecutoriada previamente emitida, no podrá transigirse sobre la obligación tributaria (aspectos de fondo), sino únicamente sobre su recaudo.
¿En qué momentos se	Se puede solicitar la mediación después de iniciado un procedimiento administrativo,	Se anuncia la voluntad de transigir en la fase de conciliación de la audiencia

Descripción	Transacción extraprocesal	Transacción intraprocesal
puede solicitar transacción?	por parte del sujeto activo, o de manera posterior a la emisión de un acto administrativo, en ejercicio de las facultades determinadora, sancionadora, resolutiva y recaudadora de la Administración Tributaria. También es procedente cuando exista sentencia ejecutoriada de procesos contencioso tributarios, sin embargo, en este caso la transacción versará únicamente sobre el recaudo de la obligación.	preliminar o audiencia única, según corresponda, y debe ser aprobada por la autoridad jurisdiccional. Posterior a este momento procesal precluye la posibilidad de iniciar la transacción intraprocesal, sin perjuicio de la procedencia de la transacción extraprocesal, una vez concluido el proceso con la resolución judicial correspondiente.
¿Puede aportarse prueba nueva en la transacción?	No. Los procesos de mediación no constituyen instancia; por tanto, si el contribuyente quisiera aportar prueba nueva, deberá hacerlo en el ámbito del procedimiento administrativo o jurisdiccional, de ser el caso, en los términos y plazos previstos en la ley.	

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022, pág. 10 y 11*)

5.1.12.4. Efectos de la solicitud de mediación en la transacción

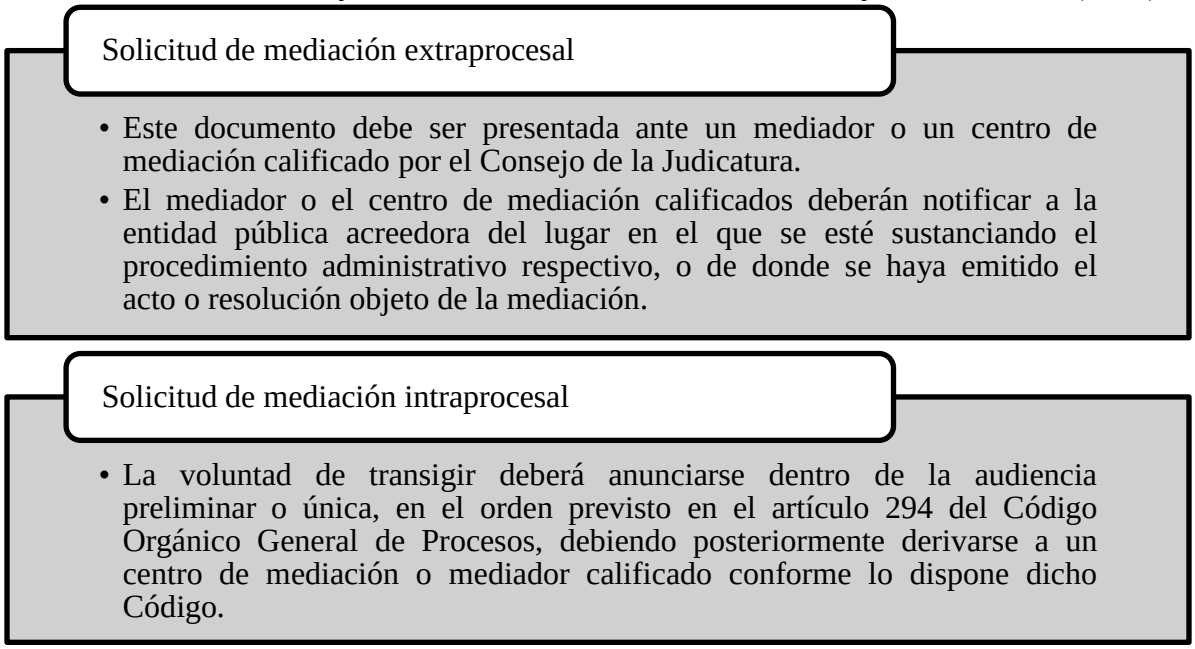
Figura Nro. 1. Efectos de la solicitud de mediación



Edición: *Autor*
Fuente: *Código Tributario, artículo 56.9*

5.1.12.5. Lugar donde debe presentarse la solicitud de mediación extraprocesal e intraprocesal

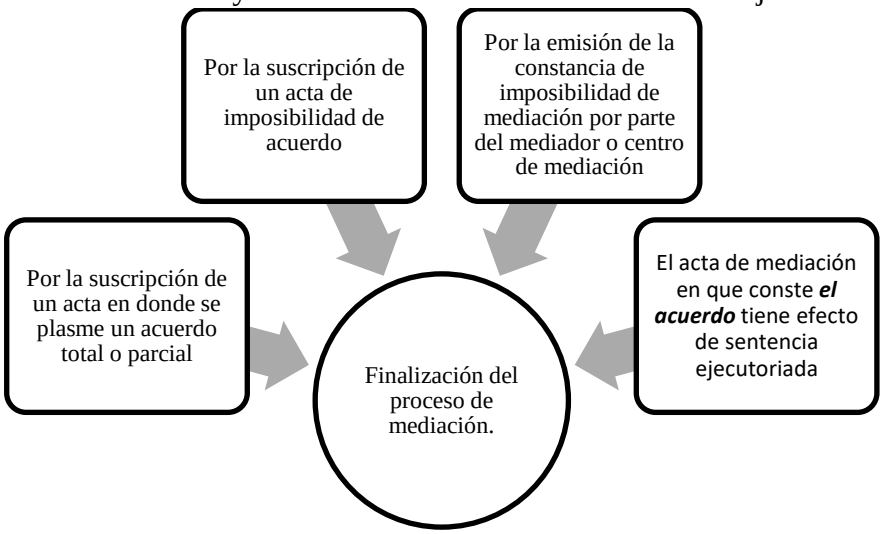
Figura Nro. 2. Lugar para presentar la solicitud de mediación extraprocesal e intraprocesal



Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022, pág. 14 y 15*)

5.1.12.6. Efectos de la suscripción del acta de mediación

Figura Nro. 3. Efectos del acta de mediación



Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022, pág. 12, 13 y 15*)

Es importante señalar que no se requiere de un notario para la autenticación de un acuerdo de mediación como lo establece textualmente la Ley de Arbitraje y Mediación:

*"**Art. 47.-** El procedimiento de **mediación concluye con la firma de un acta en la que conste el acuerdo total o parcial, o en su defecto, la imposibilidad de lograrlo***.

En caso de lograrse el acuerdo, el acta respectiva contendrá por lo menos una relación de los hechos que originaron el conflicto, una descripción clara de las obligaciones a cargo de cada una de las partes y contendrán las firmas o huellas digitales de las partes y la firma del mediador.

***Por la sola firma del mediador se presume que el documento y las firmas contenidas en éste son auténticas**".* (Énfasis añadido)

5.1.12.7. Tipos de acuerdos de un acta de mediación

Conforme lo señalado en el Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0) aprobado mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036 de 25 de julio de 2022, señala 3 tipos de acuerdos textualmente:

"*Los acuerdos a los que lleguen las partes podrán ser totales o parciales:*

a) ***Acuerdos totales:*** *Si existe acuerdo respecto de la totalidad de las obligaciones tributarias,* ***el acta constituirá título de crédito suficiente para iniciar el proceso de cobro o ejecución****.*

b) ***Acuerdos parciales:*** *Si el acuerdo fuere parcial,* ***las partes podrán controvertir únicamente las diferencias que no han sido parte del acuerdo.*** *En caso de incumplimiento del acta de mediación contentiva del acuerdo transaccional, se emitirá el respectivo título de crédito que servirá como antecedente para el inicio del proceso coactivo".*

"(...)

En los casos en que ***no se logre un acuerdo o no se aceptare el proceso de mediación, el sujeto pasivo podrá adoptar o continuar las acciones o procedimientos en las vías previstas en la ley****.*

De conformidad con la ley, en caso de que no se llegare a ningún acuerdo, ***el acta de imposibilidad firmada****, por las partes que hayan concurrido a la audiencia y el mediador,* ***podrá ser presentada por la parte interesada dentro de un proceso judicial****, y esta suplirá la conciliación prevista en los procesos correspondientes en que se encuentre".*

5.1.12.8. Efectos del incumplimiento del acta de mediación

El Código Tributario en su sección sexta señala los efectos en caso de incumplimiento al acta de mediación textualmente:

*"**Art. 56.10.- Efectos del incumplimiento del acta de mediación**.- Si el o los sujetos pasivos incumplen el acta de mediación contentiva del acuerdo transaccional, en caso de que la transacción fuese parcial, se emitirá el respectivo título de crédito que servirá como antecedente para el inicio del respectivo proceso coactivo. Si el acta transaccional se refiere a la totalidad de las obligaciones, la misma constituirá título de crédito suficiente".*

5.1.12.9. Aspectos relevantes del "Instructivo para la aplicación de la Transacción en materia tributaria (versión 1.0)"

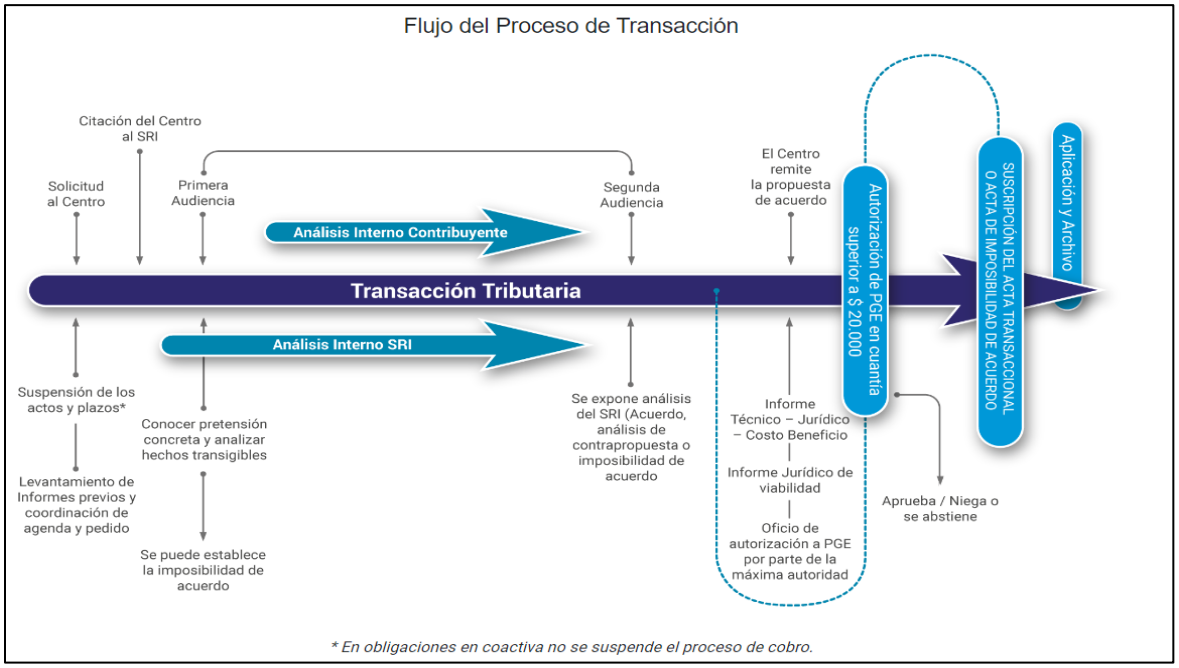
Mediante Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036 de 25 de julio de 2022, la Administración Tributaria aprobó y publicó el "Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0)", tomando en consideración textualmente:

*"Que es necesario emitir una regulación dirigida a contribuyentes, centros de mediación y para la propia Administración Tributaria, **que establezca y aclare la forma de aplicar la normativa sobre cómo debe operar la transacción en materia tributaria a través del mecanismo de la mediación,** el objeto transigible, la aplicación de la remisión y reducción de intereses, la suspensión de plazos, los tipos de transacción, los efectos de los acuerdos, entre otros, **con el objetivo de facilitar, aclarar, guiar e instruir la implementación y aplicación de la transacción en materia tributaria**;".*

Adicionalmente en el mismo documento señala textualmente en su página 4 que para proceder con la transacción en materia tributaria debe existir: *"una controversia relacionada con la conformación de la obligación tributaria o su recaudo; un elemento o aspecto incierto o susceptible de transacción; y, la voluntad de las partes para solucionarlo mediante concesiones recíprocas, dentro del marco jurídico vigente".*

A continuación, un resumen del proceso de transacción en materia tributaria:

Figura Nro. 4. Flujo del Proceso de Transacción



Edición: Servicio de Rentas Internas
Fuente: Servicio de Rentas Internas. (SF). Transacción tributaria. ***https://www.sri.gob.ec/transaccion-tributaria***

La Administración Tributaria en el "Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0)" señala el objeto de la transacción tributaria, a continuación, un resumen:

Tabla Nro. 4. Objeto de la transacción tributaria

Mecanismo	Ámbito de aplicación	Aspectos susceptibles de concesión	Intervinientes
Mediación	Obligación Tributaria en discusión	• Aspectos fácticos de valoración incierta • Aplicación de casos concretos a conceptos jurídicos indeterminados	Como partes del proceso: • Máxima autoridad del SRI o sus delegados • Sujetos pasivos
	Recaudo de la obligación tributaria	• Remisión o reducción de intereses • Plazos o facilidades de pago • Aceptación de garantías • Levantamiento de las medidas cautelares	Agentes e instituciones partícipes por disposición legal: • Centros de mediación • Mediadores calificados

Mecanismo	Ámbito de aplicación	Aspectos susceptibles de concesión	Intervinientes
			• Procuraduría General del Estado

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022, pág. 4 y 5*)

Adicionalmente, un resumen de los procesos de transacción en materia tributaria:

Figura Nro. 5. Fase Administrativa – Obligación Tributaria

Obligación tributaria					Objeto de la Mediación	Mediación Extraprocesal	Mediación Intraprocesal	Disposición Transitoria Séptima
Determinación Tributaria		Devoluciones						
Orden de Determinación		Pago indebido	Pago en exceso	Debidamente pagado				
Acta Borrador Resolución de Determinación	Comunicación de Diferencias/ Liquidación de Diferencias	Resolución	Resolución	Resolución	Obligación	✓		✓

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022*)

Figura Nro. 6. Fase Administrativa – Impugnación Administrativa

Impugnación Administrativa		Objeto de la Mediación	Mediación Extraprocesal	Mediación Intraprocesal	Disposición Transitoria Séptima
Ordinaria	Extraordinaria				
Reclamo	n/a	Obligación	✓		✓
Resolución atendiendo Reclamo	n/a	Obligación	✓		✓
n/a	Insinuación de Recursos de Revisión	Recaudo	✓		✓
n/a	Resolución de Recursos de Revisión	Recaudo	✓		✓

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022*)

Figura Nro. 7. Fase Judicial – Interposición de la demanda

Interposición de la Demanda	Objeto de la Mediación	Mediación Extraprocesal	Mediación Intraprocesal	Disposición Transitoria Séptima
Audiencia Preliminar	Obligación		✓	✓
Audiencia Definitiva				✓
Sentencia				✓
Interposición de Recurso de Casación				
Admisión o inadmisión del Recurso de Casación				

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022*)

Figura Nro. 8. Fase Ejecución

Fase de ejecución	Objeto de la Mediación	Mediación Extraprocesal	Mediación Intraprocesal	Disposición Transitoria Séptima
Auto de pago	Recaudo	✓		
Interposición de impugnaciones judiciales especiales (excepciones a la coactiva)	Recaudo		✓	
Emisión y ejecución de medidas	Recaudo	✓		
Interposición de impugnaciones judiciales especiales (nulidad del procedimiento coactivo, prescripción de la acción de cobro)	Recaudo		✓	

Edición: Autor
Fuente: (*Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Versión 1.0), 2022*)

5 CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO

Análisis crítico de la mediación tributaria en el ejercicio fiscal 2023

Este capítulo es fundamental porque se establecen los insumos necesarios *(tiempo, costo y calidad)* que se aplicarán para cumplir con los objetivos del trabajo de investigación con respecto a la Transacción Tributaria, según Hernández León, R. A. (2011):

> *"En el diseño metodológico se* ***define la unidad de estudio, la población, la muestra, la estrategia de investigación y se seleccionan los métodos, procedimientos y técnicas a utilizar, así como las alternativas para la valoración estadística de la información obtenida****.*
>
> *Una elaboración acertada del diseño metodológico es de vital importancia para la ejecución de una investigación, pues define el tiempo necesario para su realización, el costo de la misma y la calidad de los resultados obtenidos. Lo anterior está relacionado directamente con la experiencia del investigador, su preparación y nivel de actualidad en el tema que investiga,* ***esto le permitirá definir la estrategia de investigación más adecuada para cumplir los objetivos propuestos****".* (Énfasis añadido)

5.1 Identificación de variables

5.1.1 Ejercicio fiscal a analizar

La presente investigación se centrará en el ejercicio fiscal 2023, pues de este año se solicitó la información en la Dirección Zonal 9 de la Administración Tributaria, respecto a cifras de transacción, reclamos, recursos de revisión y casos que se encuentran impugnados en el ámbito judicial.

5.1.2 Ubicación

La investigación se realizó en la Dirección Zonal 9, que corresponde a la provincia de Pichincha.

5.2 Tipo de investigación

La investigación es de tipo exploratoria, porque cumple con las características que abarcan este tipo de investigación según Hernández León, R. A. (2011):

"Este tipo de investigación se realiza cuando existe ***una problemática que está afectando la sociedad y no se tiene una idea clara del asunto en cuestión.*** *Su principal objetivo es familiarizar al investigador con el tema objeto de estudio, la situación en que se encuentra y los métodos y técnicas a utilizar en su ejecución.*

Para realizar esta investigación se comienza por buscar las fuentes de información que permitan conocer la situación actual del tema en estudio y definir su factibilidad de ejecución, ***elaborar el diseño de investigación más apropiado y seleccionar o elaborar las técnicas necesarias para la obtención de los datos****".* (Énfasis añadido)

Por lo tanto, la transacción en materia tributaria es un tema nuevo por lo tanto muy poco estudiado, la investigación pretende recopilar información confiable, obtenida principalmente de encuestas, libros, artículos académicos, revistas documentales, para poder generar una comprensión general y de esta manera poder orientar investigaciones futuras.

Esta información, a su vez será contrastada con lo que establece la normativa aplicable para el efecto construir un marco teórico. En una segunda etapa, se realizará un análisis de la documentación recopilada con el fin de llegar a generar conclusiones.

Además, en la investigación se aplicará el análisis de tipo descriptivo, con el propósito de realizar un estudio teórico de los conceptos de transacción tributaria, con la finalidad de demostrar que el empleo de la transacción tributaria puede coadyuvar a la mejora de procesos en la gestión de justicia y tributaria, siendo estos elementos suficientes para aplicar también este tipo de investigación según Hernández León, R. A. (2011):

"Su principal objetivo es describir el fenómeno y reflejar lo esencial y más significativo del mismo, sin tener en cuenta las causas que lo originan, para lo que es necesario captar sus relaciones internas y regularidades, así como aquellos aspectos donde se revela lo general. En este tipo de investigación es de principal importancia la profundidad teórica del planteamiento investigativo, pues ayuda a comprender el valor científico de los resultados obtenidos.

La descripción a realizar en estas investigaciones puede asumir el objeto en estado de reposo o en movimiento y la información que se quiere obtener tiene que ser revelada por el investigador, pues se encuentra implícita en el objeto de investigación".

5.3 Enfoque de la investigación

La investigación está diseñada bajo un enfoque mixto cuantitativo como cualitativo, porque cumple con las condiciones que establecen estos dos enfoques según Hernández León, R. A. (2011):

"En una investigación cualitativa es imprescindible tomar notas de campo con diferentes niveles de concreción. Esto depende de la habilidad del investigador para describir, resumir y ordenar la información obtenida, destacando los detalles importantes que le permitan interpretar la esencia del fenómeno que está ocurriendo. Captar el verdadero comportamiento del grupo que se estudia".

" (...) y cuantitativo

(...) Recolecta datos cuantificables que son interpretados y aplicados al final de la investigación".

Por lo tanto, en esta investigación se requerirá tanto de datos numéricos para el análisis cuantitativo, como de información cualitativa para comprender la percepción y la experiencia de los contribuyentes y la Administración Tributaria en relación con la transacción.

5.4 Instrumentos de recolección de datos

Para este trabajo de investigación se utilizarán los instrumentos de recolección de datos necesarios, según Hernández León, R. A. (2011):

"4.6.3.2- La encuesta Se realiza cuando la información que se necesita puede ser obtenida ***a partir de la respuesta que una o varias personas puedan dar a un cuestionario preelaborado, y las mismas están dispuestas a colaborar con la investigación****".*

> *"La realización de una encuesta no requiere de una preparación previa del que la aplica, pero si de una buena preparación y experiencia para elaborar el cuestionario, el cual debe ser sometido a un pilotaje que garantice su comprensión por los encuestados* ***y prever el tratamiento estadístico mas apropiado para la información que se obtiene****".*
>
> *"El análisis de documentos es también una fuente importante, objetiva y barata de obtener información en la realización de una investigación cualitativa.* ***Pueden tener diversos orígenes, como documentos históricos, cartas, periódicos, autobiografías, diarios, historias clínicas, artículos, fotografías, testamentos y otros****".* (Énfasis añadido)

La recolección de información se llevará a cabo a través de los siguientes métodos:

- Revisión bibliográfica y documental de fuentes primarias y secundarias relacionadas con la transacción en procesos tributarios.
- Encuestas estructuradas con preguntas cerradas, abiertas y semicerradas con representantes de la Administración Tributaria y contribuyentes que utilizaron o no a la transacción tributaria como alternativa de solución de conflictos de este tipo.
- Análisis de la información proporcionada por la Zonal 9 de la Administración Tributaria, respecto a procesos de transacción tributarios en la provincia de Pichincha durante el ejercicio fiscal 2023.

5.5 Técnicas e instrumentos

5.5.1 Técnicas

Se utilizarán técnicas como el análisis documental, el análisis de contenido para las encuestas y el análisis estadístico para los datos cuantitativos obtenidos.

5.5.2 Instrumentos de información

Los instrumentos a emplear incluirán guías de encuetas estructuradas, formularios de recolección de datos para el análisis de casos, y herramientas de análisis estadístico como software especializado.

5.6 Población y sujetos para el desarrollo de la investigación

La población según Hernández León, R. A. (2011):

Población: cualquier conjunto de elementos que tengan una o más propiedades en común definidas por el investigador y que puede ser desde toda la realidad, hasta un grupo muy reducido de fenómenos. Las principales características de una población se pueden resumir de la forma siguiente:

• Las dimensiones cuantitativas y cualitativas de una población, son establecidas por el investigador de acuerdo con los objetivos propuestos y el nivel de explicación que se pretende con los resultados.

• Toda población puede incluirse en otra mayor o subdividirse en otras menores en función de los fines que se persiguen.

• Siempre se debe partir de una definición clara y precisa de la población para evitar que la generalización de los resultados afecte la calidad de su aplicación".

Para el desarrollo de la investigación, se utilizará información del ejercicio fiscal 2023, de la zonal 9 del Servicio de Rentas Internas, respecto a los procesos de transacción en materia tributaria, proceso contencioso tributario y procesos de impugnación por vía administrativa.

Con esta estructura de investigación y metodología, se espera obtener un análisis detallado de la aplicación de la transacción en los procesos tributarios en la provincia de Pichincha durante el ejercicio fiscal 2023, y así contribuir al fomento de este método de extinción de la obligación tributaria.

6 CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y RESULTADOS OBTENIDOS CON RESPECTO A LA MEDIACIÓN TRIBUTARIA EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA EN EL EJERCICIO FISCAL 2023

6.1 Información obtenida a través de la Administración Tributaria

6.1.1 Antecedentes para la obtención de información de la transacción tributaria

El maestrante mediante Tramite signado Nro. 1170120240386162 solicitó a la Administración Tributaria la siguiente información para realizar un análisis con respecto a la solución de conflictos a través de la utilización de la transacción en materia tributaria en la Provincia de Pichincha (Zonal 9):

- Número de solicitudes presentadas por los contribuyentes en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 en la Zona 9 del Servicio de Rentas Internas para solucionar

conflictos por: Transacción Tributaria, Reclamos, Recursos de Revisión y por vía Judicial.

- Número de solicitudes atendidas en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 por la en la Zona 9 del Servicio de Rentas Internas para solucionar conflictos por: Transacción Tributaria, Reclamos, Recursos de Revisión y por vía Judicial de la Zona *9.*
- Número de actas de imposibilidad y actas de acuerdo suscritas en el ejercicio fiscal 2022 y 2023 en la Zona 9.
- Número de solicitudes por tipo de contribuyente personas naturales o sociedades que solicitaron mediación tributaria en el ejercicio fiscal 2022 y 2023 en la Zona 9.
- Monto de recaudación recuperado por la Administración Tributaria a través de la transacción tributaria, en el ejercicio fiscal 2023 en la Zona 9.

La Administración Tributaria mediante Oficio Nro. 117012024OPLN0009173 emitido el 22 de abril de 2024 y notificado el 24 de abril de 2024, entregó la información solicitada mediante Tramite signado Nro. 1170120240386162 y señala textualmente:

"En atención a lo solicitado, el Servicio de Rentas Internas comunica al señor PACHACAMA LOACHAMIN MIGUEL IVAN que la información requerida ***se encuentra dispuesta en el archivo Excel anexo a este oficio.***

De acuerdo con lo señalado en la normativa vigente, ***se enfatiza en el hecho de que la información proporcionada sólo puede ser utilizada para los fines académicos solicitados y que la misma puede estar sujeta a cambios****".*

Es importante, tener en cuenta que la información proporcionada por la Administración Tributaria corresponde a sociedades y personas naturales que no forman parte del catastro de grandes contribuyentes, el mismo se encuentra en control de la Dirección Nacional del Servicio de Rentas Internas.

6.2.1 Análisis de la información proporcionada por la Administración Tributaria

Con los antecedes señalados anteriormente, se procede a realizar el análisis de la información proporcionada por la Administración Tributaria.

La Administración Tributaria proporcionó un detalle de los trámites ingresados por los contribuyentes que conforman parte de la Zonal 9 para solucionar conflictos mediante vía administrativa o sede judicial de aquellos resultados de los procesos de control en ejecución o finalizados por el ente regulador y con los cuales el sujeto pasivo no se encontraban conformes y acudieron a las áreas de: Transacción, Reclamos, Recursos de Revisión y Jurídicos – Legal correspondiente a los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 a continuación un resumen:

Tabla Nro. 5. Detalle de tramites ingresados por el contribuyente para solucionar conflictos por procesos de control efectuados por la Administración Tributaria

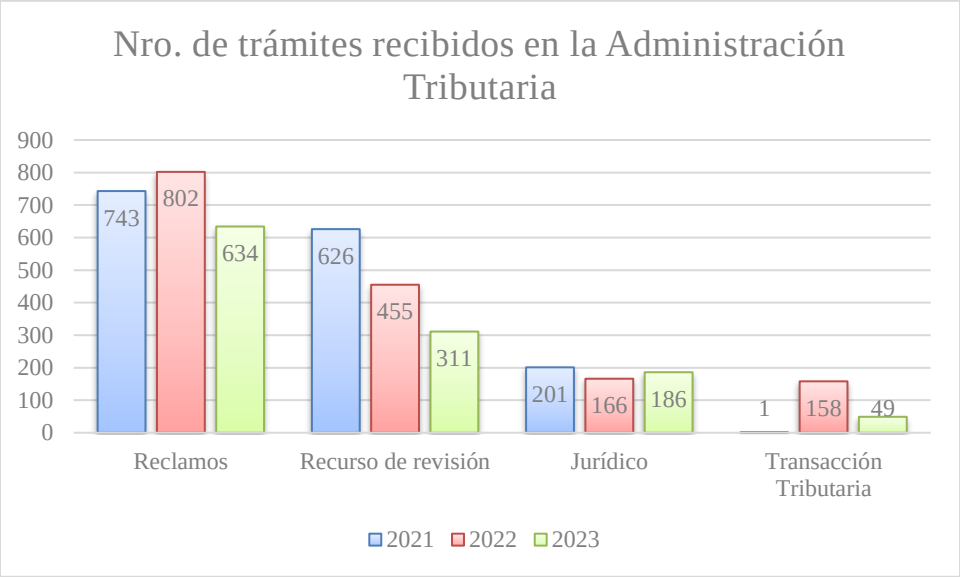
DEPARTAMENTO	TIPO DE CONTRIBUYENTE	ZONA 9		
		2021	2022	2023
Reclamos	Nro. de trámites recibidos	743	802	634
Recurso de revisión	Nro. de trámites recibidos	626	455	311
Jurídico	Nro. de trámites recibidos	201	166	186
(*) Transacción Tributaria	Nro. de trámites recibidos	1	158	49

(*) A continuación, se detalla el número de tipos de contribuyente que solicitaron mediación para iniciar el proceso de *"Transacción Tributaria"* en los ejercicios fiscales 2022 y 2023

Tabla Nro. 6. Tipos de contribuyente que solicitaron mediación

TIPO DE CONTRIBUYENTE	ZONA 9	
	2022	2023
Personas naturales	68	17
Personas jurídicas	90	32
Totales	**158**	**49**

Figura Nro. 9. Gráfica del detalle de tramites ingresados por el contribuyente para solucionar conflictos por procesos de control efectuados por la Administración Tributaria



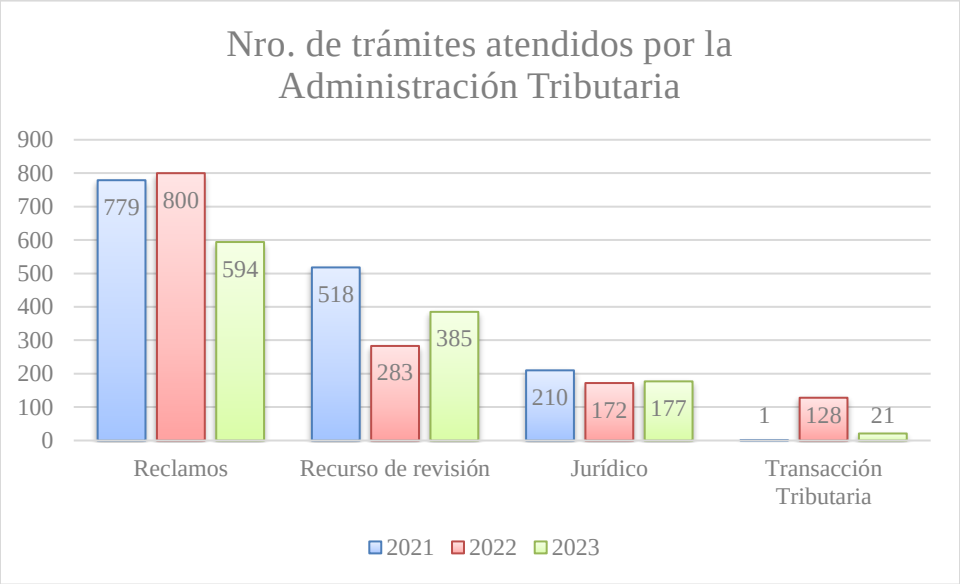
- En la gráfica se evidencia que en la Dirección Zonal 9 de la Administración Tributaria los contribuyentes para solucionar los conflictos originados por los procesos de control efectuados por el ente de control, optan por recurrir al reclamo administrativo, siendo esta área con el mayor número de trámites receptados con 743, 802 y 634 respectivamente en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023, seguidos del Departamentos de Recurso de Revisión y Jurídico.
- Como se evidencia en la gráfica anterior, el contribuyente no opta con frecuencia a solucionar conflictos con la Administración Tributaria mediante la utilización de la *"Transacción Tributaria",* siendo el Área que solamente recibió 1, 158 *(68 personas naturales y 90 sociedades)* y 49 *(17 personas naturales y 32 sociedades)* trámites de los centros de mediación en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 respectivamente, dando a entender que es la última opción transigir procesos de control efectuados.

La Administración Tributaria proporcionó un detalle de los trámites atendidos que fueron ingresados por los contribuyentes que conforman parte de la Zonal 9 para solucionar conflictos mediante vía administrativa o sede judicial de aquellos resultados de los procesos de control en ejecución o finalizados por el ente regulador y con los cuales el sujeto pasivo no se encontraban conformes y acudieron a las áreas de: Transacción, Reclamos, Recursos de Revisión y Jurídicos – Legal correspondiente a los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 a continuación un resumen:

Tabla Nro. 7. Detalle de tramites atendidos por la Administración Tributa para solucionar conflictos por procesos de control efectuados.

DEPARTAMENTO	TIPO DE CONTRIBUYENTE	ZONA 9		
		2021	2022	2023
Reclamos	Nro. de trámites atendidos	779	800	594
Recurso de revisión	Nro. de trámites atendidos	518	283	385
Jurídico	Nro. de trámites atendidos	210	172	177
Transacción Tributaria	Nro. de trámites atendidos	1	128	21

Figura Nro. 10. Gráfica del detalle de tramites atendidos por la Administración Tributa para solucionar conflictos por procesos de control efectuados.



- En la gráfica se evidencia que en la Dirección Zonal 9 el Departamento de Reclamos de la Administración Tributaria durante los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 atendieron 779, 800 y 594 trámites ingresados respectivamente, siendo el área que mayormente ha solucionado conflictos originados por los procesos de control efectuados.
- En lo que se refiere a tramites atendidos por 1, 128 y 21 en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 en Transacción se puede evidenciar que se han atendido un hasta un máximo del 50% de la cantidad de tramites ingresados ***(Cuadro Nro. 5)*** por el

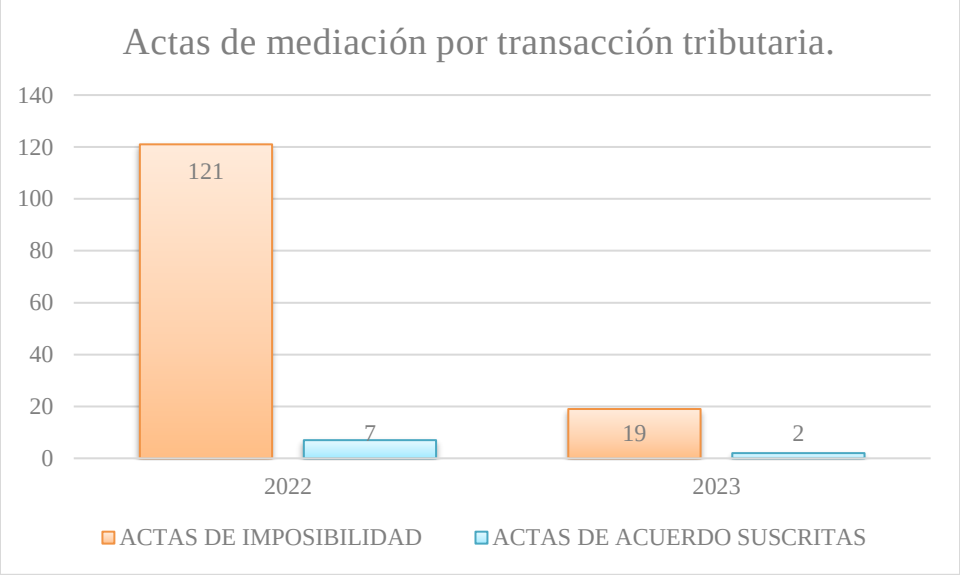
contribuyente para solucionar conflictos por los procesos de control efectuados por la Administración Tributaria.

A continuación, se realiza un análisis de la información proporcionada por la Administración Tributaria, refiriéndose al número de actas de imposibilidad y actas de acuerdo suscritas de transacción tributaria en los ejercicios fiscales 2022 y 2023

Tabla Nro. 8. Nro. de Actas de mediación por transacción tributaria.

DETALLE	ZONA 9	
	2022	2023
ACTAS DE IMPOSIBILIDAD	121	19
ACTAS DE ACUERDO SUSCRITAS	7	2

Figura Nro. 11. Gráfica del Nro. de Actas de mediación por transacción tributaria.



- Como se puede evidenciar en el gráfico anterior, en la Dirección Zonal 9 de la Administración Tributaria, predomina la suscripción de actas de imposibilidad por una cantidad de 121 y 19 en los ejercicios fiscales 2022 y 2023 respectivamente, y solamente se suscribieron 7 y 2 actas de acuerdo de mediación en los ejercicios fiscales 2022 y 2023 respectivamente.
- Con los datos señalados anteriormente, y como experiencia de la persona que realiza este trabajo de titulación se ha evidenciado que los contribuyente optan por la Transacción Tributaria con el objetivo de suspender los plazos y recabar información o preparase de manera técnica para acudir a otras instancias legales o administrativas para solucionar conflictos tributarios, siendo esto un factor para que no se llegue a un acuerdo entre la Administración Tributaria y el contribuyente durante el proceso de Transacción Tributaria.

Finalmente, la Administración Tributaria señaló que en el ejercicio fiscal 2023 se recaudó ***USD 33.962,73***, como resultado de acuerdos realizados con el contribuyente a través de la utilización de la *"Transacción Tributaria"*

6.2 Información obtenida a través de encuestas a funcionarios de la Administración Tributaria y a contribuyentes (profesionales contables tributarios)

6.2.1 Análisis de encuestas aplicada al sector profesional de auditoria financiera externo, profesional contable y profesional tributario

El objetivo de aplicar esta encuesta a los profesionales de auditoría externa, contables y tributarias es para evidenciar si los encuestados en esta sección conocen como alternativa a la "Transacción Tributaria" para solucionar conflictos con el Servicio de Rentas Internas, la población encuestada fueron 100 profesionales que se detallan a continuación:

Tabla Nro. 9. Información de cargos que ocupan los profesionales encuestados en sus lugares de trabajo (Pregunta 2)

Descripción	Nro.
Contadores Generales	50
Auditores externos	17
Auxiliares contables tributarios	25

Descripción	Nro.
Tesorería	8
Totales	**100**

Se realizó un resumen de la muestra seleccionada para la aplicación de la encuesta en donde se evidenció que en su mayoría corresponde a profesionales principalmente en cargos de contadores generales (50 profesionales), seguidos de auxiliares contables tributarios (25 profesionales), auditores externos (17 profesionales) y tesoreros (8 profesionales).

Es importante, tener en cuenta que la pregunta Nro. 1, corresponde a nombres y apellidos de los encuestados, por lo tanto, no es indispensable para realizar un análisis correspondiente a la Transacción Tributaria.

Tabla Nro. 10. Información de nivel de estudios de los profesionales encuestados (Pregunta 3)

Descripción	Nro.
Cuarto nivel	75
Tercer nivel	25
Totales	**100**

Los profesionales encuestados en su mayoría tienen nivel de estudios superiores en tercer nivel (75 profesionales) y tercer nivel (25 profesionales).

Tabla Nro. 11. Información del título académico de estudios de los profesionales encuestados (Pregunta 4)

Descripción	Nro.
Magister en ciencias relacionadas a las áreas contabilidad, tributarios, financieros	75
Ingenieros en ciencias relacionadas a las áreas contabilidad, tributarios, financieros	25
Totales	**100**

Los profesionales encuestados en su mayoría tienen títulos en magister en ciencias relacionadas a las áreas contabilidad, tributarios, financieros (75 profesionales) y títulos en ingenieros en ciencias relacionadas a las áreas contabilidad, tributarios, financiero (25 profesionales).

Tabla Nro. 12. Sector de la empresa en los que laboran los profesionales encuestados (Pregunta 5)

Descripción	Nro.
Privado	92
Público	8
Totales	**100**

Los profesionales encuestados laboran en mayoría en sociedades del sector privado (92 profesionales) y en su minoría en el sector público (8 profesional).

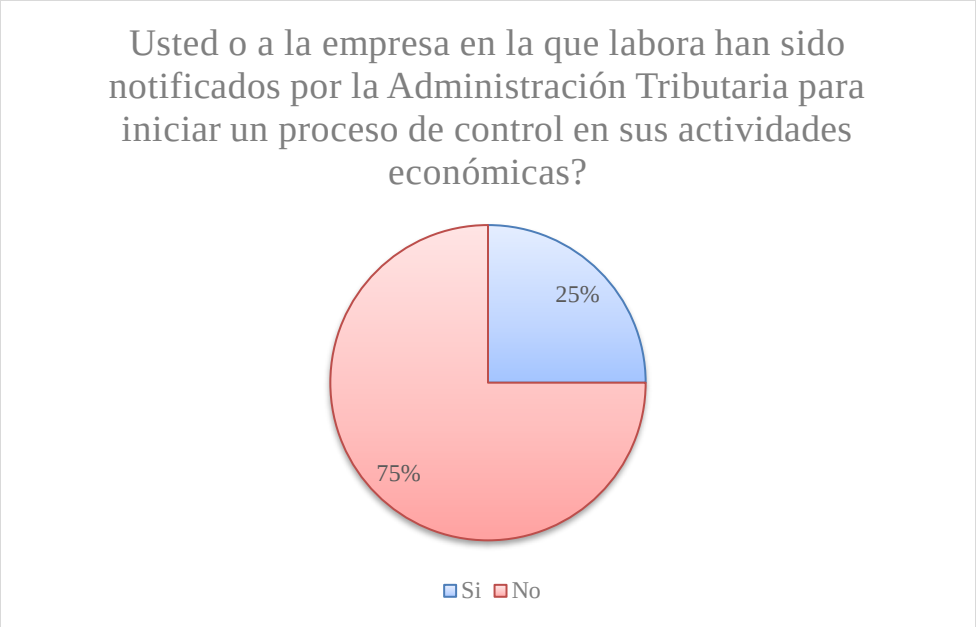
Tabla Nro. 13. Tipo de empresa en los que laboran los profesionales encuestados (Pregunta 6)

Descripción	Nro.
Servicios	42
Comercial	25
Producción	25
Sector Público	8
Totales	**100**

Los profesionales encuestados laboran en mayoría en sociedades con actividades en servicios (42 profesionales) y seguidos por personal que ejerce sus actividades laborales en el sector comercial y productivo (25 profesionales respectivamente) y finalmente 8 profesionales encuestados que laboran en sector público.

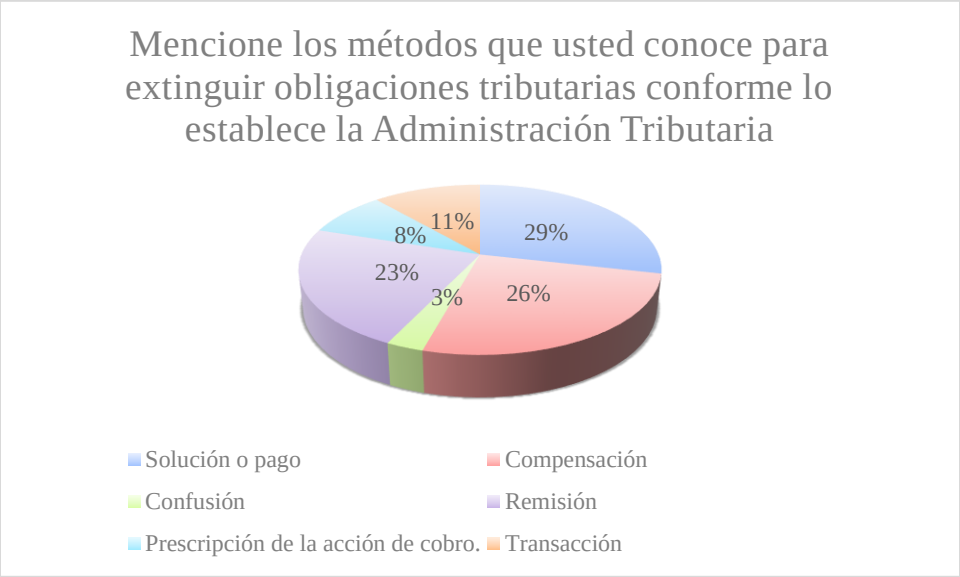
La encuesta desde el Tabla Nro. 9 hasta la 13, se encontraban conformados por preguntas generales (Preguntas desde la Nro. 1 hasta la 6) del grupo de profesionales encuestados conjuntamente con sociedades (contribuyentes) con las cuales tienen actividades laborales

Figura Nro. 12. Pregunta Nro. 7



En el ítem 7, ¿Usted o a la empresa en la que labora han sido notificados por la Administración Tributaria para iniciar un proceso de control en sus actividades económicas?, el grupo de personales encuestados señalaron que las sociedades (contribuyentes) en donde ejercen sus actividades laborales en un 75% no han sido objetos de proceso de control efectuados por la Administración Tributaria y solamente el 25% si lo han sido.

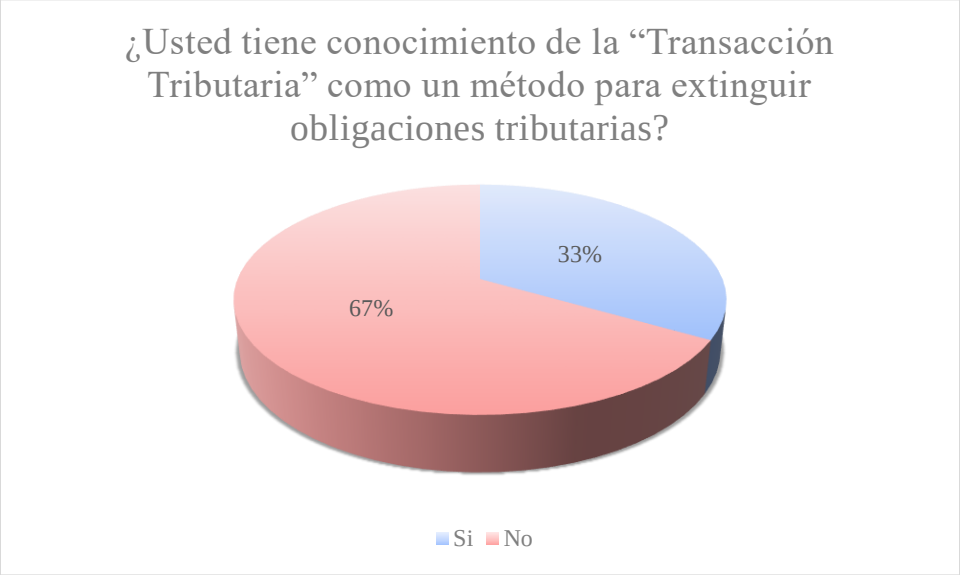
Figura Nro. 13. Pregunta Nro. 8



En el ítem 8, ¿Mencione los métodos que usted conoce para extinguir obligaciones tributarias conforme lo establece la Administración Tributaria?, los profesionales y las sociedades *(contribuyentes)* en las que ejercen sus actividades laborales se evidencia que principalmente el 29% de la población encuestada conocen como método de extinguir obligaciones tributarias es a través del "Solución o pago", seguido con un 26% de encuestados que conocen a la "Compensación" como la segunda alternativa para extinguir obligaciones, en un tercer lugar se encuentra la remisión con el 23% es importante señalar que los tres últimos gobiernos de la República del Ecuador han emitido reformas tributarias en las cuales constan remisiones de impuestos y las cuales han sido bien vistas por los contribuyentes para extinguir sus obligaciones tributarias con la Administración tributaria y finalmente como se evidencia solamente el 11% conoce a la "Transacción Tributaria" como alternativa de solucionar conflictos o extinguir deudas con el ente de control, lo cual da a entender que dicha alternativa no ha sido

impulsada por el Servicio de Rentas Internas para que sea considerada por el contribuyente como propuesta interesante para cumplir con sus obligaciones tributarias después de los procesos de control efectuados.

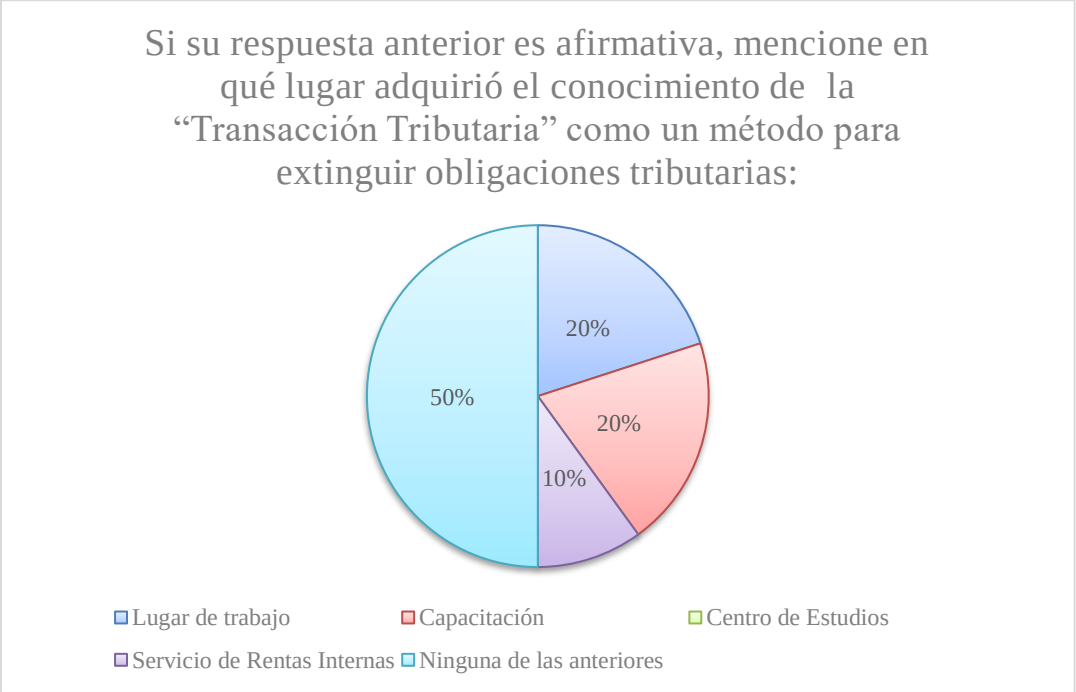
Figura Nro. 14. Pregunta Nro. 9



En el ítem 9, ¿Usted tiene conocimiento de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias?, la población encuestada con un 67% afirmó no conocer a la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones o conflictos tributarios con la Administración Tributaria y solamente el 33% confirmó conocerlo, lo cual da a entender que a pesar que esta nueva alternativa se encuentra vigente desde el ejercicio fiscal 2021, no ha sido promovido por el Servicio de Rentas Internas con el objetivo que los contribuyente puedan utilizarlo obteniendo como resultado una recaudación más efectiva y menos

trámites por procesos de control impugnados que para obtener una deliberación duran años porque se encuentran en instancias administrativas o judiciales.

Figura Nro. 15. Pregunta Nro. 10

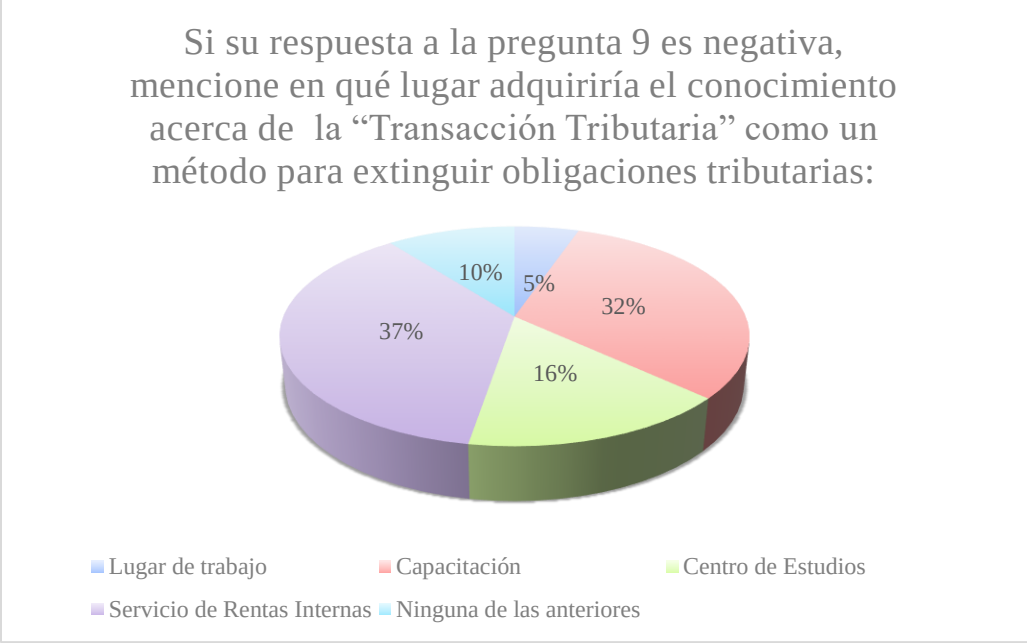


En el ítem 10, Si su respuesta anterior es afirmativa, mencione en qué lugar adquirió el conocimiento de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias el 20% de la población entrevistada coincido que adquirió conocimiento con respecto a la "Transacción Tributaria" en sus lugares de trabajo o se capacitaron, sin embargo, el 50% de encuestados no tiene la intención de obtener conocimiento acerca del procedimiento de esta nueva alternativa para solucionar sus conflictos tributarios, lo cual es preocupante porque al utilizarlo el contribuyente puede llegar a un acuerdo con la Administración Tributaria con

tiempos y recursos menores a los que se pueden ofertar la solución de conflictos a través de un proceso judicial o vía administrativa.

Adicionalmente, solamente el 10% de la población encuestada ha optado por el Servicio de Rentas Internas y sus canales de comunicación para obtener información y conocimiento de la "Transacción Tributaria"

Figura Nro. 16. Pregunta Nro. 11

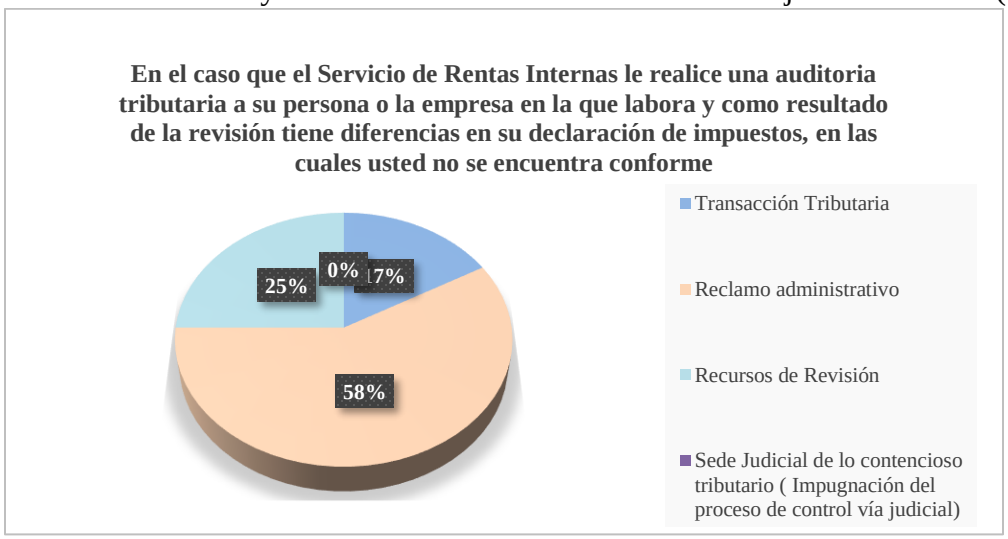


En el ítem 11, Si su respuesta a la pregunta 9 es negativa, mencione en qué lugar adquiriría el conocimiento acerca de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias, para lo cual el 37% de encuestados optarían por adquirir conocimiento acerca de la "Transacción Tributaria" a través del Servicio de Rentas Internas, lo cual debería ser tomando en consideración por el ente regulador e incluirlos en su planes anuales de capacitación a los

contribuyentes en la cual se reflejaría beneficios en ambas partes el contribuyente una vez capacitado podría optar por esta alternativa para cumplir con sus obligaciones tributarias determinadas en el menor tiempo posible y minimizando sus gastos que con lleven llevar sus conflictos tributarios a instancias legales y en el caso de la Administración Tributaria la recaudación efectiva lo lograría de igual firma en el menor tiempo posible.

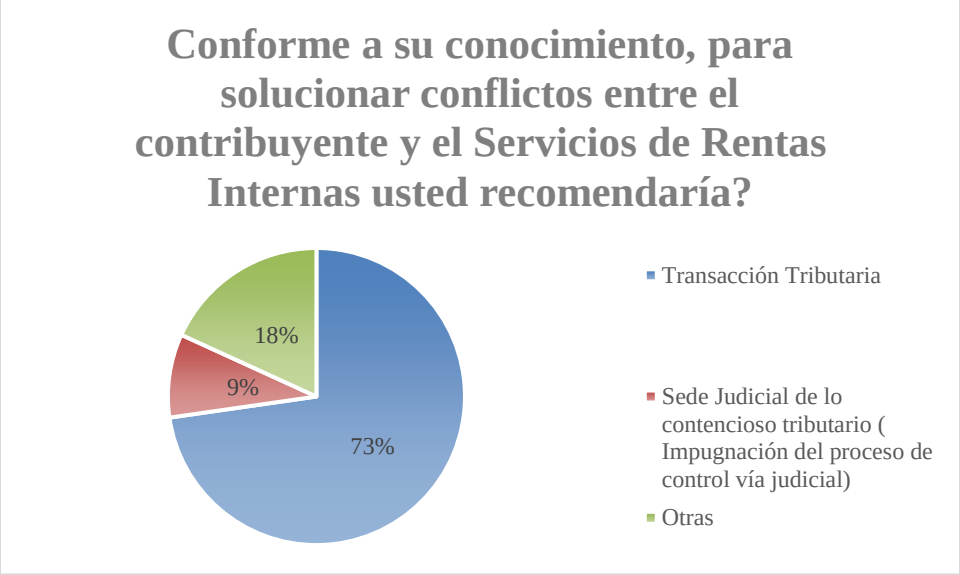
Adicionalmente, se puede observar en la gráfica anterior que solamente el 5% de encuestados no se encuentran interesado en adquirir conocimientos con respecto a la "Transacción Tributaria", lo cual es un factor positivo porque esto demuestra que le contribuyente constantemente desea capacitarse en el ámbito tributario independiente cual sea el lugar con la finalidad de acoplarse a las reformas tributarias que se presentan en el Ecuador y aplicarlos en sus lugares de trabajos ubicados en la Dirección Zonal 9.

Figura Nro. 17. Pregunta Nro. 12



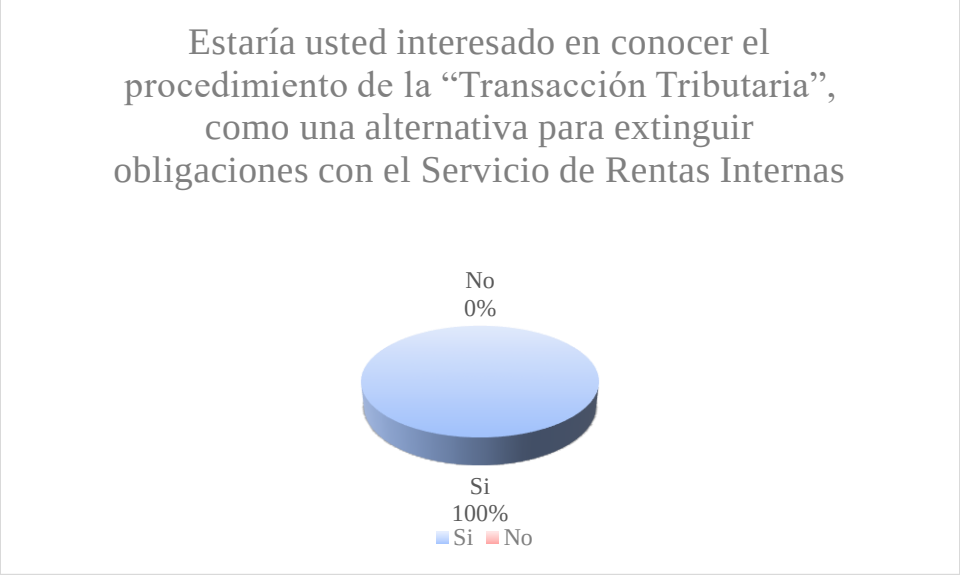
En el ítem 12, ¿ En el caso que el Servicio de Rentas Internas le realice una auditoría tributaria a su persona o la empresa en la que labora y como resultado de la revisión tiene diferencias en su declaración de impuestos, en las cuales usted no se encuentra conforme usted optaría por solucionar este conflicto?, los encuestado optarían en 58% en impugnar procesos de control mediante Reclamos Administrativos, el 25% optaría por solucionar sus conflicto tributarios mediante Recursos de Revisión y solamente el 17% mediante Transacción Tributaria demostrando una vez que los profesionales y contribuyente desconocen este proceso a pesar que se encuentra vigente desde el ejercicio fiscal 2021

Figura Nro. 18. Pregunta Nro. 13



En el ítem 12, ¿ Conforme a su conocimiento, para solucionar conflictos entre el contribuyente y el Servicios de Rentas Internas usted recomendaría?, en este punto de la encuesta los profesionales y contribuyentes han investigado rápidamente la alternativa de "Transacción Tributaria" para la solución de conflictos con la Administración Tributaria motivo por el cual el 73% de la población si recomendaría utilizar esta alternativa, el 9% se mantendría y recomendaría la impugnación de procesos de control por vía judicial y el 18% recomendaría los otros procesos de impugnación mediante vía administrativa.

Figura Nro. 19. Pregunta Nro. 14



En el ítem 12, ¿Estaría usted interesado en conocer el procedimiento de la "Transacción Tributaria", como una alternativa para extinguir obligaciones con el Servicio de Rentas Internas? en este punto de la encuesta los profesionales y contribuyentes en su totalidad con un 100% estaría interesado en conocer el procedimiento de Transacción Tributaria, motivo por el cual fue elaborado este trabajo de investigación para alertar al Servicio de Rentas Internas para fomentar esta alternativa como una alternativa para solucionar conflictos y para que profesionales y contribuyentes consideren como una opción este método para la toma de decisiones en el ámbito tributario.

6.2.2 Análisis de encuesta aplicada a funcionarios de la Administración Tributaria del Departamento de Auditoria Tributaria de la Zonal 9

En este punto, es importante señalar que actualmente el personal de la Administración Tributaria para la ejecución de sus actividades laborales se tiene

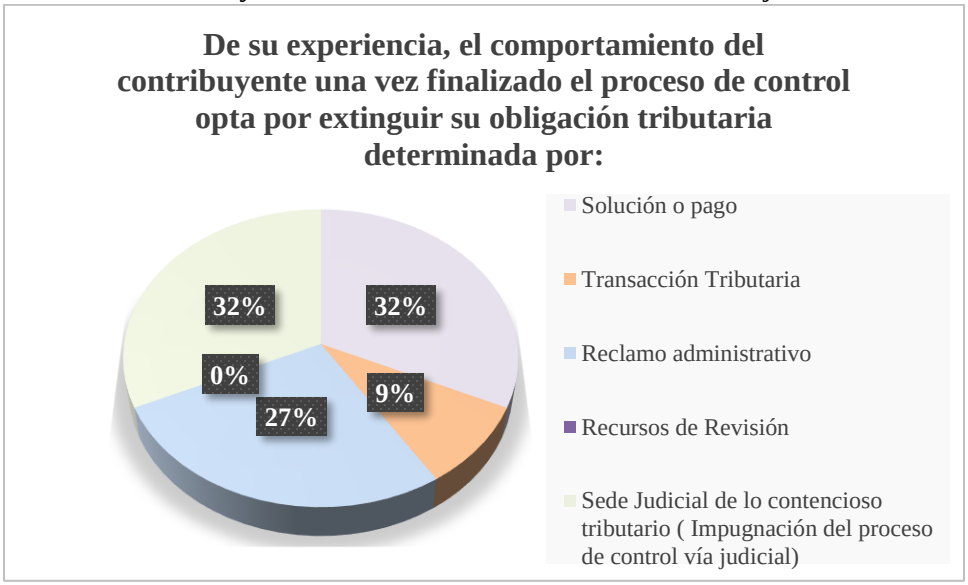
que regir al Código de Ética, acuerdos de confidencial y acuerdos de manejo de la información, motivo por lo cual se realizó la encuesta con solamente 2 preguntas a 13 funcionarios a cargo de procesos de control en puestos de Especialistas de Auditoria, Expertos Tributarios y Supervisores de Auditoria Tributaria de la Dirección Zonal 9.

Los funcionarios encuestados en su mayoría tienen nivel de estudios superiores en cuarto nivel (8 funcionarios) y tercer nivel (5 funcionarios), a continuación, un resumen.

Tabla Nro. 14. Información de nivel de estudios de los profesionales encuestados

Descripción	Nro.
Cuarto nivel	8
Tercer nivel	5
Totales	**13**

Figura Nro. 20. Pregunta Nro. 2



En el ítem 2, ¿De su experiencia, el comportamiento del contribuyente una vez finalizado el proceso de control opta por extinguir su obligación tributaria determinada por?, el 32% de funcionarios coincidieron que los contribuyentes una vez finalizados los procesos de control optan por extinguir sus obligaciones mediante el pago del mismo, el otro 32% de funcionarios confirmaron que el contribuyente buscan solucionar sus conflictos en materia tributaria mediante la impugnación del proceso de control en Sede Judicial de lo contencioso tributario, un 27% a través del Recurso de Revisión y solamente un 9% mediante "Transacción Tributaria", lo cual es consistente con el análisis realizado Cuadro Nro. 5 con los trámites ingresados por los contribuyentes en los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023 por falta de capacitaciones para de fomentar esta alternativa a los contribuyentes.

Con la información recabada, a través de las encuestas realizadas a los contribuyentes *(personas naturales y sociedades)* se evidenció que en su mayoría continúan optando por alternativas principales para solucionar conflictos con la Administración Tributaria a través de la impugnación a los procesos de control por vía administrativa *(Reclamos y recursos de revisión)* o por vía judicial (Contencioso Tributario), y también en la mayoría de los contribuyentes y profesionales encuestados no tienen una visión sólida acerca de la utilización de la *"Transacción Tributaria"*, como una alternativa de solución de conflictos tributarios, esto es la consecuencia de la falta de iniciativa por parte de la Administración Tributaria en promover a los contribuyente que opten por este medio para llegar a extinguir obligaciones generadas en procesos de control efectuados, con lo cual se lograría que el contribuyente evite costos en honorarios a profesionales para defender sus casos y minimizar los tiempos que se utilizan para solucionar estos conflictos por el Contencioso Tributario y finalmente se generaría una recaudación efectiva para la Administración Tributaria en tiempos no prolongados, con lo cual se estaría cumpliendo el objetivo por el cual fue creada esta alternativa.

De la población encuestada en su mayoría coincidió que si estaría dispuesta a adquirir conocimientos con respecto al proceso de la *"Transacción Tributaria"*, lo cual es un aspecto positivo para la Administración Tributaria para que analice la opción de incluir en sus planes de capacitaciones anuales a la ciudadanía este tema de importancia, y lo más relevante es que el usuario externo desea recibir esta capacitación directamente del Ente de Control Tributario.

Adicionalmente, de la encuesta realizada a los auditores tributarios de la Zonal 9 (Provincia de Pichincha) confirmaron que los contribuyentes en su mayoría optan por solucionar los conflictos originados por los procesos de control, impugnándolos a través de la vía administrativa o vía legal lo cual coincide con las respuestas proporcionadas a las encuestas efectuadas a los contribuyentes con respecto a las alternativas de solución de conflictos con el Ente de Control Tributario por las cuales optarían y también se confirma este argumento con la información estadística proporcionada por el Servicio de Rentas Internas en el ejercicio fiscal 2023 en la Provincia de Pichincha siendo las alternativas más utilizadas: Recursos de Revisión, Reclamos e impugnaciones mediante la vía judicial.

Finalmente, se puede evidenciar que al finalizar el ejercicio fiscal 2023 la Transacción Tributaria no está cumpliendo con el objetivo por el cual fue creado que era el de minimizar costos y tiempo a los contribuyentes para solucionar conflictos con la Administración Tributaria y que este último también se vea beneficiado con una recaudación efectiva en el menor tiempo asignado, logrando de esta manera aliviar la carga de juicios que se llevan en el Contencioso Tributario para solucionar dichos conflictos originados por los procesos de control,

7. CONCLUSIONES

Este trabajo al ampliar la aplicación del instructivo de transacción tributaria, como método de extinción de las obligaciones tributarias en Ecuador, representa una oportunidad significativa para resolver disputas entre los contribuyentes y la Administración Tributaria. Sin embargo, la falta de comprensión de este método por parte de los contribuyentes sobre los aspectos de valoración durante la fase de determinación constituye un desafío en su aplicación efectiva.

La normativa referente a la transacción en materia tributaria requiere una mayor claridad y orientación para los contribuyentes, tanto en lo concerniente a los aspectos que pueden ser objeto de transacción como en los procedimientos que deben seguirse para su implementación. La falta de conocimiento pleno sobre el alcance de la transacción puede obstaculizar su uso como medio de resolución de conflictos.

La emisión de instructivos por parte del Servicio de Rentas Internas resulta fundamental para brindar directrices claras sobre la aplicación de la transacción en materia tributaria. La orientación adecuada por parte de la autoridad tributaria puede contribuir a una comprensión más amplia y a una implementación efectiva de este mecanismo de resolución de conflictos.

Es necesario realizar un análisis continuo de los procesos de transacción tributaria, con el fin de identificar posibles áreas de mejora y garantizar su eficacia en la resolución de disputas entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.

Con la investigación efectuada se evidenció que los contribuyentes conjuntamente con su equipo de trabajo y asesores continúan optando por solucionar conflictos con la Administración Tributaria a través de la impugnación de procesos de control en Reclamos, Recurso de Revisión y en Sede Judicial, a pesar que la Transacción Tributaria se encuentra vigente desde el ejercicio fiscal 2021, se puede observar que no está se cumpliendo con el objetivo principal para el cual fue creado, mismo que era disminuir la saturación de procesos de control impugnados mediante vía judicial o administrativa, así como la de establecer acuerdos con el contribuyente para solucionar conflictos tributarios en tiempos no extendidos y generar una recaudación eficiente.

El contribuyente, su equipo de trabajo y sus asesores demuestran que no tienen un conocimiento sólido del proceso de "Transacción Tributaria", motivo por el cual prefieren acogerse a procesos de solución de conflictos con la Administración Tributaria que les resulte más confiable en función de su experiencia y conocimiento, por lo tanto, da a entender que la Administración Tributaria desde la aprobación de la Transacción Tributaria no ha difundido su utilización de forma efectiva, por distintos medios a los cuales tienen acceso los contribuyentes.

8. **RECOMENDACIONES**

Se recomienda llevar a cabo campañas de divulgación y capacitación dirigidas a los contribuyentes para aumentar su comprensión sobre los aspectos de valoración incierta susceptibles de transacción, así como los procedimientos a seguir para la implementación de la transacción en materia tributaria.

El Servicio de Rentas Internas debe proporcionar orientación detallada a los contribuyentes sobre los aspectos tributarios que pueden ser objeto de transacción, así como los pasos a seguir para llevar a cabo este proceso de resolución de conflictos.

Es fundamental establecer mecanismos de monitoreo y evaluación de la aplicación de la transacción en los procesos tributarios, con el fin de identificar posibles obstáculos y áreas de mejora, y así garantizar su efectividad en la resolución de disputas.

Se sugiere la actualización de la normativa relacionada con la transacción en materia tributaria para brindar mayor claridad y precisiones sobre su alcance y aplicación, lo que contribuirá a una implementación más efectiva de este mecanismo de resolución de conflictos.

Las conclusiones y recomendaciones buscan mejorar la comprensión y aplicación de la transacción tributaria en Ecuador, con el objetivo de fomentar una resolución eficiente de conflictos entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, J. (2014). Derecho Administrativo y transigibilidad. Revista Ecuatoriana de Arbitraje (6), (p. 263)

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Civil. [CC]. (15 de mayo de 2005). RO. 45 de 24 de junio de 2005.

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley de Arbitraje y Mediación. [LAM]. (29 de noviembre de 2006). RO. 417 de 14 de diciembre de 2006.

Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008).

Constitución Política de la República del Ecuador [Const.]. (1979). (artículo 118). Codificación de 1979

Constitución Política de la República del Ecuador [Const.]. (1998). (artículo 191)

Corte Constitucional. (29 de enero de 2020) Sentencia 27-12-IN/20. [JP Hernán Salgado Pesantes]

Procuraduría General del Estado. [PGE]. (04 de diciembre de 2019). Los procesos tributarios son intransigibles. Boletín de Prensa UCS/104.

Servicio de Rentas Internas. Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria (Resolución NAC-DGERCGC22-00000036)

González, C. (2001). Manual de Mediación. Barcelona: Alelier. Recuperado el 06 de Diciembre de 2022, de *https://docplayer.es/1208852-Manual-de-mediacion-celiagonzalez-capitel-licenciada-en-bellas-artes-posgrado-en-mediacion-de-launiversidad-de-barcelona-miembro-de-fomed.html*

González Morales, M. D. M. & Aguilar, J. L. (2018). ¿Qué es la mediación?: (ed.). Editorial Tébar Flores. https://elibro.net/es/ereader/uotavalo/106014?page=1

Muñoz Rodríguez, R. (2014). Impuesto de sociedades: (ed.). Madrid, Spain: Ministerio de Educación y Formación Profesional de España. Recuperado de https://elibro.net/es/ereader/uotavalo/49362?page=3.

Hernández León, R. A. (2011). El proceso de investigación científica: (ed.). Ciudad de La Habana, Cuba: Editorial Universitaria. Recuperado de https://elibro.net/es/ereader/uotavalo/71435?page=51.

CÓDIGO TRIBUTARIO - CTributario (Registro Oficial S. 38, 14 jun 2005). Ediciones Legales EDLE S.A.

LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19 (Registro Oficial 3er. S. 587, 29 nov 2021). Ediciones Legales EDLE S.A.

REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19 (Registro Oficial 2do. S. 608, 30 dic 2021). Ediciones Legales EDLE S.A. Recuperado de: https://www.fielweb.com/Index.aspx?rn=62120&nid=1169281#norma/1169281

INSTRUCTIVO PARA LA APLICACIÓN DE LA TRANSACCIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA (Registro Oficial 2do. S. 114, 27 jul 2022). Ediciones Legales EDLE S.A. Recuperado de: https://www.fielweb.com/Index.aspx?rn=62120&nid=1173836#norma/1173836

CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS - COGEP (Registro Oficial S. 506, 22 may 2015). Ediciones Legales EDLE S.A. Recuperado de: https://www.fielweb.com/Index.aspx?rn=62120&nid=1077085#norma/1077085

ANEXOS

Anexo 1. Información proporcionada por la Administración Tributaria

SOLICITUDES RECIBIDAS Y ATENDIDAS DE TRANSACCIÓN TRIBUTARIA

DETALLE	ZONA 9		
	2021	2022	2023
NÚMERO DE TRÁMITES RECIBIDOS	1	158	49
NÚMERO DE TRÁMITES ATENDIDOS	1	158	49

ACTAS DE IMPOSIBILIDAD Y ACTAS DE ACUERDO SUSCRITAS DE TRANSACCIÓN TRIBUTARIA

DETALLE	ZONA 9	
	2022	2023
ACTAS DE IMPOSIBILIDAD (*)	121	19
ACTAS DE ACUERDO SUSCRITAS	7	2

(*) Nro de trámites cerrados por imposibilidad (según fecha de presentación no de cierre), se incluyen desistimientos.

128 21

NÚMERO DE SOLICITUDES DE MEDIACIÓN POR TIPO DE CONTRIBUYENTE

TIPO DE CONTRIBUYENTE	ZONA 9	
	2022	2023
PERSONAS NATURALES	68	17
PERSONAS JURÍDICAS	90	32
	158	49

MONTO DE RECAUDACIÓN POR TRANSACCIÓN TRIBUTARIA

Cifras en dólares americanos

PERIDO	VALOR $
2023	(*) $ 33.962,73

(*) La información corresponde a procesos en los que el Director Zonal 9 fue y es delegado, no los que ha llevado Transacción Nacional, que son del catastro de Z9.

CE | TRANSACCIÓN TRIBUTARIA | RECLAMOS | RECURSOS DE REVISIÓN | JURÍDICO |

SOLICITUDES RECIBIDAS Y ATENDIDAS DE RELAMOS

DETALLE	ZONA 9		
	2021	2022	2023
NÚMERO DE TRÁMITES RECIBIDOS	743	802	634
NÚMERO DE TRÁMITES ATENDIDOS	779	800	594

NSACCIÓN TRIBUTARIA | RECLAMOS | RECURSOS DE REVISIÓN | JURÍDICO |

SOLICITUDES RECIBIDAS Y ATENDIDAS DE RECURSOS DE REVISIÓN

DETALLE	ZONA 9		
	2021	2022	2023
NÚMERO DE TRÁMITES RECIBIDOS	626	455	311
NÚMERO DE TRÁMITES ATENDIDOS	518	283	385

Se aclara que los casos atendidos en cada año no necesariamente corresponden a los ingresados en el ejercicio corriente sino a trámites de ejercicios anteriores.

ANSACCIÓN TRIBUTARIA | RECLAMOS | **RECURSOS DE REVISIÓN** | JURÍDICO | ⊕

SOLICITUDES RECIBIDAS Y ATENDIDAS VÍA JUDICIAL

DETALLE	ZONA 9		
	2021	2022	2023
NÚMERO DE TRÁMITES RECIBIDOS	201	166	186
NÚMERO DE TRÁMITES ATENDIDOS	210	172	177

NSACCIÓN TRIBUTARIA | RECLAMOS | RECURSOS DE REVISIÓN | **JURÍDICO** ⊕

Anexo 2. Modelo de encuesta aplicada a los funcionarios de la Administración Tributaria de la Zonal 9

Universidad de Otavalo

Encuesta de conocimiento de la "Transacción Tributaria"

* Este formulario registrará su nombre, escriba su nombre.

1. Nivel de estudios:

- ◯ Tercer Nivel
- ◯ Cuarto Nivel
- ◯ Otro

2. De su experiencia, el comportamiento del contribuyente una vez finalizado el proceso de control opta por extinguir su obligación tributaria determinada por: (máximo3 respuestas)

Seleccione como máximo 2 opciones.

- ☐ Solución o pago
- ☐ Transacción Tributaria
- ☐ Reclamo administrativo
- ☐ Recursos de Revisión
- ☐ Sede Judicial de lo contencioso tributario (Impugnación del proceso de control vía judicial)

Anexo 3. Modelo de encuesta aplicada a los profesionales de auditoría externa, contables y tributarios de la Zonal 9

Encuesta de conocimiento de la "Transacción Tributaria"

Universidad de Otavalo

1. Nombres y Apellidos

2. Cargo que ocupa en la empresa que labora:

3. Nivel de estudios:

4. Título de estudios:

5. Tipo de Empresa en la que labora:

- ◯ Pública
- ◯ Privada
- ◯ Mixta

6. Actividad económica de la empresa en la que labora

- ◯ Producción
- ◯ Servicios
- ◯ Comercial
- ◯ Financieros

Otras ◯

7. ¿Usted o a la empresa en la que labora han sido notificados por la Administración Tributaria para iniciar un proceso de control en sus actividades económicas?

   ◯ Si

   ◯ No

8. Mencione los métodos que usted conoce para extinguir obligaciones tributarias conforme lo establece la Administración Tributaria:

   ☐ Solución o pago

   ☐ Compensación

   ☐ Confusión

   ☐ Remisión

   ☐ Prescripción de la acción de cobro.

   ☐ Transacción

9. ¿Usted tiene conocimiento de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias?

   ◯ Si

   ◯ No

10. Si su respuesta anterior es afirmativa, mencione en qué lugar adquirió el conocimiento de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias:

    ☐ Lugar de trabajo

    ☐ Capacitación

    ☐ Centro de Estudios

    ☐ Servicio de Rentas Internas

Ninguna de las anteriores ☐

11. Si su respuesta a la pregunta 9 es negativa, mencione en qué lugar adquiriría el conocimiento acerca de la "Transacción Tributaria" como un método para extinguir obligaciones tributarias:

- [ ] Lugar de trabajo
- [ ] Capacitación
- [ ] Centro de Estudios
- [ ] Servicio de Rentas Internas
- [ ] Ninguna de las anteriores

12. En el caso que el Servicio de Rentas Internas le realice una auditoria tributaria a su persona o la empresa en la que labora y como resultado de la revisión tiene diferencias en su declaración de impuestos, en las cuales usted no se encuentra conforme usted optaría por solucionar este conflicto , utilizando:

- ◯ Transacción Tributaria
- ◯ Reclamo administrativo
- ◯ Recursos de Revisión
- ◯ Sede Judicial de lo contencioso tributario (Impugnación del proceso de control vía judicial)

13. Conforme a su conocimiento, para solucionar conflictos entre el contribuyente y el Servicios de Rentas Internas usted recomendaría?

- ◯ Transacción Tributaria
- ◯ Sede Judicial de lo contencioso tributario (Impugnación del proceso de control vía judicial)
- ◯ Otras

14. Estaría usted interesado en conocer el procedimiento de la "Transacción Tributaria", como una alternativa para extinguir obligaciones con el Servicio de Rentas Internas

- ◯ Si
- ◯ No

15. Justifique las razones por las cuales para solucionar conflictos entre el contribuyente con el Servicio de Rentas Internas, usted recomendaría o no la utilización de la "Transacción Tributaria".