



RESUMEN

Siendo el contribuyente, el elemento más importante en el proceso de recaudación de impuestos, el Estado tiene el deber de brindarles la suficiente seguridad y entusiasmo de tributar, promoviendo y salvaguardando los derechos y sus garantías; por ello, el Servicio de Rentas Internas, creó el departamento de Derechos del Contribuyente.

La Administración Tributaria, no ha podido satisfacer las necesidades de todos los contribuyentes, lo que ha originado inconformidades, generalmente dirigidas hacia los servicios y procesos que realiza la Administración; así, en el año 2010, las quejas que por diversos motivos fueron receptadas por este Departamento, se incrementaron en un 31% en relación al año 2009.

Por lo tanto, he visto la necesidad de diagnosticar de las quejas ingresadas en el año 2010, en la agencia del Servicio de Rentas Internas Regional Austro, ubicada en la ciudad de Cuenca, y, posteriormente proponer alternativas de cambios con conduzcan a reducir la insatisfacción del contribuyente y el número de quejas.

Con las propuestas planteadas al final de la presente investigación, pude verificar que la insatisfacción de los contribuyentes, se produjo debido a la ineficiencia de la Administración Tributaria en la ejecución de los diferentes procesos que lleva a cabo, lo cual involucra a los recursos humanos, materiales y tecnológicos con los que labora, los mismos que con un ciertos cambios, traerá como resultado, una mejor Administración Tributaria, que forjará una imagen de respeto a los derechos y garantías de los contribuyentes.

Palabras claves: Administración Tributaria, Derechos del Contribuyente, Tributos, Impuestos, Quejas.



INDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCION	10
CAPITULO I: EL SRI Y EL DEPARTAMENTO DE DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE	
1.1 EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	14
1.1.1 Objetivos de la entidad	14
1.1.2 Facultades	15
1.1.3 Orgánico Funcional.....	19
1.2 DEPARTAMENTO DE DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE	19
1.2.1 Antecedentes	20
1.2.2 Marco Legal	20
1.2.3 Funciones	21
1.2.4 Derechos del Contribuyente y el respaldo legal	23
1.2.5 Procedimientos de Quejas	33
1.3 LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE ALREDEDOR DEL MUNDO.....	35
CAPITULO II: DIAGNÓSTICO DE LAS QUEJAS RECEPTADAS POR EL DDC EN LA REGIONAL AUSTRO EN EL AÑO 2010	
2.1 EL SERVICIO DE CALIDAD Y ORIGEN DE LAS QUEJAS.....	39
2.2 QUEJAS RECEPTADAS POR EL DDC EN EL AÑO 2010.....	41
2.2.1 Clasificación y análisis del número de quejas ingresadas a cada Regional	43
2.2.2 Direccionamiento de Quejas por agencia	44
2.2.3 Clasificación de quejas según el departamento dirigido	45
2.2.4 Análisis temporal de las quejas	46
2.2.5 Clasificación de las quejas por motivos.....	47
CAPITULO III: PROPUESTAS PARA COMBATIR LAS CAUSAS DE LAS QUEJAS INGRESADAS	
3.1 PROPUESTAS BASE A LAS CAUSA DE LAS QUEJAS INGRESADAS	52
3.2 EL DERECHO A LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	67
CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
4.1 CONCLUSIONES	75
4.2 RECOMENDACIONES	80
BIBLIOGRAFÍA.....	¡Error! Marcador no definido.
ANEXOS	



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro del Marco Legal	20
Gráfico 1: Quejas receptadas por el DDC durante los años 2009 al 2011	41
Gráfico 2: Comparativo quejas receptadas por el DDC durante los años 2009 al 2011	42
Gráfico 3: Direccionamiento de quejas por Regional.....	43
Gráfico 4: Número de quejas por Agencia	44
Gráfico 5: Número de quejas por departamento	45
Gráfico 6: Quejas comparativo mensual	46
Gráfico 7: Número de quejas según el motivo.....	48
Tabla tiempo promedio de espera obtenido en la ciudad de Cuenca	61



Yo, Karol Vannessa Ramón Calle, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Karol Vannessa Ramón Calle
010499919-8



Yo, Karol Vannessa Ramón Calle, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Magíster en Administración Tributaria. El uso que la Universidad de Cuenca hiciera de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Karol Vannessa Ramón Calle
010499919-8



UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

UNIVERSIDAD DE CUENCA
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

*“Diagnóstico de Quejas Receptadas por el Departamento de
Derechos del Contribuyente en la Regional Austro en el año
2010 y propuestas de mejora.”*

Tesis previa a la obtención del Título de
Magíster en Administración Tributaria

Autora: Ing. Karol Vannessa Ramón Calle

Director: Dr. Carlos G. León A.

CUENCA-ECUADOR

2012



DEDICATORIA

A mi familia porque creyeron en mí, por brindarme ejemplos dignos de superación y entrega, porque en gran parte gracias a ellos, hoy puedo ver alcanzada mi meta, y especialmente a mi madre por su paciencia, por su comprensión, por su fuerza y porque el orgullo que siente por mí, fue lo que me hizo ir hasta el final. A mi gran amor, por su cariño, su estímulo y su apoyo constante, en este largo camino que los dos atravesamos.



AGRADECIMIENTO

Mi profundo agradecimiento al Servicio de Rentas Internas, quien hizo posible este logro, y al Sr. Dr. Carlos G. León Acosta, afamado Maestro que mediante sus observaciones, ha contribuido abnegadamente en la creación de este trabajo, sin dejar a lado su entrañable Don de amigo, y por ser mi ejemplo y guía.



ABSTRACT

The contributor, is the most important element in the process of collecting taxes, therefore, The state should providing them sufficient confidence and enthusiasm of pay tax, also promoting, disseminating and safeguarding their rights and guarantees. For all that, the Servicio de Rentas Internas, created the Taxpayer's Rights Department.

Unfortunately, the Tax Administration has been unable to meet the needs of all taxpayers, which has led to disagreements, generally directed towards services and administration processes carried out. So in the year 2010, complaints for various reasons that entered to the Taxpayer's Rights Department, increased by 31% compared to 2009. Therefore, I have seen the need to carry out an assessment of complaints entered in the year 2010 by taxpayers in the Agency of the "Servicio de Rentas Internas Regional Austro", located in the city of Cuenca, and propose alternative changes in order to reduce the dissatisfaction of the taxpayer, and also the number of complaints.

To carry out this work, the method used was the deductive-inductive, it allowed me to go comparing theory with practice, and after analysis, to suggest several actions that the Administration could take to increase taxpayer satisfaction and reduce disagreements.

With the proposals raised at the end of this investigation, I verified that the dissatisfaction of taxpayers occurred due to the inefficiency of the tax authorities in implementing the different processes carried out, which involves human resources, materials and technology with which it works. The application of these proposals will result in a better tax administration, to forge an image of respect for the rights and guarantees for taxpayers.



INTRODUCCION

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES reconocidos por la Constitución de la República constituyen un componente básico que debe sustentar un régimen tributario justo.

El apasionante, extenso y complejo tema de los impuestos, es sin duda el más delicado al momento de establecer relaciones entre los hombres civilizados, pues desde que surgieron las Administraciones Tributarias, se ha observado la resistencia de los contribuyentes para armonizar la relación con el Fisco.¹

A pesar de los múltiples esfuerzos, que en la actualidad hacen las Administraciones para incrementar la eficiencia en sus procesos, existen debilidades como: la mala atención por parte de determinados funcionarios, deficiencia en la información y asistencia proporcionada, trámites excesivamente burocráticos, etc.², los mismos que ocasionan la irritación e indignación de los contribuyentes.

La Constitución de la República del Ecuador establece que los contribuyentes están en la libertad de reclamar sus derechos en los siguientes artículos:

“Art. 54.- Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.”³

¹ A.D. GIANNINI, *Instituciones de Derecho Tributario*, traducción española, Editorial de derecho financiero, Madrid 1957.

² Los ejemplos citados son los aspectos que más molestan al contribuyente de manera generalizada en las diferentes Administraciones Tributarias de Latinoamérica.

³ Constitución Política de la República del Ecuador, publicado en el Registro Oficial No. 449, de 20 de Octubre de 2008, pág. 39.



Por otro lado la Carta Magna, establece: “Art. 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.”⁴

Con el fin de promover, difundir y salvaguardar los derechos y garantías de los contribuyentes en los procedimientos que aplica la Administración Tributaria, con miras a aumentar su celeridad y eficacia, se creó dentro del Servicio de Rentas Internas el Departamento de Derechos del Contribuyente⁵ mediante la resolución NAC-DGER2007-0304⁶ en el año 2007 y se estableció como una de sus funciones, el receptor, analizar y canalizar las quejas y sugerencias presentadas por los contribuyentes.

Para el año 2010 las quejas, que por diversos motivos fueron receptadas por el Departamento de Derechos del Contribuyente, se incrementaron en un 31% en relación al año 2009⁷. Por lo tanto la Administración Tributaria se enfrenta a la necesidad de diagnosticar los diversos motivos que causaron este incremento, para posteriormente establecer planes de mejora que contribuyan a aumentar la satisfacción del contribuyente, ya que esto influye en el cumplimiento voluntario, afectando no solamente a la recaudación si no que, pone en duda la eficacia de la Administración.

Desde sus inicios, el Servicio de Rentas Internas ha demostrado el interés de dar cumplimiento a las funciones para el cual fue creado, respetando los derechos del contribuyente, sin embargo, debido a las múltiples y diferentes necesidades que posee cada contribuyente, se dan situaciones que afectan la armonía entre la Administración y sus usuarios, por lo tanto, es necesario que la Administración identifique estos inconvenientes, y posteriormente aplicar los respectivos cambios

⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, publicado en el Registro Oficial No. 449, de 20 de Octubre de 2008, pág. 39.

⁵ En adelante el DDC.

⁶ Publicado en el Registro Oficial No. 89 el 22 de mayo del 2007.

⁷ Según informe estadístico anual de enero a diciembre de 2010, realizado por el departamento de Derechos del Contribuyente del Servicio de Rentas Internas.



para el mejoramiento continuo de la Administración en sus procesos, y dar una mayor satisfacción al contribuyente.

En el presente trabajo de investigación usted encontrará, en primera instancia el marco teórico y antecedentes referentes a la Administración Tributaria y al DDC; el siguiente capítulo está relacionado con el diagnóstico de las quejas receiptadas por el departamento de derechos del contribuyente en la Regional Austro; en el capítulo posterior se encontrará propuestas de cambios para disminuir las mencionadas quejas, y en el apartado final se muestran las conclusiones y recomendaciones, motivo de la investigación.

El presente análisis tiene alcance exclusivamente dentro del territorio ecuatoriano, aunque en algunos casos se hará referencia al contexto latinoamericano.



CAPITULO I



CAPITULO I

EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS Y EL DEPARTAMENTO DE DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE-ASPECTOS GENERALES

1.1 EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

El Servicio de Rentas Internas (SRI) es un organismo autónomo del Estado de Ecuador, creado por la Ley No. 41 publicada en el Registro Oficial, el 2 de diciembre de 1997, como una entidad técnica y autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios, cuya función principal es el cobro de los impuestos a partir de una base de datos de contribuyentes.

1.1.1 Objetivos de la entidad

Entre los propósitos básicos del SRI está la difusión y capacitación de los contribuyentes respecto a sus obligaciones tributarias y la atención y resolución de sus peticiones, reclamos y consultas. En los casos de evasión de tributos, aplica las sanciones correspondientes conforme la Ley.

El SRI tiene como objetivo general, impulsar una administración tributaria moderna y profesionalizada que mantenga una relación responsable y transparente con la sociedad.

Otorga especial importancia al fomento de una cultura tributaria que representa el verdadero compromiso para el desarrollo del país

Sus objetivos específicos son:

1. Incrementar anualmente la relación entre la recaudación de impuestos y el PIB.
2. Diseñar propuestas de política tributaria orientadas a fortalecer la capacidad de gestión institucional y reducir el fraude fiscal.



3. Lograr altos niveles de satisfacción en los servicios al contribuyente.
4. Reducir los índices de evasión tributaria y procurar la disminución en la aplicación de mecanismos de elusión en el pago de los impuestos.
5. Mejorar la productividad institucional.
6. Fortalecer y tecnificar la administración de los Recursos Humanos.⁸

1.1.2 Facultades

Entre las principales facultades, atribuciones y obligaciones que tiene el Servicio de Rentas Internas, se encuentran: Ejecutar la política tributaria aprobada por el Presidente de la República mediante la: Facultad Reglamentaria, Determinadora, Resolutiva, Sancionadora, y Facultad Recaudadora⁹, las mismas que se detallan a continuación:

FACULTAD REGLAMENTARIA: El Código Tributario, en su artículo 7 dispone: *“Sólo al Presidente de la República, corresponde dictar los reglamentos para la aplicación de las leyes tributarias. El Director General del Servicio de Rentas Internas y el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en sus respectivos ámbitos, dictarán circulares o disposiciones generales necesarias para la aplicación de las leyes tributarias y para la armonía y eficiencia de su administración. (...)”*.

Es decir que la facultad reglamentaria consiste en las normas de derecho, que otorgan al Presidente de la República la potestad de dictar los reglamentos para la aplicación de las leyes tributarias, por lo tanto, esta facultad manifiesta que el Ejecutivo únicamente puede reglamentar las leyes expedidas por la Asamblea, pues los reglamentos que él elabora, deben estar necesariamente subordinados a las leyes expedidas por el Poder Legislativo, en consecuencia, esta facultad debe apegarse, en estricto sentido al principio de legalidad, ya que es la ley quien se

⁸ www.sri.gob.ec

⁹ El Código Tributario en su artículo 67, establece que las funciones de la Administración Tributaria son: *“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.”*.



encarga de disponer de su avance y contenido; así, en las XVIII Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, cuyo tema fue “las facultades de la Administración en materia de determinación tributaria”, en el segundo inciso de la primera recomendación, expresa: *“La ley debe regular en forma detallada y precisa las facultades de la Administración con el propósito de preservar adecuadamente tanto de los derechos de los particulares como las necesidades del Estado para la debida recaudación de los tributos”*.

FACULTAD DETERMINADORA: En el artículo 68 del Código tributario, se define a la facultad determinadora como: *“(…) 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 imposables, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación (…)”.

La facultad determinadora, hace referencia a uno o varios actos necesarios para constatar el hecho generador, calificarlo e indicar el importe del tributo, para ello es necesario llevar a cabo una serie de procedimientos a través de los cuales se identifica el hecho imponible, se fija la base de cálculo y finalmente, por aplicación de la alícuota o tarifa, se establece la cuantía o el importe del tributo.

Es importante destacar, que los actos de determinación emitidos por la Administración, son actos reglados y no discrecionales, basados en el principio de legalidad, precautelando principios como lo son el de la motivación de los actos administrativos, como lo dispone la Carta Magna, en su artículo 24, numeral 13: *“Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas deberán ser motivados. No habrá tal motivación si no se enuncian las normas y los principios jurídicos en los que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (…)*”; consecuentemente a este derecho se



debe velar también otros derechos, como lo son el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa.

FACULTAD RESOLUTIVA: El Código Tributario en su artículo 69, dispone: *“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”*.

Esta facultad hace referencia al deber de la Administración de recibir y tramitar todas las peticiones, reclamos o recursos que deduzcan los contribuyentes, responsables o terceros interesados, al tenor de las disposiciones legales, expidiendo resoluciones motivadas o fundamentadas, dentro de los plazos otorgados por la ley concluyendo con la notificación. El incumplimiento de este deber, origina el silencio administrativo positivo, es decir que, la reclamación o petición se considera aceptada.

FACULTAD SANCIONADORA: El artículo 70 del Código Tributario ecuatoriano establece: *“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.”*¹⁰.

En la sociedad actual la facultad exclusiva de imponer sanciones, le ha sido conferida por los ciudadanos, al Estado, para que a través de sus órganos cree los instrumentos necesarios tendientes a garantizar la paz y la convivencia social¹¹.

En el aspecto tributario, no todos los contribuyentes cumplen sus deberes y obligaciones, por lo tanto esta inobservancia provoca la imposición de sanciones. La facultad reglamentaria hace referencia al régimen de sanciones por la infracción de la normativa, estableciendo escalas de sancionaría pecuniarias y no pecuniarias en función de la gravedad de la falta.

¹⁰ ECUADOR. Código Tributario, artículo 70, DICIEMBRE 2007

¹¹ Rodas Beltrán, Wilson Manolo. (2006). *La gestión de los tributos y las garantías del debido proceso en el Ecuador*.



La facultad sancionadora es eminentemente preventiva, tiende a que los contribuyentes no provoquen conductas infractoras que puedan transgredir los derechos de los demás o vulnerar los intereses generales. Sin embargo, la potestad sancionadora de la Administración tiene los siguientes límites: el principio de legalidad, la proporcionalidad de la sanción y el derecho de defensa. Se limita mediante el principio de legalidad, ya que solo la sanción prevista en una ley constituye sanción administrativa. El artículo 24, numeral 1 de la Constitución, en cuanto al principio de legalidad dispone: *“Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no está legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución y la ley (...);* por lo tanto, se exige que la ley elabore una descripción de las conductas sancionables, las clases y cuantía de las sanciones, guardando siempre la posibilidad de consignar a la facultad reglamentaria la descripción de las conductas sancionables.

FACULTAD RECAUDADORA: El artículo 71 del Código Tributario, en cuanto a la facultad recaudadora dispone: *“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.”*

En párrafos anteriores he manifestado, que una de las principales funciones de la Administración Tributaria es el de recaudar los tributos que han sido encomendados para su Administración, por lo tanto, con esta facultad concluye el proceso del sistema tributario, tal como lo manifiesta el autor Juan Martín Queralt: *“La recaudación es una fase del procedimiento de aplicación a los tributos posterior a su cuantificación, y que tiene por finalidad esencial el cobro o la efectiva satisfacción de la prestación.”*¹².

¹² Juan Martín Queralt, ob. cit. p. 428



1.1.3 Orgánico Funcional

La estructura orgánica del Servicio de Rentas se dividen en dos administraciones: la administración nacional y la administración regional.

La Dirección Nacional, tiene jurisdicción en todo el país y es la encargada de conceptualizar políticas, procesos y procedimientos, así como vigilar su cabal entendimiento y aplicación. (Ver organigrama de la Dirección Nacional en el Anexo 1).

Las Direcciones Regionales y Provinciales son las que ejercen dentro de su respectiva jurisdicción, las funciones que el Código Tributario asigna al Director General del Servicio de Rentas Internas, con excepción de la absolución de consultas, el conocimiento y resolución de reclamos, de los recursos de reposición y de revisión y de la función a la que se refiere al artículo 8 de Ley de creación del Servicio de Rentas Internas¹³. Actualmente existen 8 direcciones regionales, estas son: Austro, Centro 1, Centro 2, Litoral Sur, Norte, El Oro, Sur, Manabí. (Ver organigrama de las Direcciones Regionales y Provinciales en el Anexo 2).

1.2 DEPARTAMENTO DE DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE

En el Ecuador, el organismo administrativo encargado de cuidar los derechos del contribuyente es el Departamento de Derechos del Contribuyente, es por esta razón que es de vital importancia analizar sus funciones y las facultades que posee para poder asistir y proteger al contribuyente.

¹³ “Art. 8.- Resoluciones de aplicación general.- El Director del Servicio de Rentas Internas expedirá, mediante resoluciones, circulares o disposiciones de carácter general y obligatorio, necesarias para la aplicación de las normas legales y reglamentarias y para la armonía y eficiencia de su administración. Para la vigencia de tales circulares o disposiciones, deberán ser publicadas en el Registro Oficial y no podrán contrariar las leyes ni reglamentos. Esta facultad es indelegable.”

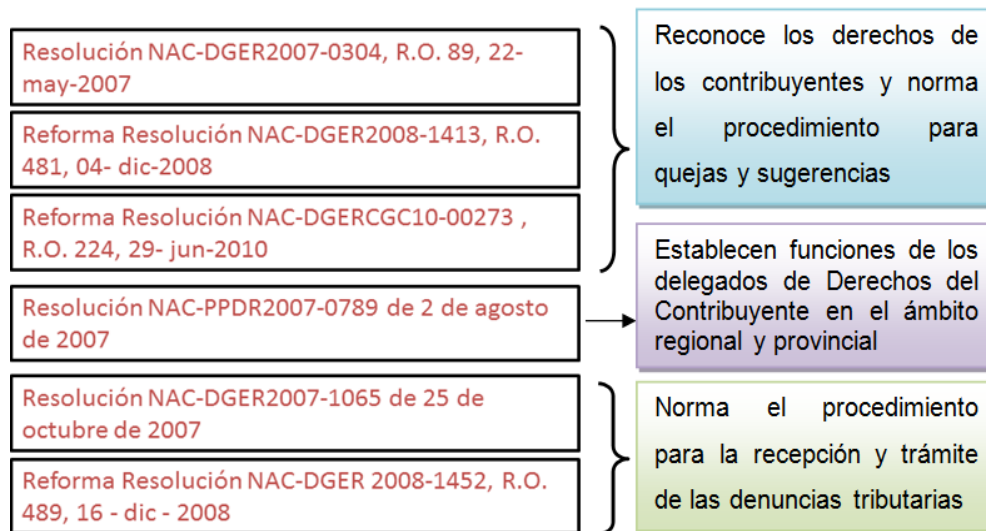


1.2.1 Antecedentes

La Administración Tributaria, en el año 2006, crea el Departamento de Derechos del Contribuyente, para salvaguardar, promover y difundir los derechos y garantías de los contribuyentes.

A través de este Departamento, el SRI busca garantizar el respeto a los derechos fundamentales del contribuyente, anhelando otorgar de un servicio excelente, con tiempos de respuesta óptimos y uso eficiente de los recursos de la institución. Actualmente presta sus servicios a nivel nacional, recepta las quejas, denuncias y sugerencias de los contribuyentes.¹⁴

1.2.2 Marco Legal



Fuente: Derechos del Contribuyente SRI-Regional Austro

Autora: Karol Ramón

A más del reconocimiento de los Derechos del Contribuyente por parte de la Administración Tributaria mediante sus resoluciones, es necesario también dejar sentado que la Constitución del Ecuador también reconoce los Derechos del Contribuyente, que serán profundizados en los siguientes párrafos.

¹⁴ PÉREZ DE DÁVILA, TATIANA. “La Institucionalización del Servicio de Rentas Internas: Proyecciones y Perspectivas”. 2007, pág. 22.



1.2.3 Funciones

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 12 del Reglamento Orgánico Funcional del SRI, son funciones del DDC las siguientes¹⁵:

1. *“Promover, difundir y salvaguardar los derechos y garantías de los contribuyentes en los procedimientos que aplica la Administración Tributaria, con miras a aumentar su celeridad y eficacia;”*. Se podría decir que esta es la función principal del DDC, pues por un lado tiene como objetivo proteger al contribuyente en las actuaciones del SRI, y por otro, está encaminado a aumentar su eficiencia y celeridad.
2. *“Receptar, estudiar y canalizar las quejas y, o sugerencias de los contribuyentes, relacionadas con las actuaciones del Servicio de Rentas Internas, en tanto afecten sus derechos y garantías, y formular propuestas de solución al o los procesos cuestionados;”*. El objetivo que persigue esta función es buscar una solución a las quejas y sugerencias receptadas, producto de una insatisfacción originada por uno de los procesos que lleva a cabo la Administración.
3. *“Definir e implantar mecanismos de coordinación con las direcciones regionales y provinciales, y adoptar las acciones necesarias para el eficiente cumplimiento de las funciones de la Administración;”*. Es una función del DDC elaborar día a día, mecanismos con la finalidad de mejorar la armonía entre el contribuyente y la Administración; posteriormente deben difundirlas entre todas las dependencias del SRI, para que de esta manera todos los funcionarios tengan la plena capacidad de aplicar las mejoras para satisfacer al contribuyente.
4. *“Proponer modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los contribuyentes;”*. Esta función tiene el objetivo de optimizar los procesos administrativos y

¹⁵ Codificación del Reglamento Orgánico Funcional del Servicio de Rentas Internas, Resolución No. DSRI-012-2008, pág. 8.



facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones; estas modificaciones deben ser sencillas, entendibles y difundidas hacia el contribuyente.

5. *“Receptar y canalizar las denuncias relacionadas con temas tributarios o de implicancia administrativa;¹⁶”*. Al igual que las quejas y sugerencias, esta función persigue dar un correcto cumplimiento legal y correctivo cuando se den este tipo de denuncias.
6. *“Coordinar, supervisar y mantener actualizado el Sistema de Denuncias relacionadas con temas tributarios;”*. Un correcto y oportuno mantenimiento del sistema dará como resultado que la Administración sea más eficiente en el proceso de las Denuncias, evitando que tenga que pasar largos periodos de tiempo antes de dar respuesta al contribuyente.
7. *“Realizar el direccionamiento y seguimiento a las denuncias tributarias y administrativas presentadas, y coordinar las acciones pertinentes hasta su cierre.”*. El DDC, debe estar atento a todas las denuncias ingresadas, para cumplir los tiempos establecidos en la ley, y también debe velar de que las respuestas a estas denuncias, sean debidamente motivadas y que hayan pasado por un proceso analítico minucioso.

Tal como lo manifiesta el CIAT¹⁷ (Centro Interamericano de Administraciones tributarias), las Administraciones Tributarias juegan un papel decisivo en la legitimidad de los derechos y obligaciones de los particulares, por lo que se encuentran comprometidas a desarrollar políticas y acciones eficaces que satisfagan cabalmente las demandas de los contribuyentes.

Las Administraciones Tributarias no debe ser un organismo netamente recaudador o una organización rígida, más bien debe seguir la tendencia actual moderna, por

¹⁶ www.sri.gob.ec: Denuncias Tributarias: Constituye denuncia tributaria el acto por el cual una persona pone en conocimiento de la Administración el cometimiento de una o varias infracciones tributarias.
Denuncias Administrativas: Denuncias relacionadas con la realización de algún acto de corrupción o actuaciones indebidas por parte de funcionarios de la institución.

¹⁷ Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT (2001). Conferencia Técnica *LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL SERVICIO DEL CIUDADANO*.



ejemplo la Administración Tributaria de Chile persigue como objetivo el estar cada día más cerca del contribuyente, con la idea de incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y en el Ecuador también está concebido este ideal.

El Ecuador cuenta con los medios necesarios para salvaguardar los derechos del contribuyente, un ejemplo de ello son los recursos que posee para este fin tales como: formularios de quejas, sugerencias y felicitaciones, los buzones de quejas en las oficinas del SRI, la opción de ingresar una queja virtual mediante la página web que se han puesto a disposición del contribuyente; pero es necesario contemplar la posibilidad de promocionar, difundir y promover objetivamente los derechos que poseen los contribuyentes, procurando que estos lleguen en su esencia al contribuyente y que por ningún motivo confunda sus derechos, con el hecho de sobrepasar la normativa para complacer sus necesidades.

El Departamento de Derechos del Contribuyente, para incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias debe de estar cada vez más al contacto con el ciudadano, ampliando los servicios de orientación dirigidos al contribuyente, simplificando los procedimientos y dando respuesta oportuna a las solicitudes presentadas por los contribuyentes, por ello es necesario la función de coordinar, supervisar y mantener actualizado el Sistema de Denuncias relacionadas con temas tributarios, pero no solamente eso, si no se necesita ver cambios y soluciones ante los problemas receptados.

Más adelante, en el capítulo que se examinan las estadísticas arrojadas por el DDC en cuanto a quejas, podremos analizar si este departamento cumple realmente con sus funciones.

1.2.4 Derechos del Contribuyente y el respaldo legal

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 11, establece derechos y garantías a los ciudadanos ante las autoridades estatales. Mediante este artículo, la Carta Magna, por un lado busca que todas las personas gocen de igualdad en los derechos, deberes y oportunidades, y por otro lado busca que los servidores



públicos, administrativos o judiciales respeten las garantías que protegen a los ciudadanos y que están garantizados en la Constitución. (Ver en el anexo 3 los derechos y garantías establecidos por la Constitución en el art. 11).

Por otro lado, el artículo 73 de la Carta Magna, dispone los derechos al debido proceso mediante los cuales se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.* Es decir que la Administración Tributaria, debe basar todos sus procesos en función de las normas correspondientes, y, garantizar y respetar los derechos que poseen, los sujetos que se vean involucrados en ellos.
2. *Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.* Es decir que, si se conoce algún acto en el que se presume ha existido alguna infracción por parte del sujeto pasivo, en primera instancia se presumirá de su inocencia, dándole la oportunidad al mismo para desvirtuar el posible incumplimiento; y en caso de que se verifique el cometimiento de la infracción, la Administración deberá juzgar, mediante la emisión de la respectiva resolución. Para el análisis de este derecho, se puede citar como ejemplo, las resoluciones sancionatorias que emite la Administración por declaración del patrimonio; si bien es cierto que en primer lugar se emite el Oficio de Inicio Sumario, mediante el cual le conceden cierto plazo para desvirtuar una posible infracción, pero lo que merece una crítica es que, debería establecerse expresamente los motivos que son justificables, porque actualmente, me atrevería a decir que únicamente se justifican los casos en los que la propia Administración ha cometido algún error involuntario; entonces por un lado se cumple este derecho, pero por el otro no llega a su objetivo, ya que pocos son los casos en los que se puede comprobar la inocencia y pero aun, un acto no doloso.



3. *Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. Es decir, que únicamente se puede juzgar o sancionar, actos que se encuentren expresamente en la normativa.*
4. *Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. En caso de un proceso de juzgamiento, toda prueba que se haya obtenido transgrediendo lo ordenado en la Constitución, o demás normativa, no tendrá validez para justificar el cometimiento de los actos, motivo del proceso sancionatorio.*
5. *En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora. Es decir, que en un proceso de sanción, en caso de encontrarse con dos leyes sobre el mismo asunto a resolver o en caso de duda sobre alguna norma, la Administración deberá actuar, aplicando la ley o norma, que sea más favorable para el contribuyente.*
6. *La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. Este derecho, ha sido el más polémico en los últimos tiempos. Hasta septiembre del año 2011, el cálculo y los parámetros que considera la Administración para determinar los valores de las multas por las sanciones establecidas, ha sido un verdadero misterio; esto ha ocasionado que se transgredan algunos de los principios constitucionales como es el de legalidad, transparencia, equidad y entre otros. Desde el 03 de octubre del año 2011, entró en vigencia el Instructivo para la*



aplicación de sanciones pecuniarias¹⁸, el cual precisa las cuantías de las multas que deben aplicarse por la omisión y presentación tardía de declaraciones de impuestos y anexos; pero la interrogante aquí sería, a pesar de que esté publicado en el registro oficial, es solo un Instructivo, acaso tiene ello carácter de Ley o Reglamento?, por supuesto que no, y lo más grave, es que siendo un instructivo, tiene directrices para que apliquen los contribuyentes.

Por lo tanto, en el caso concreto de imposición de sanciones, la manera como la Administración ha determinado y determina las multas, conduce a interpretar que la técnica y lógica jurídica están siendo sobrepasadas con actuaciones tan alejadas del derecho. Tan solo resta esperar que los funcionarios administrativos, valoren, cada hecho y cada norma, en su justo valor, jerarquía y en equidad.

7. *El derecho de las personas a la defensa* (ver el contenido de este numeral en el anexo 4). Este derecho hace referencia a que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, presumiendo la inocencia del acusado, por ende se deberá considerar las pruebas que éste presente para alegar su inocencia. El análisis de este derecho se amplía al final del capítulo III.

A más de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y leyes de la República, el Servicio de Rentas Internas, reconoce como derechos de los contribuyentes¹⁹, los siguientes:

1. *Derecho a ser tratado con el debido respeto, consideración y cortesía, por el personal de la Administración Tributaria.* Para tratar con respeto al contribuyente es necesario que el funcionario ponga en práctica los principios fundados desde su hogar; la consideración y cortesía, están encaminados a

¹⁸ Publicado en el Registro Oficial No. 553, publicado el 11 de octubre de 2011, reformado, mediante el Registro Oficial No. 602, publicado el 22 de diciembre de 2011.

¹⁹ RESOLUCION NAC-DGERCGC10-00273, PUBLICADO EN R.O. N° 224 DEL 29-JUN-2010, (Modificación de la Resolución No. N° NAC-DGER2007-0304, publicada en el Registro Oficial N° 89 del 22 de mayo del 2007.



concientizar los costos que el contribuyente incurre en cumplir sus obligaciones tributarias, como lo son el recurso tiempo y el dinero, a esto se lo conoce como presión fiscal indirecta, y se puede ver afectado cuando por ejemplo, los servidores no dan la información oportuna, correcta y entendible al contribuyente, lo que provoca que busquen terceras personas que les ayuden.

2. *Derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.* La importancia de este derecho, se fundamenta en que los contribuyentes deben ser informados sobre todas las garantías que los protegen durante sus actuaciones con el fisco, información que debe ser oportuna, verídica y que guarde unificación de criterios. En el caso de la Administración Tributaria le falta reforzar este derecho, pues ha sobrepuesto a sus intereses la información mediante la cual da a conocer al contribuyente sus obligaciones, más no sus derechos.
3. *Derecho a que la actuación de la Administración Tributaria sea ágil, transparente, participativa, orientada a la calidad y mayor simplicidad posible, eficiente, y en la forma que les resulte menos onerosa a los obligados tributarios.* Este derecho describe el ideal proceso administrativo que se debería aplicar en la Administración tributaria, pero me voy a permitir cuestionar el parámetro “mayor simplicidad”. Muchas de las veces se ha observado que los procesos administrativos son muy complejos para una persona común y corriente, lo que ha provocado que se tenga que contratar a un asesor tributario provocando violar el cumplimiento del derecho a que el proceso le resulte menos oneroso al contribuyente.
4. *Derecho a conocer el nombre de los funcionarios encargados de la atención al público.* Con este derecho, se pretende que el contribuyente conozca el nombre del funcionario quien le está asesorando. En la Administración, este derecho no es aplicado en la totalidad, pues muchas de las veces el



funcionario no se presenta debidamente, como ocurre por ejemplo en atención en ventanillas o a través del asesoramiento mediante la línea telefónica.

5. *Derecho a presentar peticiones, solicitudes y reclamos ante la Administración Tributaria de conformidad con la ley.* Este derecho, respaldado por la Constitución, tiene como objetivo fundamental el permitir que el contribuyente se pronuncie sobre cualquier desacuerdo con los criterios de la Administración. Lo que debe cuidar la Administración es que estos desacuerdos sean atendidos en plena disposición de la Ley, la Justicia y los principios tributarios.
6. *Derecho a recibir una respuesta, pronunciamiento o resolución de la Administración Tributaria, dentro de los plazos establecidos previamente en las leyes tributarias, según el procedimiento administrativo de que se trate.* La Administración Tributaria, está en la obligación de llevar a cabo sus procesos, dentro de los plazos legales establecidos, caso contrario se originará el silencio administrativo. Lo que en varios casos ha sido cuestionable, es la forma de motivar los actos administrativos, pues responden en forma vaga para no caer en silencio administrativo. Otro hecho que es cuestionable son las consultas vinculantes, pues debido a que en este caso, no se aplica el silencio administrativo, muchas de las ocasiones, la Administración no da respuesta a este tipo de consultas.
7. *Derecho a que sus peticiones y reclamos sean resueltos motivadamente en los términos previstos por la ley.* La Ley de Modernización del Estado en su Artículo 31 establece: “Art. 31.- MOTIVACION.- Todos los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo. La indicación de los presupuestos de hecho no será necesaria para la expedición de actos reglamentarios.²⁰”. En la Constitución, en el Art. 76,

²⁰ Ley de Modernización del Estado. Ley 50, Registro Oficial 349 de 31 de Diciembre de 1993



numeral 7, literal I dispone: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*. Estas normas disponen que la motivación en las respuestas de peticiones o reclamos esté fundamentada en bases legales; la Administración Tributaria a más de ello trata de que las motivaciones expliquen cómo se las ha aplicado en cada caso. Este derecho, se crea a partir de la resolución No. NAC-DGERCGC10-00273, el 29 de junio de 2010, mediante el cual el contribuyente, posee una herramienta más para que los actos administrativos, sean motivados, a pesar de que es responsabilidad de la Administración que sus funcionarios expongan sus actos administrativos, debidamente motivados.

8. *Derecho a obtener certificación y copia de las declaraciones por él presentadas, así como derecho a obtener certificación de los documentos presentados ante la Administración Tributaria y de las actuaciones administrativas en las cuales sea parte.* Este derecho facilita al Contribuyente, en caso de que requiera, documentos ya presentados a la Administración; sin bien es cierto que este principio se cumple plenamente, lo que hace falta es que ello tenga concordancia con el principio de simplicidad administrativa y al derecho de consideración al contribuyente, pues muchas de las veces estos documentos se necesitan de urgencia y para que la Administración los facilite el contribuyente debe esperar de 3 a 15 días, dependiendo del tipo de documento.
9. *Derecho a que la información personal que proporcione a la Administración Tributaria sea utilizada por esta únicamente para fines tributarios y que la misma no sea cedida a terceros sin el conocimiento y autorización del contribuyente, a menos de que se trate de una disposición judicial o de autoridad competente.* Muchos de los contribuyentes sienten cierta



inseguridad por el manejo de la información confidencial que posee la Administración. El SRI, para precautelar este derecho, ha expedido en el art. 24 del Código de Ética de los servidores del Servicio de Rentas Internas lo siguiente: *“Art. 24- Confidencialidad de información tributaria.- La información del SRI, la proporcionada por los contribuyentes, y la consignada por los servidores del SRI, debe ser utilizada únicamente para fines propios de la Administración Tributaria.*

Para propender a precautelar la integridad de la institución, los servidores del SRI deben mantener secreto respecto de la información generada o recopilada en razón del servicio desarrollado por la institución. Bajo ninguna circunstancia la información podrá ser revelada a un tercero, a no ser que medie un requerimiento de autoridad competente.

Los servidores del SRI, deben guardar reserva de hechos o informaciones que tengan conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan la reserva de información.

No puede acceder a la información que la Administración recopile o genere, a menos que su cargo o función lo requiera específicamente. Dicha información oficial no puede, por ninguna circunstancia, ser usada para provecho o ventaja personal de los servidores, sus familias o cualquier otra persona, ni en detrimento de terceros.”.

10. *Derecho a acceder a los registros y documentos que formen parte de un expediente y que se mantengan en los archivos administrativos. Estos únicamente podrán ser solicitados por el obligado tributario que haya sido parte en el procedimiento tributario, de conformidad con la ley. Este derecho se relaciona con el que se analizó en el párrafo precedente, pues los funcionarios de la Administración, al tener que precautelar el derecho a la confidencialidad de la información, deberán velar para que ésta en caso de ser requerida, únicamente sea entregada al obligado tributario. El único caso en el*



que se entregará la información a terceros, es cuando se ha iniciado un proceso judicial y la información sea solicitada por un juez.

11. Derecho al debido proceso en sus relaciones con la Administración Tributaria.

Este derecho también está garantizado por la Constitución. Este derecho se encuentra implicado el derecho a la defensa, el derecho a un debido proceso administrativo, como lo es un juicio justo, la independencia del juez; es decir con este derecho se describen las garantías mínimas de un proceso justo y equitativo, entre la Administración y el Contribuyente.

12. Derecho a no aportar los documentos que ya se encuentran en poder de la Administración Tributaria, siempre que el sujeto pasivo indique la fecha y procedimiento en el que los presentó y que los mismos se encuentren vigentes.

Actualmente, según mi percepción, en la Administración Tributaria no se cumple en la totalidad con este derecho, pues lo he podido evidenciar con simples ejemplos que se han dado en varias áreas de la Administración, tal es el caso del Área de Devoluciones de IVA, que por ejemplo al momento de recibir y resolver un trámite del Sector Público, exigen al beneficiario a presentar, en cada trámite que ingresen, el nombramiento del representante legal; siguiendo con el mismo ejemplo, para que el beneficiario acceda a esa devolución, la Administración exige las copias de las declaraciones de los periodos que solicitan la devolución, lo cual es incensario, ya que ello se puede verificar rápidamente en los sistemas que posee la Administración, consecuentemente, si es que no presentan estos documentos no se recibe el trámite. Sin duda, en estos casos, evidentemente se puede palpar, que la Administración, mediante sus manuales de procesos en los que establecen ciertos parámetros como los ejemplificados, no solo se aprovechan de la ignorancia del contribuyente y de que este no cuenten con los suficientes recursos para defenderse, si no de la necesidad del obligado tributario de ingresar rápidamente y sin ninguna complicación su trámite. La Administración, siempre debería tener presente de que todo contribuyente



tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso.

13. *Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.* Este derecho es de gran importancia para que el contribuyente este pendiente de su defensa durante el proceso tributario, y se puede aseverar que es un derecho que actualmente se cumple en la Administración.

14. *Derecho a interponer los medios de defensa previstos en la normativa contra cualquier acto administrativo.* Este es un derecho que garantiza la Constitución. El Código Tributario también establece varios artículos en el que se dispone el cumplimiento de este derecho, el mismo que es aplicado en todos los procesos que lleva a cabo la Administración; pero lo que produce una gran polémica entre la Administración y el obligado tributario, es el hecho de que la defensa que presente el contribuyente muchas de las veces no es legalmente justificable.

15. *Derecho al reconocimiento de los beneficios o regímenes fiscales aplicables de conformidad con la ley.* Este derecho reconoce los beneficios con los cuales cuenta un contribuyente por una condición especial determinada. Beneficios o incentivos fiscales se les conoce a las exoneraciones, deducciones o exenciones que se les otorga o ciertos sectores o contribuyentes; tal es el caso de las personas de la tercera edad o discapacitadas que gozan de varios beneficios por su condición, o la exoneración de pago del Impuesto a la Renta que gozan las empresas que desarrollen inversiones nuevas y productivas.

16. *Derecho a participar gratuitamente en cursos de capacitación tributaria, organizados por la institución y dirigidos a la ciudadanía.* Este es un derecho que la Administración cada día lo va fortaleciendo. En los últimos años se han dado nuevas iniciativas en pro de este derecho, tal es el caso del conocido “Pasaporte Tributario”, mediante el cual, se dictan cursos gratuitos a los contribuyentes inscritos. En la actualidad la Administración está implementado



que este curso sea virtual con la finalidad de facilitar el aprendizaje a los ciudadanos.

17. Derecho a formular quejas, sugerencias y felicitaciones en relación con el funcionamiento de la Administración Tributaria. El cumplimiento de este derecho se lo puede palpar desde que se creó el departamento de Derechos del Contribuyente en la Administración, pero el fin de este objetivo es que las quejas y sugerencias receptadas sean debidamente procesadas y resueltas.

Las felicitaciones, es un ideal en el cual la Administración quería verse envuelto algún día, obviamente es un trabajo arduo y a largo tiempo, pero no imposible.

18. Derecho a denunciar malos tratos, extorsiones o cualquier otra actuación indebida de algún funcionario o empleado de la Administración Tributaria.”. Es de vital importancia denunciar los actos inconcebibles de ciertos funcionarios, y más importante aún es que estos sean castigados como la ley lo disponga. En el mes de mayo de 2011 se hizo público la destitución de varios funcionarios públicos que laboraban en el SRI, por haber estado cometiendo actos de corrupción; publicar los actos indebidos es relevante para que tanto el funcionario como el ciudadano conozcan las repercusiones que causa actuar ilícitamente.

1.2.5 Procedimientos de Quejas

El procedimiento está dividido en tres fases: recepción, análisis y respuesta.

RECEPCION

Las quejas pueden ser recibidas a nivel nacional, mediante las siguientes formas de presentación:

- Secretaría
- Buzón Quejas y Sugerencias (solo en caso de quejas y sugerencias)
- Página Web
- Contact Center



En cuanto a la identidad del contribuyente que ingresa quejas, puede o no consignar sus datos, o de otra manera puede presentar de manera anónima, la Administración respetará el anonimato.

Información requerida: La información necesaria para iniciar el proceso es:

- Detalle claro de los motivos de queja,
- Documentación que considere oportuna,
- Si el interesado desea recibir una respuesta, deberá consignar sus datos.

El ingreso de las quejas puede ser informal o formal. Será informal cuando el contribuyente no dé a conocer su identidad y éste lo haga través de la Página Web o el buzón denuncias.

Será formal, y por lo tanto recibirá respuesta cuando el contribuyente dé a conocer su identidad, por lo que tendrá que adjuntar a su petición lo siguiente: copia de la cédula de identidad, nombramiento Representante Legal y documentación de Soporte.

ANALISIS

Los procesos son manejados centralizadamente con el fin de que todos los requerimientos sean analizados y atendidos oportunamente.

Una vez receptada la queja, ésta es analizada y direccionada a los departamentos o áreas involucrados, posteriormente, estos conjuntamente en coordinación con el Departamento de Derechos del Contribuyente, darán contestación por escrito al interesado.

RESPUESTA

Una vez analizadas las quejas, se deberá dar respuesta al contribuyente que inicio con el proceso, siempre y cuando ésta haya sido realizada de manera formal; para ello, el departamento de Derechos del Contribuyente deberá hacerlo en un tiempo no



mayor a 20 días y las respuestas siempre son firmadas por el Director Regional o él delegado.

1.3 LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE ALREDEDOR DEL MUNDO

Los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, que se analizan en el presente trabajo, deben reflejarse necesariamente en el campo tributario. Aunque en el Ecuador, la Carta Magna no contenga, de manera explícita, una enunciación de lo que podría llamarse "derechos del contribuyente", ello no significa que éstos no existan, pues son expresión de los derechos de todas las personas, por lo que deben ser respetados, amparados y promovidos, por eso como ya se analizó en párrafos anteriores, el Servicio de Rentas Internas en el año 2007, mediante la Resolución No. NAC-DGER2007-0304 reconoce los derechos de los contribuyentes y norma el procedimiento para quejas y sugerencias.

Alrededor del mundo, tanto el Estado como las Instituciones administradoras de los impuestos, también han realizado múltiples esfuerzos para hacer respetar los Derechos del Contribuyente, unas incluyéndolos en el Código Tributario, otras elevándolos a nivel de Ley y otras pronunciándose con los llamados catálogos de los Derechos del Contribuyente, que por no tener nivel de Ley no son menos importantes. A partir de esto, he creído importante explorar, bajo que norma se encuentran protegidos los derechos del contribuyente en otros países como lo son: Chile, México, España, Francia y Estados Unidos, a continuación se detallan las experiencias de estos países.

En Chile, se ha modificado el Código Tributario para explicitar los derechos de los contribuyentes, esto lo hicieron mediante la Ley 20.420²¹; entre los principales derechos incluidos están: ser atendido cortésmente, con el debido respeto y consideración, ser informado y asistido por el Servicio de Impuestos Internos (SII) en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, obtener en

²¹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley No. 20.420. D. Oficial 19 de febrero de 2010.



forma completa y oportuna las devoluciones previstas en las leyes tributarias, recibir información, al inicio de todo acto de fiscalización, sobre la naturaleza y materia a revisar.

En México, existe la llamada “LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE”²², la cual, para los ciudadanos representa un instrumento normativo importante para el control legal de los actos de autoridad y un adelanto en lo que caracteriza a un Estado de Derecho, así lo manifiesta el autor José Mario Rizo, en su publicación sobre la mencionada Ley²³; por lo tanto el objetivo de dicha ley es reconocer y enunciar de manera sencilla los principales derechos y garantías de los contribuyentes en sus relaciones con la Administración Tributaria.

En España, el artículo 34 de la Ley 58/2003, General Tributaria, de 17 de diciembre de 2003, dispone un completo catálogo de los derechos y garantías de los contribuyentes y, profundizando algo más, crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente, integrado en el Ministerio de Hacienda²⁴, encargado de hacer cumplir la efectividad de los derechos de los contribuyentes, atender las quejas que se produzcan por la aplicación del sistema tributario que realizan los órganos estatales y efectuar las sugerencias y propuestas pertinentes, en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen²⁵.

También la legislación francesa posee normas en materia de protección del contribuyente, las cuales están consagradas en los Artículos L. 47 a L. 52-A de la parte legislativa del Libro de Procedimientos fiscales²⁶, mediante las cuales se establecen garantías que reconocen a los obligados tributarios en el proceso de control fiscal.

En los Estados Unidos de Norteamérica, se enfatiza la “Declaración de los derechos de los contribuyentes de California”, de abril de 2003, que incluye, entre otros: el

²² Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2005.

²³ Rizo Rivas, José Mario. *Comentarios la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente*. Socio de la firma Salles, Sáinz –Grant Thornton, S.C.

²⁴ Artículo 2 del Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente

²⁵ <http://www.meh.es/es-ES>, Artículo 34 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre de 2003

²⁶ <http://www.lexisnexis.fr>. Dirección General de impuestos de Francia. 13 L-4-06 No. 145 du 30 AOÛT 2006.



derecho a tener una atención cortés y oportuna, el derecho a que lo traten de manera equitativa, el derecho a la confidencialidad, el derecho a obtener información y ayuda, derechos durante una auditoría fiscal (incluyen el derecho a apelar la auditoría y derecho a que le reembolsen sus gastos de apelación), derechos durante el proceso de cobranza, derecho a recibir un reembolso, etc.²⁷. Establece, además, una oficina de defensoría de los derechos del contribuyente, a la cual el contribuyente puede recurrir para asesorarse sobre sus derechos como contribuyente o sobre materias tributarias que lo afecten, o en caso de desacuerdo con algún empleado de la oficina de impuestos.

Como estos países, existen muchos más que persiguen una clara tendencia a fortalecer mejor los derechos y garantías del contribuyente, como un medio más idóneo de incrementar la recaudación, pues el marco de certeza jurídica y la consagración legal y sistemática de nuevos esquemas de defensa y protección de los contribuyentes han incidido de manera importante en un crecimiento real y efectivo de los ingresos tributarios, según esas mismas experiencias internacionales. La eficiencia y eficacia de una Administración Tributaria depende de que su incapacidad en los procesos sea efectivamente sancionada, mediante las garantías otorgadas a los sujetos obligados de los tributos.

²⁷ Department of the Treasury Internal Revenue Service. Publication 1 (Rev. May 2005). Catalog Number 64731W. Declaration of Taxpayer Rights.



CAPITULO II



CAPITULO 2

DIAGNÓSTICO DE LAS QUEJAS RECEPTADAS POR EL DDC EN LA REGIONAL AUSTRO EN ELAÑO 2010

2.1 EL SERVICIO DE CALIDAD Y ORIGEN DE LAS QUEJAS

El servicio, es el nuevo estándar por medio del cual los contribuyentes, están midiendo la actuación de la Administración Tributaria. Un buen servicio al contribuyente, es una herramienta potente y muy importante en toda organización, su correcto desempeño permite al oferente vender con beneficio, y en el caso de la Administración Tributaria, este puede estar relacionado directamente con la recaudación.

La calidad es fundamental para toda organización, ya que es el sello de garantía que la Empresa ofrece a sus Clientes, es el medio para obtener los objetivos planeados. Otorgar un servicio de calidad, implica el cuidado que pongamos en detectar las necesidades de nuestros clientes y tomar las acciones correspondientes para satisfacerlas de manera óptima²⁸.

Por lo contrario, cuando no se han cumplido las expectativas del cliente, se originan los *Clientes Insatisfechos* quienes dan inicio al proceso de las llamadas *quejas*; estos clientes son aquellos que percibieron el ineficiente desempeño en los procesos de la institución; por tanto, muchos de ellos optan por quejarse.

Origen de las quejas

Primeramente es necesario definir el significado de la queja: *“Son expresiones de descontento, disgusto o insatisfacción por parte de los contribuyentes o ciudadanos hacia servicios o procesos de la Administración, relacionadas como mala atención a los contribuyentes y usuarios por retrasos o anomalías en el funcionamiento de la*

²⁸ HARRIGTON, J. (1998). *Cómo Incrementar la Calidad Productiva*. Editorial Mc Graw Hill. Caracas.



*Administración tributaria, como tardanzas o demoras, horarios, problemas al efectuar trámites, procedimientos internos o aspectos institucionales*²⁹, o lo que manifiesta la autora peruana la Dra. Carmen del Pilar Robles³⁰: “*Es un medio que busca subsanar los errores incurridos en los procedimientos tributarios*”.

En cuanto al origen de una queja, esta es un interrogante recurrente en todas las instituciones sin importar su tamaño o que ésta sea pública o privada, y para responderla, dado su impacto en las mismas surgen muchas respuestas; desde las que inmediatamente buscan cabezas responsables y personalizan su origen, hasta las que se orientan hacia las fallas estructurales al interior de la empresa, tal como lo manifiesta el autor Luis Fernando Botero, en su publicación “*experiencias de cliente*”³¹. El mismo autor manifiesta que el origen de las quejas solo tiene una verdadera causa, muchas de las veces encubierta por circunstancias que conllevan hacia el señalamiento de personas o empleados como sus originadoras. *La causa siempre serán los procedimientos.*

En la Administración Tributaria, las quejas no deberían ser un indicador negativo, y es así exactamente que como se lo ha mantenido en el caso del Servicio de Rentas Internas, como un elemento positivo que permite conocer las necesidades del contribuyente.

Por lo tanto, es evidente que la Administración cuenta con apertura para enfrentarse a cualquier cambio ante una queja, por ello se creó el Departamento de Derechos del Contribuyente y se definió los derechos de los obligados tributarios; por lo tanto la Administración podrá satisfacer las necesidades y expectativas del contribuyente y valiéndose de ello pudiera asegurar un cumplimiento voluntario, una concientización en la cultura tributaria y por ende un resultado positivo en los niveles de recaudación; para ello es necesario haber identificado y analizado con una adecuada gestión una

²⁹ Significado tomado del material de capacitación del curso *Derechos del Contribuyente*. www.cef.sri.gob.ec. 23 de noviembre de 2011. 12:37.

³⁰ Profesora de Derecho tributario de la Pontificia Universidad Católica del Perú. *La queja como medio para corregir actuaciones en un procedimiento tributario*. Artículo publicado en la revista *Actualidad Empresarial*, No. 172- Primera Quincena de Diciembre de 2008.

³¹ Botero C, Luis Fernando. *Experiencias de Cliente*. 14 de marzo de 2010.



queja, de que se cuente con el involucramiento de quien se queja, con la finalidad de ampliar su insatisfacción y conseguir que aporte ideas en la solución definitiva de los errores y de la respuesta pronta con cambios en los procedimientos. Así, el propósito del presente capítulo es exhibir las estadísticas relacionadas con las quejas ingresadas a la Administración durante el periodo 2010, con la finalidad de identificar tanto los procesos ineficientes de la Administración, como su espacio y temporalidad que han causado la insatisfacción del contribuyente; consecuentemente, en el capítulo siguiente se analizará si éstas quejas han provocado que la Administración Tributaria no cumpla con lo establecido en el catálogo de los Derechos del Contribuyente, y en caso de que así lo se plantearán posibles soluciones para mejorar la eficiencia de la Administración y dar un cabal cumplimiento a los Derechos de los obligados tributarios.

2.2 QUEJAS RECEPTADAS POR EL DDC EN EL AÑO 2010

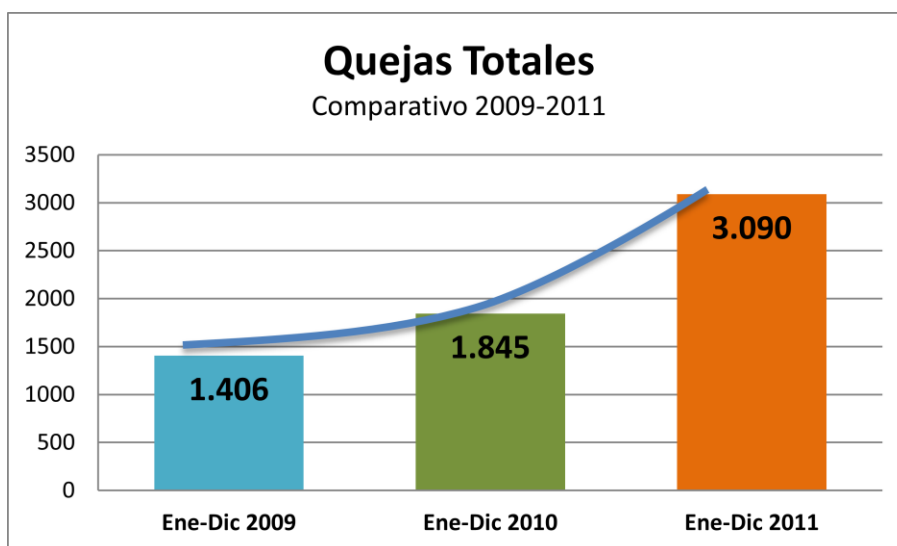
Entre las funciones del Departamento de Derechos del Contribuyente está la de receptar, estudiar y canalizar las Quejas relacionadas con las actuaciones de la Administración Tributaria. A nivel nacional, se ha receptado la siguiente información, de los años 2009, 2010 y 2011

Gráfico 1



Fuente: SRI Departamento de Derechos del Contribuyente
 Autora: Karol Ramón

Gráfico 2



Autor: Karol Ramón

Fuente: SRI Departamento de Derechos del Contribuyente

Como se puede observar en el gráfico No. 2, desde el año 2009 al año 2011, ha existido un incremento en el número de quejas ingresadas a la Administración. En el gráfico comparativo del año 2010 con respecto al año 2009, se observa un incremento del 31% en el número de quejas. Por otro lado, en el año 2010 han ingresado 1.845 quejas, mientras que en el año 2011 han ingresado 3.090 quejas, lo que representa un incremento del 67% aproximadamente, con respecto al año 2010. Es importante recalcar que en el año 2011, se recibió un mayor número de quejas por dos temas puntuales: el inconveniente ocurrido con el sistema de declaraciones por internet a inicios del año 2011, que generó un gran descontento a nivel nacional y los problemas con el sistema de devolución de Impuesto a la Renta por internet.

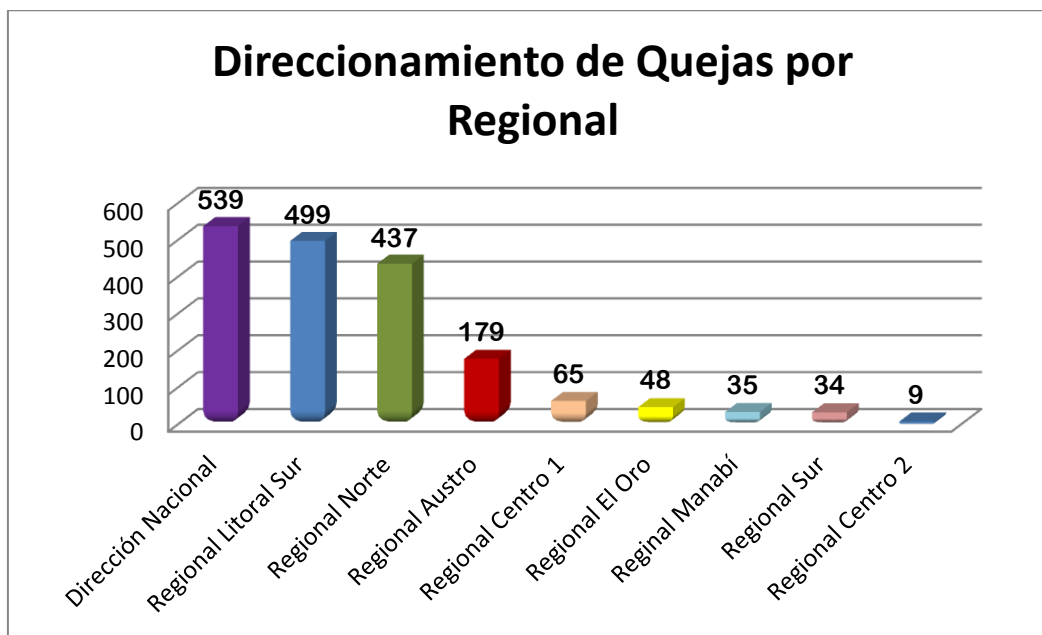
Con estos datos como antecedentes, y una vez demostrado que las quejas ingresadas a la Administración Tributaria siguen incrementando, es necesario profundizar en los aspectos que causaron dicho incremento, los mismos que se presentan en el siguiente análisis:

2.2.1 Clasificación y análisis del número de quejas ingresadas a cada Regional

Como ya hemos visto, existen diferentes medios por los cuales los contribuyentes pueden dar a conocer sus insatisfacción, el análisis de las siguientes estadísticas se basan en las quejas receptadas físicamente (es decir mediante ventanilla, y el buzón de quejas y sugerencias ubicadas en las dependencias de la Administración) y las quejas receptadas mediante línea (es decir, por medio de la página web del SRI www.sri.gob.ec y el call center 1800 SRISRI).

Como se vio en el capítulo anterior, las quejas receptadas son analizadas y direccionadas según su descripción y jurisdicción. En el siguiente gráfico se presenta la clasificación de las quejas por cada regional.

Gráfico 3



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Autora: Ing. Karol Ramón

Es decir que en el año 2010, a la Regional Austro han ingresado 179 quejas, lo que representa el 9.7% de quejas ingresadas a nivel nacional.

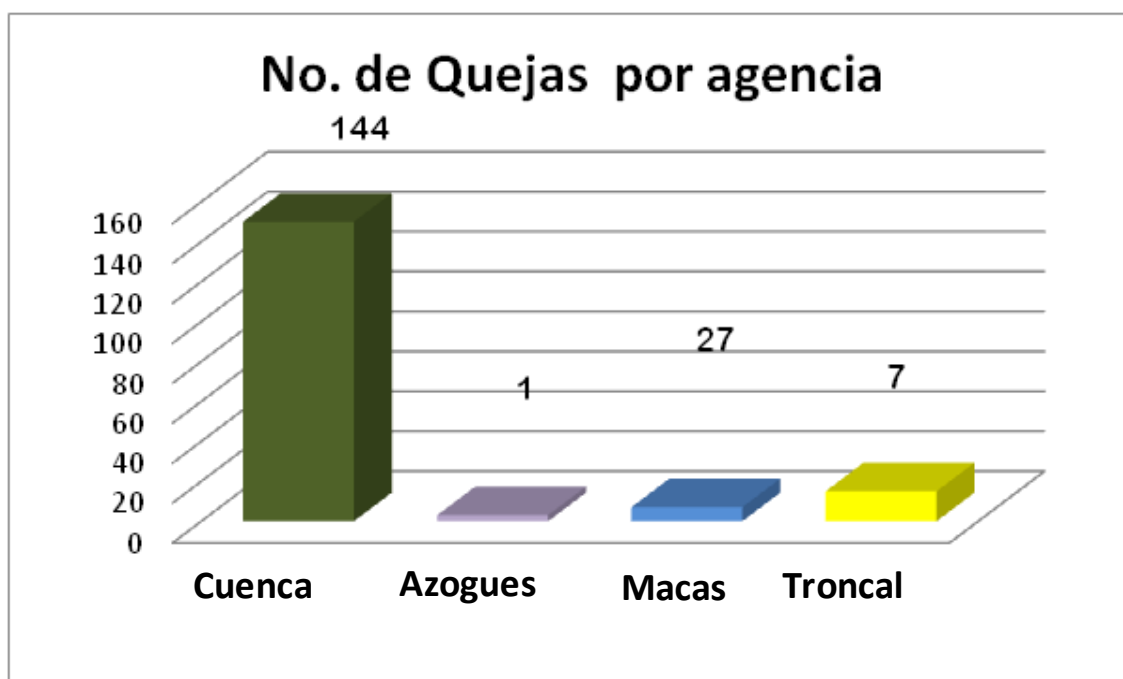


A continuación se presenta el direccionamiento de quejas por provincia y agencias donde se presentó el problema o insatisfacción por parte del contribuyente; hay que tener en cuenta que la Regional Austro cuenta con las direcciones provinciales de Cañar y Morona Santiago, y con agencias ubicadas en Cuenca, Azogues, La Troncal y Macas.

2.2.2 Direccionamiento de Quejas por agencia

En el cuadro siguiente se puede observar que las quejas receiptadas físicamente en la Regional Austro están direccionadas de la siguiente manera:

Gráfico 4



Fuente: Servicios de Rentas Internas

Autora: Ing. Karol Ramón

Es decir que en la oficina de Cuenca han ingresado 144 quejas, en la oficina de macas 27 quejas, en la oficina la troncal 7 quejas y en la oficina de azogues 1 queja.

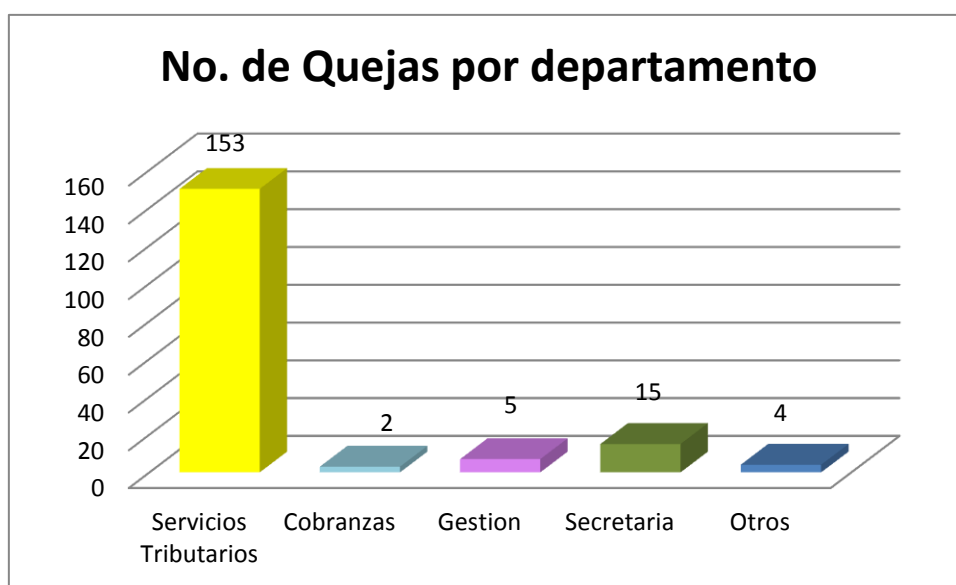


La oficina ubicada en la Cuenca, al ser la sede de la Regional Austro, posee el mayor número de afluencia de ciudadanos, esto también es por tener mayor número de contribuyentes con jurisdicción en esta regional.

2.2.3 Clasificación de quejas según el departamento dirigido

Una vez que se ha identificado el número de quejas ingresadas en cada agencia de la Regional del Austro, ahora es importante indagar sobre el departamento en el cual recae las quejas ingresadas por el contribuyente, de esta manera podemos aproximarnos al proceso deficiente que ha causado la queja.

Gráfico 5



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Autora: Ing. Karol Ramón

En este gráfico se puede observar que las quejas ingresadas, van dirigidas en primer lugar al departamento de servicios tributarios, pues del total de las quejas ingresadas el 85,47% corresponde a este departamento, seguidos por los departamentos de secretaría con el 8,4%, Gestión con el 2,79%, Otros departamentos (Auditoría,



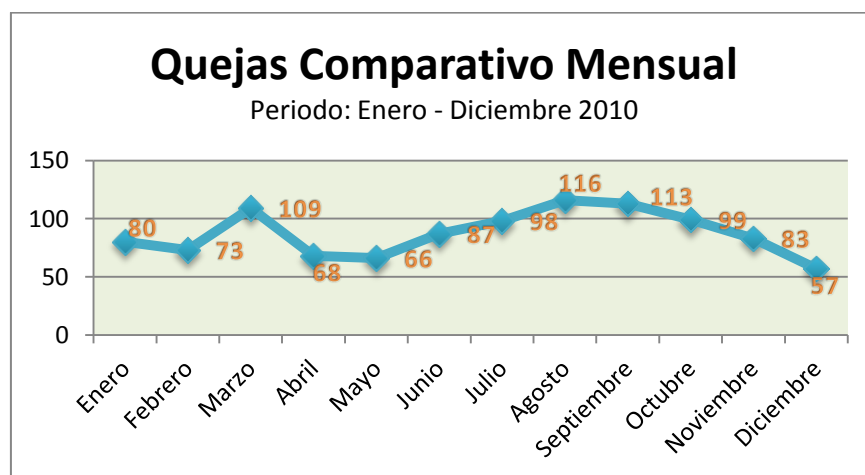
Administrativo Financiero, Legal, Reclamos, Planificación, Derechos del Contribuyente) con el 2,23% y Cobranzas con el 1,11%.

De estos datos, se puede concluir que los departamentos más sensibles a las quejas, son aquellos que están relacionados con flujos más abundantes de atención al usuario, tal como lo es el caso de Servicios Tributarios, Gestión y Secretaría.

2.2.4 Análisis temporal de las quejas

En los gráficos siguientes, se muestra el comportamiento de las quejas ingresadas a nivel nacional en el periodo de enero a diciembre de 2010, donde se puede evidenciar mayor sensibilidad en los meses de marzo, agosto y septiembre en lo referente a quejas físicas, y en el mes de Octubre en cuanto a quejas en línea.

Gráfico 6



Fuente: SRI Departamento de Derechos del Contribuyente

Es importante dejar sentado que según lo dispuesto en el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributaria, aparte de la declaración y pago mensual del impuesto al valor agregado, y los respectivos anexos, el periodo para presentar y pagar el impuesto a la renta de las personas naturales y sucesiones indivisas empieza el 1 de febrero del año siguiente al que corresponda la declaración y vence



en el mes de marzo, según el noveno dígito del RUC; en iguales plazos las personas naturales deben cumplir con la declaración patrimonial. Estos factores, según informes del DDC, son los que han influido en el pico de nivel de quejas que provocadas en el mes de marzo.

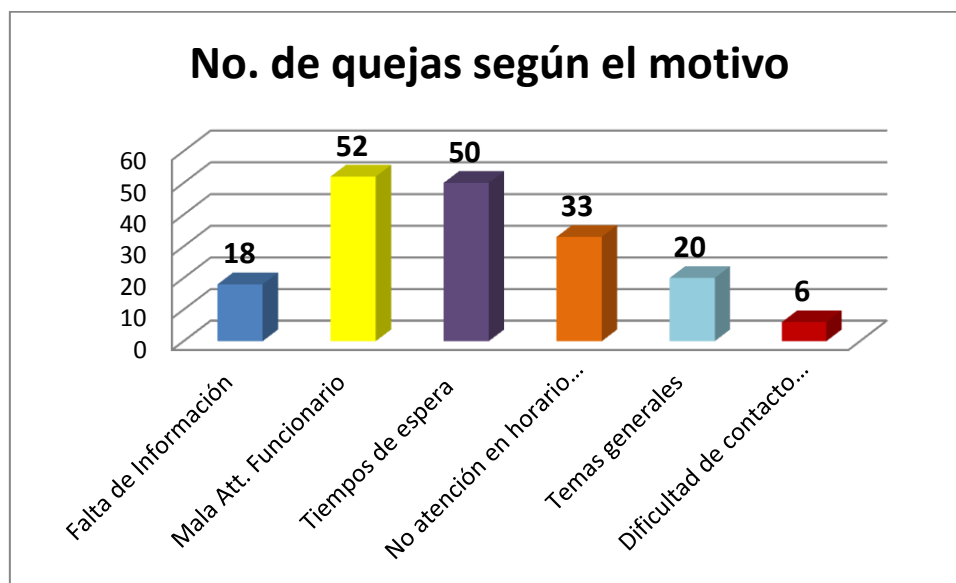
En cuanto a los meses de agosto y septiembre, según reportes del DDC, se destacan las recurrentes quejas relacionadas con problemas con los aplicativos de declaraciones y anexos y con la página web. Adicionalmente se generó un importante número de quejas relacionadas con la no atención en horario habitual, donde se reporta que existen problemas en la entrega de turnos a la hora de almuerzo y especialmente al final de la jornada.

2.2.5 Clasificación de las quejas por motivos

El departamento de Derechos del contribuyente, ha realizado la ardua tarea de clasificar las quejas receptadas en tipos y subtipos, con el objetivo de identificar los procesos o trámites sobre los cuales los contribuyentes expresan su malestar.

Los principales motivos que han sido los causantes de las quejas son: falta de información, mala atención del funcionario, tiempos de espera excesivos, dificultad de contacto telefónico, no atención en horario habitual, y temas generales como: disponibilidad del sistema, programas de capacitación deficientes, retraso en tramitación, insuficiencia de personal.

Gráfico 7



Fuente: Servicio de Rentas Internas, DDC

Autora: Ing. Karol Ramón

En este gráfico se puede observar que el 29% del total de las quejas ingresadas, se debió a la mala atención del funcionario; el 28% ha sido causado por los excesivos tiempos de espera; el 18,4% se originó por la falta de atención en horarios habituales, por la falta de atención oportuna, eficiente y con unificación de criterios; el 3,35% corresponde a quejas ingresadas debido a la dificultad de contacto telefónico; y el 11,17% corresponde a quejas ingresadas por varios temas como: dificultad para acceder a la página web, demora en trámites presentados, dificultad para consultar valores sobre matrículas de vehículos, incompatibilidad de programas para realizar declaraciones, demora en la carga de información de declaraciones.

CONCLUSION:

Al haber existido a nivel nacional en el año 2010 un incremento del 31% en el número de quejas con respecto al año 2009, y en el año 2011 un incremento del 67%, con respecto al año 2010, se evidencia claramente que la Administración



Tributaria tiene procesos ineficientes que urgen ser mejorados para satisfacer al contribuyente.

Centrándonos en la Regional Austro, que es la Regional motivo del presente trabajo de investigación, tenemos que a esta Regional, en el año 2010 le corresponde el 9.7% del total de las quejas receptadas a nivel nacional, lo que indica un incremento del 44% con respecto al número de quejas ingresadas en el año 2009. En este punto es importante analizar que la Administración Tributaria cada año ha incrementado la recaudación, y ¿por qué no ha sucedido lo mismo con la satisfacción al Contribuyente?; si bien es cierto que una de las principales funciones de la Administración es la de Recaudación de los Tributos, también es importante analizar de qué forma lo está haciendo, y según los índices arrojados en los años 2009, 2010 y 2011 no la está haciendo eficientemente, ni tomando en consideración las normas que rigen a los Derechos del Contribuyente.

De este total de quejas el 80% corresponde a quejas ingresadas en la ciudad de Cuenca; se debe tomar en cuenta que al ser esta oficina la sede principal de la Regional y al ser la provincia del Azuay la que posee el mayor número de contribuyentes bajo su jurisdicción, la afluencia de ciudadanos va a ser mayor. El foco de las quejas recaen sobre los departamentos que tienen mayor contacto directo con el contribuyente, tal es el caso del Departamento de Servicios Tributarios, pues el 85% del total de las quejas han sido direccionadas a este departamento.

Las quejas que han ingresado han sido por falta de información, por la mala atención del funcionario, por excesivos tiempos de espera, no atención en horario habitual, insuficiente personal, indisponibilidad de sistemas, insatisfacción en la resolución de trámites; son motivos que claramente se ven contradictorios a varios Derechos del Contribuyente normados por la propia Administración, los mismos que serán analizados en el capítulo siguiente. Por lo tanto en este capítulo se puede concluir que la Administración no está cumpliendo en su totalidad con algunos de los Derechos de los contribuyentes, por lo que es necesario crear planes emergentes,



con la finalidad de otorgar un servicio de calidad, acompañada de sistemas eficientes que ayuden incrementar la satisfacción de los usuarios.



CAPITULO III



CAPITULO 3

ELABORACION DE PROPUESTAS PARA COMBATIR LAS CAUSAS DE LAS QUEJAS INGRESADAS

3.1 PROPUESTAS BASE A LAS CAUSA DE LAS QUEJAS INGRESADAS

El presente capítulo tiene como objetivo analizar, cómo las quejas ingresadas en el año 2010, en la Regional del Austro, han vulnerado los Derechos del Contribuyente, sugiriendo posteriormente, actos o medios, que conllevaran a disminuir el número de quejas ingresadas, logrando aumentar tanto la satisfacción del contribuyente, como el cumplimiento de lo establecido en la Carta Magna y en el catálogo de los Derechos del Contribuyente.

Sin bien es cierto, que los datos obtenidos en el presente trabajo son del año 2010, es necesario que las propuestas mencionas a continuación, sean analizadas con la realidad actual de la Administración, pues constantemente y año a año, el Servicio de Rentas Internas despliega múltiples esfuerzos para mejorar su calidad de atención al contribuyente.

Falta de Información

De acuerdo a las estadísticas presentadas en el capítulo anterior, a la Regional Austro han ingresado un número de 18 quejas por falta de información; esta cifra se debió a las siguientes causas:

- ✓ Los funcionarios responsables, no otorgan la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos, beneficios y obligaciones en materia fiscal;
- ✓ La información no es oportuna ni existe facilidad para acceder a ella; y
- ✓ Con respecto a la página web, los obligados tributarios afirman que en ésta, existe información desactualizada con respecto a Leyes y Reglamentos, lo cual les impide cumplir de acuerdo a la normativa vigente.



Varios son los derechos del contribuyente que no se están cumpliendo, como lo es el *derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias*, es decir que los funcionarios deben otorgar toda información que respecte a las obligaciones de los sujetos pasivos, así como la de los beneficios.

De lo expuesto anteriormente, y con la finalidad de dar cumplimiento a los derechos del contribuyente, y, de su satisfacción, propongo lo siguiente:

Propuesta 1

Las autoridades fiscales deben publicar contenidos actualizados con respecto a la normativa tributaria en su página web, y contestar en forma oportuna las consultas tributarias; sin embargo, mantener la información actualizada en Internet, y responder adecuadamente las dudas virtualmente, mejora solo una parte del problema, pues en la actualidad el acceso a una computadora con Internet, no es un recurso al alcance de todos los contribuyentes y público en general. Para compensar esta debilidad, se debería llevar a cabo campañas de difusión a través de medios masivos de comunicación, ello con la finalidad de fomentar y generar en la población ecuatoriana la cultura contributiva y divulgar los derechos del contribuyente, ya que ello, es otra de las obligaciones de las autoridades fiscales.

Pese a lo anterior, no se invierte lo suficiente en fomentar la cultura contributiva, quizá por falta de recursos financieros para tales efectos, y no se hacen de más recursos por la falta de campañas que apoyen la recaudación, cayendo en un círculo vicioso.

Propuesta 2

La Administración Tributaria, publica periódicamente instructivos de tiraje masivo y comprensión accesible, que dan a conocer a los contribuyentes, de manera clara y explicativa, las diversas formas de pago de las contribuciones, el problema recae en que la mala distribución de estos instructivos evita que lleguen a manos del



contribuyente y cubran su función; actualmente estos instructivos son accesibles únicamente si el contribuyente se acerca a las instalaciones de la Administración, por ello, lo idóneo debería ser que, los indicados instructivos se encuentren en lugares públicos de mayor concurrencia, como son centro comerciales, instituciones públicas, etc..

Propuesta 3

Otro inconveniente que origina a falta de información, es que la Regional del Austro, involucra varias ciudades y cantones, y para la mayoría de ciudadanos se les complica el traslado a las oficinas más cercanas; por ejemplo, un ciudadano que vive en Paute, debe viajar 45 minutos a la ciudad de Cuenca para conocer sobre sus obligaciones, derechos y beneficios fiscales. A pesar de que la Administración posee el plan de las brigadas móviles, el cual consiste en que un funcionario una vez por semana visita cada cantón, no es suficiente, ya que es necesario tener por lo menos una persona fija en cada cantón, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones y que se brinde mayor información para el obligado tributaria. Aún así cumpliendo con este deber, resulta imposible que lleguen a los sitios más lejanos, y aunque el Internet es una opción, no es un recurso al alcance de todos los contribuyentes, como se explica línea atrás.

Mala atención del funcionario

La mala atención del funcionario, es el motivo con el mayor número de quejas ingresadas durante el periodo 2010; las causas principales, se han originado debido a que:

- ✓ Los funcionarios, no se encuentran lo suficientemente capacitados para atender al contribuyente, debido a que cuando el sujeto pasivo, se acerca a las ventanillas para que sus consultas sean absueltas, el funcionario tiene que recurrir a otro compañero, el mismo que se encuentra también atendiendo a otros compañeros y contribuyentes.



- ✓ La calidad y la eficiencia con la que se atiende a los contribuyentes que se encuentran utilizando las computadoras disponibles en las oficinas de la Administración, es deficiente, debido a que no existe el suficiente personal capacitado para su asistencia.
- ✓ El funcionario, no pone la suficiente atención al contribuyente que se encuentra realizando un trámite en ventanilla, y su trato no es cortés.

En todas las organizaciones tanto públicas como privadas, se habla del servicio al cliente, contribuyente o usuario, sin embargo, como se mencionó anteriormente, es el tema con más quejas ingresadas. Con los puntos expuestos anteriormente, se puede verificar que la Administración no está cumpliendo en su totalidad con el derecho que tiene el contribuyente *a ser tratado con el debido respeto, consideración y cortesía, por el personal de la Administración Tributaria*, ya que los contribuyentes aseguran que no son atendidos cortésmente. Es deber del funcionario tomarse el adecuado tiempo para atender a un contribuyente, esta atención debe ser cortés y educada desde el principio, tal como lo dice el autor José Jurado³², se debe empezar con la presentación del funcionario y de la pronunciación de las palabras mágicas: “en que puedo servirle”; ello se relaciona también con el *derecho a conocer el nombre de los funcionarios encargados de la atención al público*, lo cual , consecuentemente es importante para dar cumplimiento al *Derecho a denunciar malos tratos, extorsiones o cualquier otra actuación indebida de algún funcionario o empleado de la Administración Tributaria*, en caso de que una mala atención así lo requiera.

Para dar cabal cumplimiento a los derechos del contribuyente, que se pueden ver vulnerados por los puntos expuestos anteriormente, propongo lo siguiente:

Propuesta 1

La causa de que los funcionarios no se encuentran lo suficientemente capacitados para absolver las consultas de los contribuyentes es consecuencia de entre otros aspectos, los siguientes: los cambios constantes de la normativa, no existe un

³² DORADO JUÁREZ, José A. *Manual de recepción y atención al cliente*. 2da edición. 2004



correcta y oportuna difusión de los cambios efectuados, falta de unificación de criterios, falta de capacitación al personal en temas jurídicos. Por lo tanto, si un funcionario no está seguro de su respuesta, es necesario asesorarse con sus compañeros, antes de emitir una respuesta.

Para poder combatir este problema, la Administración Tributaria, debe elaborar efectivos planes de difusión y capacitación de la normativa, esto con el objetivo de reducir la percepción sobre la imprecisión y confusión de los funcionarios sobre el régimen jurídico.

Para limitar las contradicciones y los vacíos legales y promover la seguridad jurídica, el departamento de Normativa de la Dirección Nacional Jurídica puede elaborar un documento de unificación de criterios para su difusión y socialización.

Aparte de una adecuada capacitación al funcionario, sería indispensable que la Regional, cree un banco de consultas, y que estas sean constantemente difundidas a todos los servidores; este banco de consultas debería estar a cargo de un solo funcionario que sea el responsable de receptor, resolver y difundir las consultas para sus demás compañeros.

Propuesta 2

En cuanto a la calidad y la eficiencia con la que se atiende a los contribuyentes que se encuentran en las computadoras que provee la Administración al ciudadano, es deficiente, debido a que no existe el suficiente personal capacitado para su asistencia. Este punto, actualmente se ha tratado de resolver, ubicando estudiantes pasantes para que asistan al contribuyente, el problema radica en que, por ejemplo, en la ciudad de Cuenca existen 12 computadoras disponibles, y una sola persona para que asista; por lo tanto es muy difícil ayudar a todos los ciudadanos a la vez; una solución a ello, es implementar en cada computadora varios videos que demuestren como se realiza los diferentes procesos, por ejemplo un declaración en el formulario 104^a, y en caso de que se requiera asistencia extra, estaría ahí el funcionario o pasante para asistirlo. Es importante educar al contribuyente para que él mismo sea capaz de realizar las declaraciones, y no se acerca a la Administración



con la finalidad de que se les de elaborando, pues es el contribuyente, es el único responsable de sus actos.

Propuesta 3

En cuanto a que el funcionario, no pone la suficiente atención al contribuyente, y su trato no es cortés, es fundamental volver a utilizar los calificadores que poseen cada uno de los funcionarios en sus puestos, es una herramienta de vital importancia, para obligar al servidor a tratar adecuadamente al contribuyente; en las empresas privadas han dado excelentes resultados, y si se posee la herramienta, pues debe necesariamente utilizársela.

Propuesta 4

En todos los procesos que realice la Administración, traería excelentes resultados llevar a cabo el denominado “*servicios post venta o atención*”, ya que el servicio debe brindarse en todo momento, no sólo durante la prestación del servicio, sino también, después de haberse concretado éste. Además de los beneficios que otorga el brindar un buen servicio al cliente, tales como la posibilidad de incrementar el cumplimiento voluntario, que logremos una excelente imagen institucional, el servicio de post atención nos otorga la posibilidad de mantenernos en contacto y alargar la relación con el contribuyente.

El Departamento de Derechos del Contribuyente, podría ser el encargado de llevar a cabo este servicio, contactando a contribuyentes recientemente atendidos, y, de ese modo, poder, por ejemplo, conocer sus impresiones luego de haber recibido el servicio (y así saber, por ejemplo, en qué debemos mejorar), estar al tanto de sus nuevas necesidades o consultas, con esto en el futuro se podría disminuir el número de quejas e incrementar la satisfacción del contribuyente.



Dificultad de contactarse telefónicamente

En la Regional del Austro no existe call center, lo que ha implicado que el contribuyente deba comunicarse a los teléfonos de las oficinas de la Regional Austro o al call center de la ciudad de Guayaquil, lo cual la mayoría de veces es imposible, debido a la gran cantidad de llamadas que ingresan, o al costo de comunicarse a otra ciudad; por lo tanto, se ve vulnerado el *derecho a que la actuación de la Administración Tributaria sea ágil, transparente, participativa, orientada a la calidad y mayor simplicidad posible, eficiente, y en la forma que les resulte menos onerosa a los obligados tributarios*. En este punto es necesario criticar la falta de eficiencia de la Administración, al no dar la facilidad al contribuyente de la Regional Austro para absolver consultas mediante el call center, herramienta que hoy en día es de vital importancia.

Se ha llevado a cabo una encuesta a los contribuyentes de la Regional Austro (ver anexo 4), los mismos que en su gran mayoría, han contestado que ellos requieren comunicarse varias veces a la semana y más de una vez al día, con funcionarios de la Administración para su asesoramiento, y el problema radica en que, aparte de que las líneas son muy congestionadas, una vez que logran comunicarse con la central telefónica o con la operadora y éstas a su vez transfieren las llamadas al área o personal correspondiente, no existe respuesta por parte de estos, es decir que no contestan los teléfonos y consecuentemente no dan asesoramiento al contribuyente; por lo tanto, para atacar esta debilidad de la Administración, se propone lo siguiente:

Propuesta 1

La mala atención telefónica de un funcionario público o la no atención, afecta no solo a la imagen institucional, si no, que produce que el contribuyente no pueda cumplir con sus obligaciones tributarias, al no ser absueltas eficientemente sus dudas. Los denominados call center³³ se han convertido en una pieza clave para el contacto

³³ OLAMENDI, Gabriel: Call center son centros de Atención de llamadas, compañías que disponen de una serie de personas que se dedican a atender llamadas o a realizar llamadas o incluso ambas tareas, el fin de estas llamas puede ser con diversos objetivos como por ejemplo,



entre las empresas y los consumidores, quienes día a día adquieren conocimientos más específicos sobre sus derechos y obligaciones. Todas las Regionales del país, excepto la Regional del Austro, poseen acceso directo a la herramienta call center, la misma que ha facilitado al contribuyente llevar a cabo sus consultas, sin tener que acercarse a la Administración, evitando de esta manera, costos indirectos para el contribuyente.

Si bien es cierto, que un contribuyente que habita en la ciudad de Cuenca, puede contactarse directamente a un número telefónico en la ciudad de Guayaquil, pero nuevamente, donde quedaría el derecho del contribuyente a ser tratado con consideración. En este punto, es indispensable que en la Regional Austro, se provea una línea telefónica que tenga la misma función del call center, con personal designada únicamente para esa función, es decir que se pueda hacer consultas del estado tributario, recepción de denuncias, consulta de obligaciones tributarias e información en general, ya que las líneas telefónicas existentes en la Regional, es de uso masivo, lo cual, muchas de las veces provoca que le sea imposible al contribuyente comunicarse.

Propuesta 2

También es fundamental no obviar la capacitación de los operadores, para que puedan responder a un tema rápido o para brindar un asesoramiento completo, canalizar dudas y solucionar problemas.

Propuesta 3

Posteriormente, se debería medir la eficiencia de su centro de llamadas, para asegurarnos de que la herramienta funcione y satisfaga las necesidades del contribuyente.

departamentos de atención a clientes, atención a reclamaciones, asistencias y soportes técnicos, departamentos que hacen encuestas, empresas de telemarketing, etc..



Tiempos de espera

Las quejas ingresadas por tiempos de espera, es el segundo motivo con el mayor número de quejas.

En los últimos años, la Regional del Austro ha experimentado un incremento en la cantidad de contribuyentes atendidos, así por ejemplo, el promedio de contribuyentes atendidos en enero 2011 fue de 23.175 y en enero del 2012 es de 27.884³⁴, es decir que en enero 2012 se atendió el 20% más de contribuyentes. En cuanto al tiempo promedio de espera, en enero de 2011 fue de 12 minutos y en enero de 2012 fue de 19 minutos aproximadamente, es decir que existe un incremento de 7 minutos, siendo el promedio de tiempo de espera a nivel nacional de 11 y 14 minutos, respectivamente.

Situación actual

Desde el mes de agosto del año 2011, en la Regional del Austro se ha implantado la teoría de colas³⁵, que consiste en establecer grupos de funcionarios, a los mismos que se les asigna una prioridad en función de tipo de trámite que en ese momento tenga mayor demanda por parte de los contribuyentes, por ejemplo:

En un día han existido los siguientes requerimientos:

Tipo de trámite	Demanda
RUC Naturales	280
RUC Sociedades	20
Vehículos	250
Información	100

³⁴ Datos obtenidos de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria

³⁵ RODRÍGUEZ CÓRDOVA, Oscar. *¿Es posible reducir el tiempo?* Septiembre 2010. Los clientes que requieren un servicio aparecen a lo largo del tiempo en una fase de entrada, ingresan al sistema y se unen a una cola. En determinado momento, mediante alguna regla conocida como disciplina de servicio, se selecciona a un miembro de la cola para proporcionarle el servicio. Luego se lleva a cabo el servicio requerido por el cliente por medio de un mecanismo de servicio, después de lo cual el cliente sale del sistema de cola



Claves	50
Herencias	30
Facturación	60
Declaraciones y Anexos	40

Por lo tanto, en función de estos datos, se formarán 2 grupos de 6 funcionarios a los cuales se les asignará como prioridad, para el primer grupo RUC naturales y al segundo grupo vehículos, y así se va asignando un número menor de funcionarios según la demanda de trámites existentes, o se va incrementando un mayor número de funcionarios para la atención de acuerdo al incremento de demanda de trámites, por lo que con este método se logra bajar los tiempos de espera.

Anteriormente se atendía a los contribuyentes según la orden de llegada, lo cual no resultaba beneficioso para aquellos que por ejemplo venían a obtener una clave para declarar por internet, el tiempo que se demora ese trámite es de aproximadamente 3 minutos, y habían ocasiones que el contribuyente esperaba una hora para realizar ese trámite; si analizamos este caso con el nuevo método, existe una ventanilla designada solo para claves, por lo que la atención es más eficaz.

A continuación se detalla el tiempo promedio de espera obtenido en la ciudad de Cuenca, en el año 2011:

AÑO 2011												
	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
Contribuyentes Atendidos en ventanilla:	14.192	15.617	18.026	13.120	14.360	15.199	13.634	16,89	15.741	14.404	13.817	16.816
Tiempo promedio de espera	22,26	30,22	34,08	29,06	20,02	20,02	24,52	4,08	4,16	8,16	7,32	13,48

Fuente: Datos correspondientes a la Ciudad de Cuenca, y obtenidos del departamento de Servicio Tributarios, Regional Austro
 Autora: Karol Ramón



Como se puede observar en el cuadro precedente, desde el mes de enero, al mes de julio de 2011, existe un tiempo promedio de espera de 25 minutos aproximadamente, mientras que desde el mes de agosto a diciembre de 2011, hay un tiempo promedio de 8 minutos; esto se debe a la implantación del método de las colas. Es importante recalcar que durante estos meses, se ha estado atendiendo con 18 ventanillas, pues según los expertos de este sistema, es el número mínimo con el que se debe laborar, para que el método de las colas funcione.

Si bien es cierto que desde los meses de agosto a diciembre de 2011, ha existido un decremento del 72%, en el tiempo promedio de espera, para el año 2012 nuevamente se ha observado un incremento en este tiempo. Según fuente del departamento de Servicios Tributarios, el tiempo promedio de espera de enero a febrero de 2012 fue de 15 minutos.

Existen dos explicaciones al mencionado incremento: la primera es que, el departamento de servicios tributarios, tiene capacidad operativa de 23 ventanillas, y actualmente funciona con 15 ventanillas, esto es un número menor al requerimiento mínimo para que la teoría de colas funcione, y más aún, representa un número menor de ventanillas con las que se ha venido funcionado en años anteriores. Por lo tanto, en la actualidad, deberían existir más funcionarios en ventanillas que los años anteriores, debido al incremento de contribuyentes, pero no es así, debido a que existe ausencia de funcionarios en Servicios Tributarios ya que varios de estos se encuentran laborando y apoyando a otros departamentos, sin obviar los permisos, enfermedades o vacaciones.

La segunda explicación se basa, en que el sistema de vehículos reinició sus funciones a partir del 16 de enero de 2012 y con los cambios de la normativa tributaria que respecta al impuesto ambiental y debido a la base deficiente de la Comisión de Tránsito, la Administración Tributaria tuvo que receptor una gran cantidad de trámites de cambios y consultas.



Es importante recalcar, que la Administración ha desplegado múltiples esfuerzos para combatir este problema, como por ejemplo, revisar los que los requisitos estén completos antes de que el contribuyente sea atendido en ventanilla, llevar a cabo la escuela de servicios tributarios³⁶, proveer un back office³⁷ en cada isla de trabajo para que sea soporte de los funcionarios, establecer prioridades de atención mediante el q-matic³⁸, implantar el método mediante la teoría de colas, entre otros.

Como el método de las colas implantado, ha traído resultados positivos durante los últimos meses del año 2011, y en el año 2012 se prevé seguirlo utilizando, y para que éste vuelva a dar los resultados esperados, es importante llevar a cabo varias mejoras expuestas a continuación, así como realizar esfuerzos extras para que el tiempo de espera disminuya, logrando optimizar el tiempo, tanto del contribuyente, como el de la Administración.

Propuesta 1.- Recursos materiales y tecnológicos

La forma en que los recursos son distribuidos influye en la calidad de los servicios. Los recursos materiales como las instalaciones, equipos y suministros, determinan qué servicios se pueden ofrecer y cuán accesibles son. Actualmente en el departamento de Servicios Tributarios, por cada dos servidores existe un impresora matricial y dos impresoras láser para los 15 funcionarios que trabajan en atención al contribuyente; por lo tanto es indispensable que cada servidor cuente con su propio equipo, de esta manera se puede optimizar unos minutos, al no tener que esperar la impresión de los documentos de los otros compañeros.

Propuesta 2.- Agilizar procesos

Para disminuir los tiempos de espera y agilizar los procesos que lleva a cabo la Administración, sobre todo aquellos de mayor demanda como es el caso de la obtención del Registro Único de Contribuyentes personas naturales, es importante

³⁶ Tiene la finalidad de unificar criterios entre los funcionarios que laboran en el departamento de Servicios Tributarios.

³⁷ Persona encargada de asistir a sus compañeros en los diferentes procesos, por ejemplo, existe un back office de RUC, otra de vehículos, de anexos, facturación.

³⁸ Q-matic: Sistema de gestión de colas de espera y direccionamiento de clientes.



utilizar los recursos tecnológicos disponibles como el internet, así, se propone que, mediante la página web del SRI, los contribuyentes que requieran de este proceso, previamente obtengan su RUC en línea, ingresando los datos necesarios, como lo es la dirección del domicilio y local comercial, medios de contacto, tipo de actividad, etc.. Una vez generado el RUC por línea, el contribuyente se acercaría a la Administración, con su cédula y papeleta de votación para firmar y retirar este documento. Una vez que el contribuyente firma el documento, se responsabiliza de la información que él haya ingresado.

Propuesta 3.- Agilizar procesos

Para agilizar el tiempo en los trámites que requieren de mayor tiempo de atención, como lo son la obtención de RUC sociedades y trámites por Herencias, Legados o Donaciones, se propone que mediante el call center, se de la opción de otorgar turnos específicos en días y horas, los mismos que previo análisis debería sujetarse a días y horas menos concurridas por los contribuyentes. Por ejemplo, si una sociedad desea obtener el RUC, tendría como opción, llamar al call center del SRI, obtener un turno para el día miércoles, a las 09h00, en la ventanilla 3. Por ende se requiere de la existencia de una o varias ventanillas para este tipo de trámites.

Propuesta 4.- Agilizar procesos

Otro tema que ayudaría a optimizar un recurso tan importante como lo es el tiempo, tanto el de la Administración como el del contribuyente, es la obtención de claves, por ello se propone que las claves se obtengan mediante la página web del SRI; obviamente, la Administración debería velar por la seguridad de la información a la que se accede cuando un contribuyente obtiene la clave.

Propuesta 5.- Recursos humanos

Es indispensable que en el departamento de Servicios Tributarios, exista la cantidad idónea de ventanillas abiertas a la atención del contribuyente. Anteriormente dijimos que para que la teoría de colas fluya es necesario que exista mínimo 18 ventanillas, en la actualidad funcionan 15 ventanillas, existiendo la disponibilidad de 23 puestos



de trabajo para la atención. Por lo tanto, el departamento de Servicios Tributarios, debe ser la prioridad en cuanto al personal, por ser éste, el que se encuentra en contacto directo con los contribuyentes. Este departamento debe estar dotado con el personal suficiente y en caso de vacantes disponibles, deber ser el que primero que sea ocupado, pues, recordemos que éste departamento constituye la imagen de la institución y también es aquel que está relacionado directamente con el nivel de satisfacción del contribuyente, y por ningún motivo se debe permitir que los servidores de este departamento, vayan a apoyar a otros; más bien los otros departamentos que necesiten apoyo, deberían considerar la opción de los contratos ocasionales que la Ley pone a la disposición.

Propuesta 6.- Recursos humanos

Los supervisores, deben ejercer una función relevante, ya que ellos deberán ser los encargados de realizar un monitoreo constante de los tiempos de atención de los funcionarios de ventanilla, para que no existan tiempos improductivos por parte de funcionarios, especialmente en las épocas de alta demanda de trámites.

Los supervisores también deberán revisar que los funcionarios al menos lleguen a la cantidad promedio de contribuyentes atendidos por agencia, dependiendo de la afluencia de contribuyentes por cada agencia.

No atención en horario habitual

Del total de quejas ingresadas, 33 de éstas, corresponden a la no atención de los funcionarios en horarios habituales; éstas en su mayoría se debieron a que los contribuyentes aseguran que, desde el medio día, existen menos ventanillas para la atención. Esto ocurre, debido a que justamente desde las 12:00 pm, los funcionarios empiezan sus turnos de almuerzo de 30 minutos, el último turno finaliza a las 14:15, por lo tanto es necesario que grupos de funcionarios se ausenten en distintos horarios, lo cual evidentemente ha causado una errada impresión hacia el contribuyente.



Propuesta 1

Si bien es cierto que, es inevitable que los funcionarios se ausenten debido al almuerzo, se deberían buscar formas de comunicar al contribuyente sobre este caso, por ejemplo, se debería publicar información que respete a los horarios de almuerzo de cada uno de los funcionarios con el número de ventanilla respectiva, así el contribuyente podría organizar su tiempo y acercarse a las oficinas en otros horarios, evitando inconvenientes de no ser atendido en el tiempo pensado.

Propuesta 2

Cuando el funcionario se vaya a ausentar, se puede colocar en cada escritorio, un cartel en el que indique el motivo de su ausentismo, de esa manera, mantenemos informado al contribuyente evitando que este cree que el funcionario no está en el puesto.

Las propuestas planteadas anteriormente requieren no solamente de un previo análisis para su implementación, si no que depende del apoyo que se reciba de los altos mandos, los mismos que debe estar consientes de que las decisiones deben tomarse oportunamente y conciliar los diferentes intereses de la organización, para alcanzar los propósitos y metas de la organización.

Las propuestas dadas, no son más que políticas, herramientas e instrumentos que están al alcance de la administración, y si bien es cierto que son soluciones teóricas destinadas a proteger los derechos del contribuyente, pueden contribuir a elevar el grado de satisfacción del contribuyente y por ende a que exista una mejor relación entre la Administración y el contribuyente, viéndose reflejado en un mayor cumplimiento tributario voluntario, lo cual tiene relación directa con la recaudación.



Como se ha podido observar, durante el desarrollo del presente capítulo, las quejas ingresadas, se relacionan directamente con el departamento de Servicios Tributarios, por ser éste el departamento encargado de la atención al contribuyente.

También otros departamentos como Gestión Tributaria, Reclamos Administrativos y Auditoría Tributaria, tienen contacto con el contribuyente, sobre todo en lo que respecta a los actos administrativos emitidos por cada uno de ellos; estos actos se relacionan con el derecho a la defensa del contribuyente, por ello he creído conveniente analizar el cumplimiento de la Administración Tributaria con respecto al derecho a la defensa.

3.2 EL DERECHO A LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Debido a las incorporaciones que realiza la nueva constitución, con respecto al principio a la defensa o debido proceso, actualmente es indudable su aplicabilidad en los actos y procedimientos administrativos, es más, este principio hace referencia a que todos tienen derecho a ser oídos antes de ser condenados, así se lo exteriorizó en las III jornadas jurídico-tributarias³⁹, o como lo manifiesta autores como Gordillo, goza de validez prácticamente universal: *“es de aplicación por imperio de una norma superior de jerarquía constitucional, por los principios generales del derecho público, por la justicia natural, por la vigencia misma del Estado de Derecho”*⁴⁰.

La garantía del derecho a la defensa, en el Ecuador, ha sido acreditada en el numeral 7, artículo 76 de la Constitución. (Este artículo y numeral se detalla en el anexo 5).

La norma constitucional mencionada, protege a todo procedimiento, y es reconocido como requisito básico para el desarrollo de cualquier proceso, pues se trata de proteger un derecho o interés legítimo de un ciudadano frente a la expectativa de una

³⁹ III Jornadas Jurídico Tributarias. *Un enfoque Constitucional al Derecho Tributario*. Noviembre 2009. Quito-Ecuador.

⁴⁰ GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo, Jurídica*. T. II. Medellín, 1998, pp. IX 8- X 47.



decisión gubernamental sobre él, sea porque el estado presume algo o porque, al contrario, hay oposición a dicha pretensión por parte del contribuyente, impidiendo que la gestión u acción no prospere. En materia tributaria estos principios constituyen un medio para evitar la arbitrariedad cuando el Estado en uso del poder de imperio crea tributos.

En el literal c) del mencionado artículo y numeral, se dispone: “c) *Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*”; es decir que, la desobediencia de este principio causaría que el contribuyente no pueda defenderse, lo cual prohíbe la Constitución, pues así lo dispone el art. 75 de la carta Magna, que ordena: “*Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley*”, por lo tanto, al no respetarse este derecho en algún acto administrativo, este será nulo, un ejemplo claro de ello lo expone Andres Rivas, como lo es el no considerar una prueba presentada por el contribuyente a la Administración o la inadecuada valoración de la misma.

En materia tributaria, el derecho a la defensa, es una etapa mediante la cual, los contribuyentes exponen sus justificativos debido al descuerdo causado por algún acto administrativo emitido por la Administración Tributaria, por ejemplo, los contribuyentes con frecuencia impugnan los actos expedidos por las autoridades tributarias para lograr un control de juridicidad sobre los mismos, ya sea por encontrarse con vicios que provocan su nulidad o por estimar una equivocada interpretación de normas jurídicas. Otras posibles causas del inicio del proceso es la disconformidad con los resultados de un procedimiento de determinación o las excepciones que se deducen en un procedimiento de ejecución coactiva. Están los supuestos contrarios, esto es, los casos en que los particulares alegan la negación total o parcial de sus derechos al crédito tributario, ya sean provocados por pagos indebidos, en exceso o pagos debidos sujetos a reintegro por mandato de la ley. Son



varias las fuentes que motivan a los particulares el acceso a la justicia tributaria, en detalle se encuentran determinados en las leyes, en especial en el Código Orgánico Tributario

Por lo tanto, como se ha manifestado, los contribuyentes que estén en desacuerdo con un acto administrativo, pueden impugnarlo por la vía administrativa, pero que es lo que sucede consecuentemente?; el departamento de Reclamos Administrativos es el encargado de revisar y resolver por ejemplo la impugnación de la determinación de una obligación tributaria pero, durante el proceso de revisión que llevan a cabo los funcionarios de este departamento, a pesar de que pueden considerar otros medios de prueba, que no se consideraron inicialmente, van a adoptar los mismos criterios que utilizaron al momento de elaborar el acta de determinación impugnada, por lo tanto, donde queda la imparcialidad?, lo cual, consecuentemente ocasionaría la insatisfacción de las expectativas del contribuyente y en por ende, éste llevará su reclamo hacia el Tribunal Distrital de lo Fiscal.

Debido a que el derecho a la defensa guarda relación con la presunción de inocencia, es importante analizar otro escenario que en la práctica se lleva a diario en la Administración, como lo es un proceso sancionatorio.

Cuando la Administración, por distintos medios, presume que ha existido el cometimiento de una infracción, se le concede al contribuyente, mediante un inicio de sumario, uno días de plazo para ejercer su derecho a la defensa, así lo dispone el artículo 363 del Código Tributario: *“Art. 363.- (Sustituido por el Art. 50 de la Ley s/n, R.O. 242-3S, 29-XII-2007).- Siempre que el funcionario competente para imponer sanciones descubriere la comisión de una contravención o falta reglamentaria, o tuviere conocimiento de ellas por denuncia o en cualquier otra forma, tomará las medidas que fueren del caso para su comprobación, y mediante un procedimiento sumario con notificación previa al presunto infractor, concediéndole el término de cinco días para que ejerza su defensa y practique todas las pruebas de descargo pertinentes a la infracción. Concluido el término probatorio y sin más trámite, dictará*



resolución en la que impondrá la sanción que corresponda o la absolución en su caso.”.

La Administración mediante este artículo, efectivamente concede al contribuyente, 5 días hábiles para que en ejercicio de su derecho a la defensa, presente todas las pruebas que considere pertinentes para desvirtuar, el cometimiento de la presunta infracción; hasta ahí todo está muy claro, pero una vez que el contribuyente ejerce su derecho a la defensa dentro del plazo otorgado por la Administración, presentando pruebas que éste creyere fehacientes para justificar, la Administración, la mayoría de veces no les da la valoración suficiente, emitiendo la resolución sancionatoria, transgrediendo los derechos del contribuyente. El mencionado artículo, únicamente se refiere a un periodo de tiempo que se le otorga al contribuyente para presentar sus medios de prueba, así mismo, este artículo deja abierta al funcionario, la posibilidad de actuar con discrecionalidad ante las pruebas presentadas, para que emita la resolución de absolución o de sanción. En este caso, la vulnerabilidad de este derecho se produce por que la Administración en cumplimiento del derecho a la defensa, mediante el art. 363 del Código tributario, únicamente da un periodo de tiempo para justificar el cometimiento de una infracción, más no realiza un análisis sobre la causa que llevó al contribuyente a cometer una infracción pese a las pruebas presentadas por el obligado tributario, esto se debe a la actitud del funcionario responsable de resolver el acto, pues éste “amparado” en el principio de legalidad, desatiende otros principios y derechos, pues hay que considerar que la norma establece solamente el plazo para justificar y es el funcionario él que, con los antecedentes de hecho, valorara si se justifica o no, de lo contrario cual es la justificación legal posible?. Por ejemplo, todos los días en la Administración, existen casos en los que se notifica a los contribuyentes por infracciones cometidas, mediante el inicio de sumario, se les concede el plazo para que presente las pruebas que desvirtúen el acto cometido, por lo que los contribuyentes, ingresan sus justificaciones alegando que no estaban informados, que fue un error involuntario, que estaban fuera del país, que estaban enfermos o internados en un clínica, etc.; ello, según los funcionarios responsables jurídicamente no es justificable y por ende la multa deberá ser impuesta, pero es humanamente posible que un contribuyente



que estuvo en una clínica internado por varios días, pueda cumplir por ejemplo con la obligación de declarar su patrimonio?. Obviamente existirán ocasiones, que se debe sancionar a un contribuyente porque por ejemplo no hizo una declaración a tiempo por olvido, ello no es una justificación ante el cometimiento de la infracción. Ante estos hechos, la Administración debería formar la actitud de sus funcionarios y establecer guías de procedimientos eficientes, para que sea posible justificar actos extraordinarios de los contribuyentes, que les llevaron a incumplir con sus obligaciones tributarias, como por ejemplo un caso de fuerza mayor.

En cuanto a este tipo de justificaciones de “fuerza mayor”, el autor Gordillo⁴¹, considera que deben ser reconocidas en su “máxima expresión”, es decir que, la Administración debería optar por buscar un aspecto humano a la defensa emitida por el contribuyente, tal como manifiesta el autor Andrés Rivas “*los hechos sobre los cuales deba decidirse, parezcan absolutamente claros y la prueba sea contundente y unívoca, la administración puede no solamente tener en cuenta razones de legalidad, sino también motivos de oportunidad, mérito o conveniencia, e interés público*”; esto no con el objetivo de transgredir el derecho, si no, con la finalidad de consolidar y respetar los principios como la eficacia administrativa, la buena fe, y normas legales como sería considerar las circunstancias agravantes, atenuantes y eximentes, dispuestas en los artículos 318 al 320 del Código Tributario⁴², lo cual traería como resultado, una mejor Administración Tributaria, que forjará una imagen de respeto a los derechos y garantías de los contribuyentes.

⁴¹ GORDILLO, Agustín. Op. Cit., p. XI 30.

⁴² Art. 318.- *Circunstancias agravantes.- (Sustituido por el Art. 12 de la Ley s/n, R.O. 242-3S, 29-XII-2007).- Son circunstancias agravantes, en lo que fuere aplicable, las establecidas en el Código Penal, además de las siguientes:*

1a. Haberse cometido la infracción en contubernio con funcionarios de la Administración Tributaria o utilizando las bases de datos o informaciones que ésta posea; y,
2a. La reincidencia, que se entenderá existir, siempre que la misma persona o empresa hubiere sido sancionada por igual infracción a la pesquisada, dentro de los cinco años anteriores.

Art. 319.- Circunstancias atenuantes.- (Sustituido por el Art. 13 de la Ley s/n, R.O. 242-3S, 29-XII-2007).- Son circunstancias atenuantes, en lo que fuere aplicable, las establecidas en el Código Penal, además de las siguientes:

1a. Haber reconocido la comisión de la infracción y reparado el perjuicio que causó; y,
2a. Presentarse voluntariamente a la administración tributaria respectiva, pudiendo haber eludido su acción con la fuga o el ocultamiento o en cualquier otra forma.

Art. 320.- Circunstancias eximentes.- (Sustituido por el Art. 14 de la Ley s/n, R.O. 242-3S, 29-XII-2007).- Son circunstancias eximentes, en lo que fuere aplicable, las establecidas en el Código Penal, además de la siguiente:

1a. Que la trasgresión de la norma sea consecuencia de instrucción expresa de funcionarios competentes de la administración tributaria y que no proceda de una acción u omisión dolosa.



En una entrevista realizada a los profesionales del derecho, encargados de la salvaguardar las garantías del contribuyente, estos creen que en algunos de los procesos que lleva a cabo la Administración, muchas de las veces se ve tentado el derecho a la defensa, calificándola como una Administración fiscalista, que únicamente actúa con el objetivo de recaudar, ya que cuando un contribuyente pretende reclamar o defender un acto administrativo con el que no está de acuerdo, la Administración, sin haber realizado un análisis profundo de sus causas, anteponen el principio de legalidad, quebrantando otros derechos como es el de la defensa.

Por otro lado, varios de los Jefes y funcionarios de la Administración Tributaria, en una breve entrevista, pudieron acotar, de que éste derecho es respetado pero no en su totalidad ni en todos los procesos que lleva a cabo la Administración Tributaria; así, retomando el ejemplo de la impugnación citado en párrafos anteriores, ellos creen que en este caso cuando un trámite por una determinación tributaria, ha sido impugnado y direccionado al área de reclamos, los funcionarios encargados, realizan un análisis considerando medios de prueba que antes no fueron considerados, no pensando así cuando se trata de un proceso sancionatorio y de las justificaciones presentadas por el contribuyente, pues afirman que los criterios con los que deciden absolver o sancionar a un contribuyente, depende de criterios informales impuestos por la Dirección Nacional, los cuales tienen que acogerse, y, los mismos que transgreden los derechos del contribuyente.

Con lo analizado anteriormente, se concluye que la Administración Tributaria en cumplimiento del derecho a la defensa del contribuyente, debería procurar emitir sus actos administrativos como impugnaciones, sanciones o absoluciones, analizando y valorando las pruebas fehacientes debidamente controvertidas, dentro de un esquema que asegure integridad de las garantías procesales.

En efecto, el derecho a la defensa y por ende la presunción de inocencia, que acompaña a toda persona por mandato constitucional, hasta el momento en que se le sancione o ratifique un acto administrativo, en virtud de un acto firme, se vulnera, si con anterioridad a ello, no se le ha permitido presentar medios de prueba que



respalde su petición, y más aún si no se ha realizado un profundo análisis y valoración de estas.



CAPITULO IV



CAPITULO 4

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 CONCLUSIONES

- Como primera conclusión me permito señalar que el desarrollo de este trabajo, ha permitido, mediante estadísticas correspondientes a los años 2009, 2010 y 2011, conocer la variación del número de quejas ingresadas por los distintos medios que la Administración Tributaria pone a disposición de los contribuyentes; consecuentemente, hemos podido identificar que la insatisfacción de los contribuyentes se produjo debido a la ineficiencia de la Administración Tributaria en la ejecución de los diferentes procesos que lleva a cabo, lo cual involucra a los recursos humanos, materiales y tecnológicos que posee.
- A nivel nacional, en el año 2010 con respecto al año 2009, se observa un incremento del 31% en el número de quejas ingresadas, y en el año 2011 ha existido un incremento del 67% con respecto al año 2010, es decir que el número de quejas se ha incrementado cada año.
- En el año 2010, a la Regional Austro han ingresado 179 quejas, lo que representa el 9.7% de quejas ingresadas a nivel nacional; de este número, 144 corresponden a quejas ingresadas en la oficina del SRI ubicada en ciudad de Cuenca, 27 ingresadas en macas, 7 en la oficina de la troncal y 1 en la oficina de Azogues.
- Del total de quejas ingresadas en la Regional del Austro, el 35% corresponde a la oficina ubicada en la ciudad de Cuenca, esto debido a que, esta oficina, al ser la sede de la Regional Austro, posee el mayor número de afluencia de ciudadanos,



esto también es por tener un mayor número de contribuyentes con jurisdicción en esta regional.

- Del total de quejas ingresadas en la Regional Austro, el 85,47% corresponde a quejas re direccionadas al departamento de Servicios Tributarios, el 8,4% a Secretaría, el 2,79% a Gestión Tributaria, el 2,23% a otros departamentos (Auditoría, Administrativo Financiero, Legal, Reclamos, Planificación, Derechos del Contribuyente) y el 1,11% a Cobranzas; es decir, que los departamentos más sensibles a las quejas, son aquellos que están relacionados con flujos más abundantes de atención al usuario, tal como lo es el caso de los departamentos de Servicios Tributarios, Gestión Tributaria y Secretaría.
- En cuanto a la temporalidad de las quejas, se ha verificado que en los meses de marzo, agosto y septiembre, han ingresado el mayor número de quejas, respecto a los otros meses, esto se debió a que, según lo dispuesto en el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributaria, aparte de la declaración y pago mensual del impuesto al valor agregado, y los respectivos anexos, el periodo para presentar y pagar el impuesto a la renta de las personas naturales y sucesiones indivisas empieza el 1 de febrero del año siguiente al que corresponda la declaración y vence en el mes de marzo, según el noveno dígito del RUC; en iguales plazos las personas naturales deben cumplir con la declaración patrimonial, estos factores influyeron en el pico de nivel de quejas que provocadas en el mes de marzo y consecuentemente en la congestión del sistema. En cuanto a los meses de Agosto y septiembre se destacan las recurrentes quejas relacionadas con problemas con los aplicativos de declaraciones y anexos y con la página web. Adicionalmente se generó un importante número de quejas relacionadas con la no atención en horario habitual, donde se reporta que existen problemas en la entrega de turnos a la hora de almuerzo y especialmente al final de la jornada.
- Respecto a los motivos que causaron las inconformidades a los contribuyentes, se encontró que: el 29% del total de las quejas ingresadas se debió a la mala atención del funcionario; el 28% ha sido causado por los excesivos tiempos de espera; el 18,4% se originó por la falta de atención en horarios habituales, por la



falta de atención oportuna, eficiente y con unificación de criterios; el 3,35% debido a la dificultad de contacto telefónico; y el 11,17% corresponde a quejas ingresadas por varios temas como: dificultad para acceder a la página web, demora en trámites presentados, dificultad para consultar valores sobre matrículas de vehículos, incompatibilidad de programas para realizar declaraciones, demora en la carga de información de declaraciones.

- La mala atención del funcionario, es el motivo con el mayor número de quejas ingresadas durante el periodo 2010, lo que ha provocado que no se esté cumpliendo totalmente con el derecho que tiene el contribuyente de *ser tratado con el debido respeto, consideración y cortesía, por el personal de la Administración Tributaria*, ya que los obligados tributarios aseguran que no son atendidos cortésmente; las causas principales, se debieron a:
 - ✓ Que, los funcionarios, no se encuentran lo suficientemente capacitados para atender al contribuyente, debido a que cuando el sujeto pasivo, se acerca a las ventanillas para que sus consultas sean absueltas, el funcionario tiene que recurrir a otro compañero, el mismo que se encuentra también atendiendo a otros compañeros y contribuyentes.
 - ✓ La calidad y la eficiencia con la que se atiende a los contribuyentes que se encuentran utilizando las computadoras disponibles en las oficinas de la Administración, es deficiente, debido a que no existe el suficiente personal capacitado para su asistencia.
 - ✓ El funcionario, no pone la suficiente atención al contribuyente que se encuentra realizando un trámite en ventanilla, y su trato no es cortés
- Las quejas ingresadas por tiempos de espera, es el segundo motivo con el mayor número de inconformidades; ello es consecuencia de que, por un lado, en los últimos años, la Regional del Austro ha experimentado el incremento en la cantidad de contribuyentes que requieren ser atendidos, y por otro lado no se ha incrementado el factor humano disponible para la atención, ocasionando el aumento en el tiempo promedio de espera.



- A pesar de los múltiples esfuerzos que ha desplegado la Administración para combatir el problema del aumento de los tiempos promedios de espera, como lo es la implantación de la teoría de colas, siguen existiendo dos principales debilidades a las que se enfrenta la Administración y por las cuales no permiten que este sistema funcione eficientemente:
 - ✓ La primera es que, el departamento de servicios tributarios, funciona con menos ventanillas de atención que años anteriores pese a que anualmente se va incrementado el número de contribuyentes que requieren ser atendidos.
 - ✓ La segunda explicación se basa, en que las constantes reformas tributarias, producen que la Administración tengan que adaptar sus sistemas tecnológicos a dichas reformas, y el SRI con la finalidad de que éstos estén listos en el menor tiempo posible, ocasionan que se creen sistemas ineficientes que conllevan a la demora de los trámites.
- El tercer motivo con el mayor número de quejas, es la no atención en horario habitual, éstas en su mayoría se debieron a que los contribuyentes aseguran que, desde el medio día, existen menos ventanillas para la atención; esto es a causa de que los funcionarios empiezan sus turnos de almuerzo, motivo que no se ha puesto en conocimiento del contribuyente, lo cual evidentemente ha causado una errada impresión.
- El siguiente motivo con el mayor número de quejas es la falta de información, aquí se ve vulnerado el *derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias*; los contribuyentes informaron que esto fue debido a:
 - ✓ Que, los funcionarios responsables, no otorgan la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos, beneficios y obligaciones en materia fiscal,
 - ✓ Que la información no es oportuna ni existe facilidad para acceder a ella; y
 - ✓ Con respecto a la página web, los obligados tributarios afirman que en ésta, existe información desactualizada con respecto a Leyes y Reglamentos, lo cual les impide cumplir de acuerdo a la normativa vigente.



- Otro de los motivos, que causó inconformidades al contribuyente fue que, en la Regional del Austro no existe un Call Center, lo que ha implicado que el contribuyente deba comunicarse a los teléfonos de las oficinas de la Regional Austro o al Call Center de la ciudad de Guayaquil, lo cual la mayoría de veces es imposible, debido a la gran cantidad de llamadas que ingresan, o al costo de comunicarse a otra ciudad, por lo tanto, se ha vulnerado el *derecho a que la actuación de la Administración Tributaria sea ágil, transparente, participativa, orientada a la calidad y mayor simplicidad posible, eficiente.*
- Mediante una encuesta realizada a varios contribuyentes, se ha podido determinar que ellos requieren comunicarse varias veces a la semana y más de una vez al día, con funcionarios de la Administración para su asesoramiento, y el problema radica en que, aparte de que las líneas son muy congestionadas, una vez que logran comunicarse con la central telefónica o con la operadora y éstas a su vez transfieren las llamadas al área o personal correspondiente, no existe respuesta por parte de estos, es decir que no contestan los teléfonos y por tanto no dan asesoramiento al contribuyente.
- En el análisis realizado sobre el derecho a la defensa del contribuyente en los actos administrativos emitidos por los departamentos de Gestión Tributaria, Auditoría y Reclamos Administrativos se ha encontrado que, esta garantía no se ha cumplido en su totalidad, el ejemplo más claro se presenta en los procesos sancionatorios, pues la Administración en cumplimiento del derecho a la defensa, mediante el art. 363 del Código tributario, únicamente da un periodo de tiempo para justificar el cometimiento de una infracción, más no realiza un análisis profundo sobre la causa que llevó al contribuyente a cometer una infracción; esto se debe a la actitud del funcionario responsable de resolver el acto, sus jefes y las guías de procedimiento impuestas, pues estos “amparados” en el principio de legalidad, desatiende otros principios y derechos, pues hay que considerar que la norma establece solamente el plazo para justificar y es el funcionario el que, con los antecedentes de hecho, valorara si se justifica o no.



4.2 RECOMENDACIONES

- Crear planes emergentes, con la finalidad de otorgar un servicio de calidad, acompañada de sistemas eficientes que ayuden incrementar la satisfacción de los usuarios.
- Con la finalidad de mejorar la calidad de información que respecta a temas tributarios, las autoridades fiscales deben publicar contenidos actualizados con respecto a la normativa tributaria en su página web, y contestar en forma oportuna las consultas tributarias.
- También, se debería llevar a cabo campañas de difusión a través de medios masivos de comunicación, ello con la finalidad de fomentar y generar en la población ecuatoriana la cultura contributiva y divulgar los derechos del contribuyente, ya que ello, es otra de las obligaciones de las autoridades fiscales.
- Se debería, colocar instructivos o guías de las diferentes obligaciones y derechos que tienen los contribuyentes en lugares públicos de mayor concurrencia, como son centro comerciales, instituciones públicas, etc.
- Para satisfacer las necesidades de contribuyentes que se encuentren habitando en otras ciudades donde no exista oficinas del SRI, se debería ubicar a un funcionario de manera permanente en cada Cantón de la Regional Austro, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones y para que se brinde mayor información para el obligado tributario.
- Para que los funcionarios otorguen información de calidad, se deberá elaborar efectivos planes de difusión y capacitación de la normativa, dirigido a los servidores, esto con el objetivo de reducir la percepción sobre la imprecisión y confusión de los funcionarios sobre el régimen jurídico.
- Para limitar las contradicciones y los vacíos legales entre los funcionarios y promover la seguridad jurídica, el departamento de Normativa de la Dirección Nacional Jurídica puede elaborar un documento de unificación de criterios para su difusión y socialización.
- Aparte de una adecuada capacitación al funcionario, sería indispensable que la Regional, creé un banco de consultas, y que estas sean constantemente



difundidas a todos los servidores; este banco de consultas debería estar a cargo de un solo funcionario que sea el responsable de receptor, resolver y difundir las consultas para sus demás compañeros.

- Es indispensable que en la Regional Austro, se provea una línea telefónica que tenga la misma función del call center, con personal designada únicamente para esa función, es decir que se pueda hacer consultas del estado tributario, recepción de denuncias, consulta de obligaciones tributarias e información en general.
- Con respecto al call center, es fundamental capacitar a los operadores, para que puedan responder a un tema rápido o para brindar un asesoramiento completo, canalizar dudas y solucionar problemas, y posteriormente, se debería medir la eficiencia de su Centro de Llamadas, para asegurarnos de que la herramienta funcione y satisfaga las necesidades del contribuyente.
- Para evitar la insatisfacción del contribuyente, en cuanto a que no existe el suficiente personal capacitado para su asistencia en las computadoras de libre acceso, se debería implementar en cada computadora varios videos que demuestren como se realiza los diferentes procesos, y en caso de que se requiera asistencia extra, estaría ahí el funcionario o pasante para asistirlo.
- Habilitar los calificadores que poseen cada uno de los funcionarios en sus puestos, es una herramienta de vital importancia, para obligar al servidor a tratar adecuadamente al contribuyente.
- Implementar el “servicios post venta o atención”, ya que un servicio debe brindarse en todo momento, no sólo durante el momento de prestar el servicio, sino también, después de haberse concretado éste. El Departamento de Derechos del Contribuyente, podría ser el encargado de llevar a cabo este servicio, contactando a contribuyentes recientemente atendidos, y, de ese modo conocer sus impresiones luego de haber recibido el servicio y estar al tanto de sus nuevas necesidades o consultas, con esto en el futuro se podría disminuir el número de quejas e incrementar la satisfacción del contribuyente.



- Para reducir el tiempo promedio de espera, es indispensable que cada servidor cuente con su propio equipo, de esta manera se puede optimizar unos minutos, al no tener que esperar la impresión de los documentos de los otros compañeros.
- Para agilizar los procesos que lleva a cabo la Administración, se propone que, mediante la página web del SRI, los contribuyentes que requieran de este proceso, previamente obtengan su RUC en línea, ingresando los datos necesarios, y posteriormente, el contribuyente se acercaría a la Administración a retirar este documento.
- Para agilizar el tiempo en los trámites que requieren de mayor tiempo de atención, se propone que mediante el Call Center, se de la opción de otorgar turnos específicos en días y horas.
- El departamento de servicios tributarios, debe estar dotado con el personal suficiente, y en caso de vacantes disponibles, deber ser el primero en ser ocupado.
- Los supervisores deberán realizar un monitoreo constante de los tiempos de atención de los funcionarios de ventanilla, para que no existan tiempos improductivos por parte de funcionarios, especialmente en las épocas de alta demanda de trámites.
- Los supervisores también deberán revisar que los funcionarios al menos lleguen a la cantidad promedio de contribuyentes atendidos por agencia, dependiendo de la afluencia de contribuyentes por cada agencia
- Para evitar especulaciones en cuanto a la no atención en horarios habituales, se debe comunicar al contribuyente, publicando en las carteleras, información que respecte a los horarios de almuerzo de cada uno de los funcionarios con el número de ventanilla respectiva, y cuando un funcionario se vaya a ausentar, se debería colocar en el escritorio, un cartel en el que indique el motivo de su ausentismo, de esa manera, mantenemos informado al contribuyente evitando que este crea que el funcionario no está en el puesto.
- Con respecto al cumplimiento del derecho a la defensa, en los actos administrativos llevados a cabo por la Administración, en lo que respecta a los procesos sancionatorios, ésta debería procurar emitir sus actos como,



impugnaciones, sanciones o absoluciones, analizando y valorando las pruebas fehacientes debidamente controvertidas, dentro de un esquema que asegure integridad de las garantías procesales, esto incluye formar la actitud de sus funcionarios y antes que establecer guías de procedimientos eficientes, dotarlos de la suficiente formación para que en aplicación de los principios constitucionales, resuelvan, a favor o en contra del contribuyente, sin temor, sin evadir responsabilidades y con la justicia como fin último



BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- A.D. GIANNINI, “*Instituciones de Derecho Tributario*”, traducción española, Editorial de derecho financiero, Madrid 1957.
- BRAVO QUEVEDO, I. (2006). *Estatuto del contribuyente y usuario del comercio internacional en Venezuela*, (1ª ed.). Caracas: SENIAT. 208 p.
- CARRASCO, H. *Derecho Fiscal I*, Editorial Iures, México 2007, 456p.
- DELGADILLO, L. *Principios de Derecho Tributario*, Editorial Limusa, México 1995.
- DORADO JUÁREZ, José A. *Manual de recepción y atención al cliente*. 2da edición. 2004.
- HARRINGTON, J. (1998). *Cómo Incrementar la Calidad Productiva*. Editorial Mc Graw Hill. Caracas.
- JAMES, Alm – JACKSON, Betty R. – MCKEE, Michael. *Estimating The Determinants Of Taxpayer Compliance With Experimental Data*” National Tax Journal, Vol. 45, no. 1, March, 1992, pp. 107-14.
- KENT W. Smith. *Encouraging Tax Compliance With Positive Incentives: A Conceptual Framework and Research Directions*. EEUU, 1999.
- RIZO RIVAS, José Mario. *Comentarios la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente*. Socio de la firma Salles, Sáinz –Grant Thornton, S.C.

DOCUMENTOS

- III Jornadas Jurídico Tributarias. *Un enfoque Constitucional al Derecho Tributario*. Noviembre 2009. Quito-Ecuador.
- XXXIII Asamblea General del CIAT; San Salvador 99 (2000). *La Administración Tributaria como organización enfocada al servicio del cliente, externo e interno*, (1ª ed.). Madrid: Institutos de Estudios Fiscales (IEF). 379 p.



- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT (2001). Conferencia Técnica *LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA AL SERVICIO DEL CIUDANO*.
- Conferencia Técnica Administración Tributaria viable. *Los Servicios*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT, Cartagena de Indias, Colombia 2005
- *Forum on tax administration: compliance management of large business task group*. Centre For Tax Policy And Administration, July, 2009.

TESIS

- BENALCÁZAR, J. *Derechos Constitucionales del Contribuyente*.
- BERNAL VILLAVICENCIO, J. *Creación de una defensoría del Contribuyente en el Ecuador, como un organismo independiente del SRI, a través de una Ley Orgánica de defensa del Contribuyente*, Ecuador, 2011, 120p.
- BOTERO C, Luis Fernando. *Experiencias de Cliente*. 14 de marzo de 2010.
- GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo, Jurídica*. T. II. Medellín, 1998.
- PEÑARANDA IGLESIAS, Alan. *Política, estructura e instrumentos para la asistencia al contribuyente*. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Perú.
- PÉREZ DE DÁVILA, Tatiana. “La Institucionalización del Servicio de Rentas Internas: Proyecciones y Perspectivas”. 2007, pág. 22.
- RODAS BELTRÁN, Wilson Manolo. (2006). *La gestión de los tributos y las garantías del debido proceso en el Ecuador*.
- RODRÍGUEZ CÓRDOVA, Oscar. *¿Es posible reducir el tiempo?* Septiembre 2010.
- TORO, Juan. *Diseño e implementación de servicios al contribuyente*. International Monetary Fund.



NORMATIVA NACIONAL

1. Constitución Política de la República del Ecuador
2. Código Tributario
3. Ley de creación del Servicio de Rentas Internas
4. Ley de equidad Tributaria
5. Ley de Modernización del Estado
6. Ley de Régimen Tributaria Interna
7. Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributaria Interna

NORMATIVA INTERNACIONAL

1. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley No. 20.420. D. Oficial 19 de febrero de 2010.
2. Department of the Treasury Internal Revenue Service. Publication 1 (Rev. May 2005). Catalog Number 64731W. Declaration of Taxpayer Rights.
3. Dirección General de impuestos de Francia. 13 L-4-06 No. 145 du 30 AOÛT 2006.
4. México. Ley Federal de los Derechos del Contribuyente 2008, de Junio de 2009, Diario Oficial de la Federación, 23 de junio de 2005.

PÁGINAS WEB

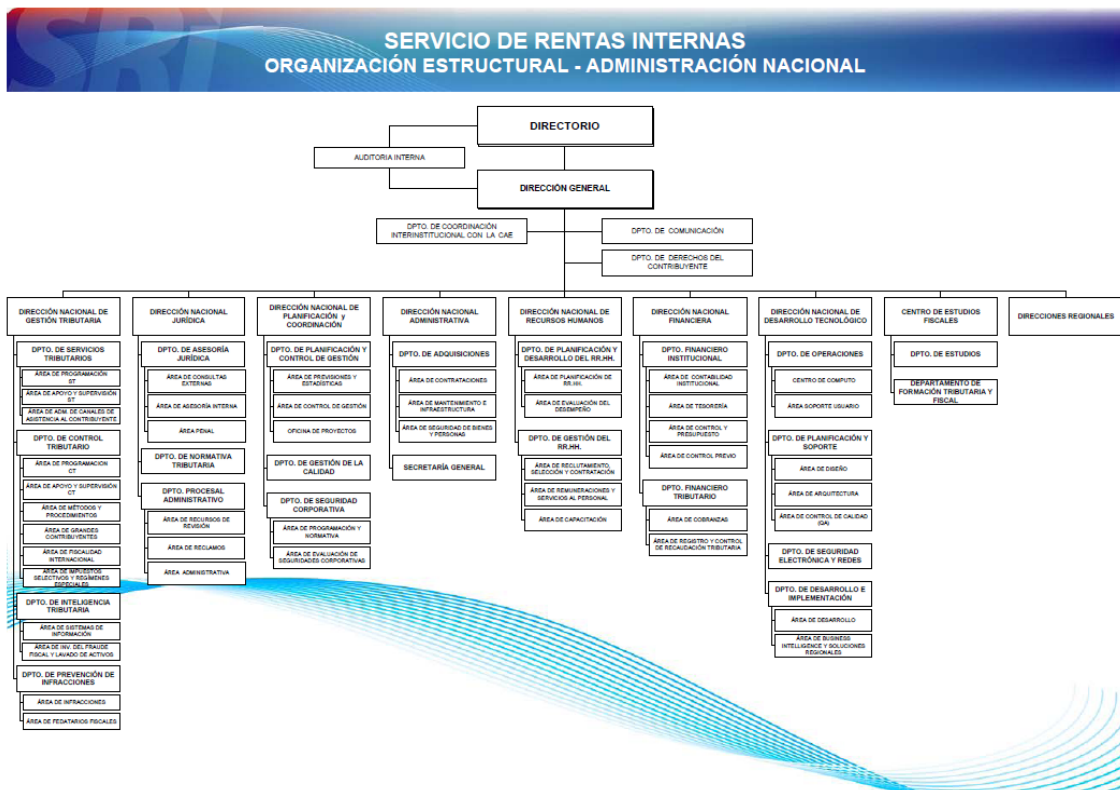
1. www.lexisnexis.fr
2. www.meh.es/es-ES
3. www.sri.gob.ec



ANEXOS

ANEXO 1

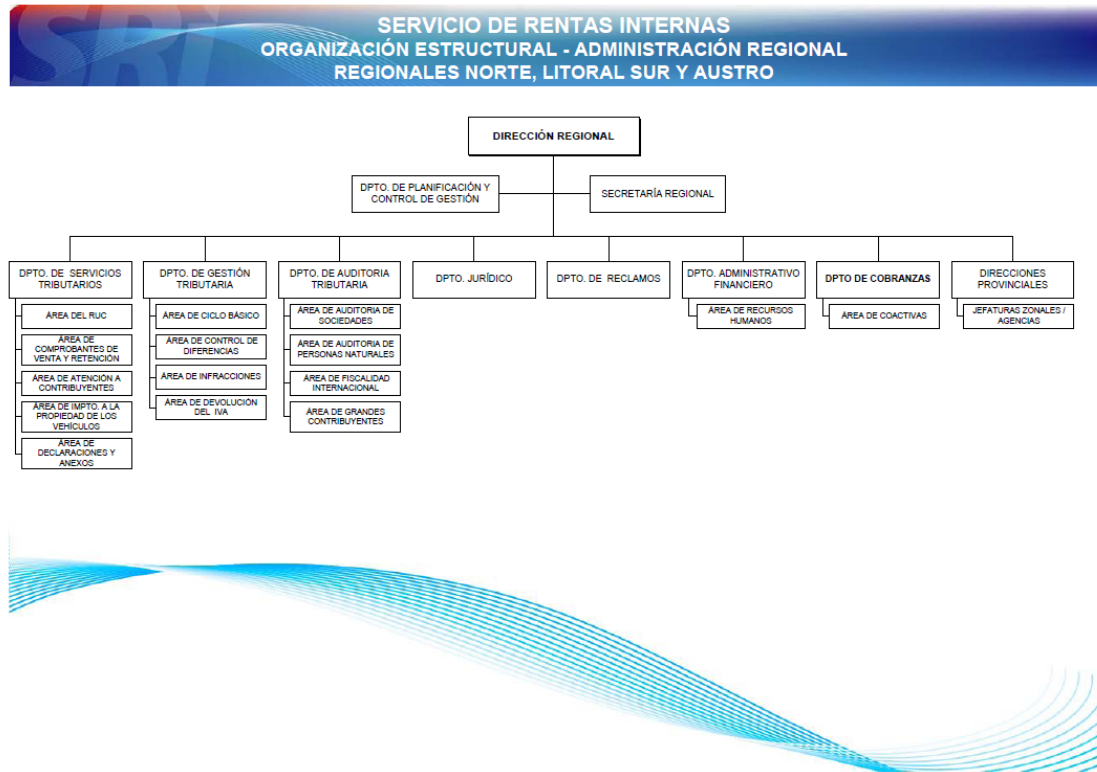
Estructura orgánica de la Dirección Nacional del Servicio de Rentas Internas



Fuente: Servicio de Rentas Internas

ANEXO 2

Estructura orgánica de las Direcciones Regionales del Servicio de Rentas Internas



Fuente: Servicio de Rentas Internas

ANEXO 3



“Art. 11.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

1. *Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.*
2. *Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.*
3. *Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.*
4. *Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.*
5. *En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.*
6. *Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.*



7. *El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.*
8. *El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.*
9. *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos. garantizados en la Constitución.”.*



ANEXO 4

Investigación de campo: Encuesta realizada a usuarios del SRI

Tema: Servicio Telefónico

Autora: Karol Ramón C.

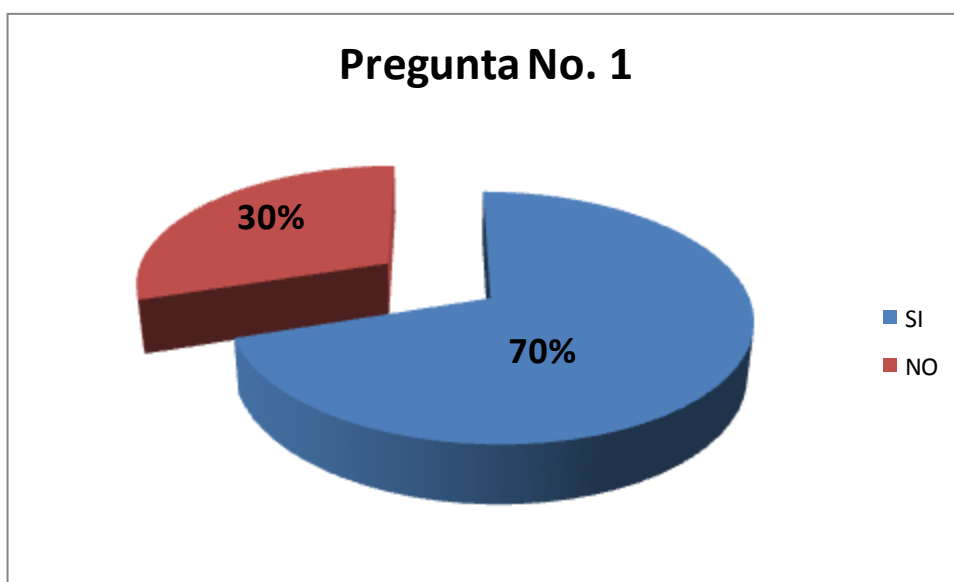
Dirección: Remigio Crespo y Lorenzo Piedra

Fecha: 24 de enero de 2012

Hora: 10:00am a11:00am

Se llevo a cabo encuestas a 50 contribuyentes del SRI (únicamente a usuarios que utilizan el servicio telefónico), con el fin de conocer sus expectativas sobre el servicio telefónico que brinda la Institución. Se realizaron las siguientes preguntas, las mismas que arrojaron los siguientes resultados:

1. ¿Usted conoce los números telefónicos a los que puede comunicarse al SRI?

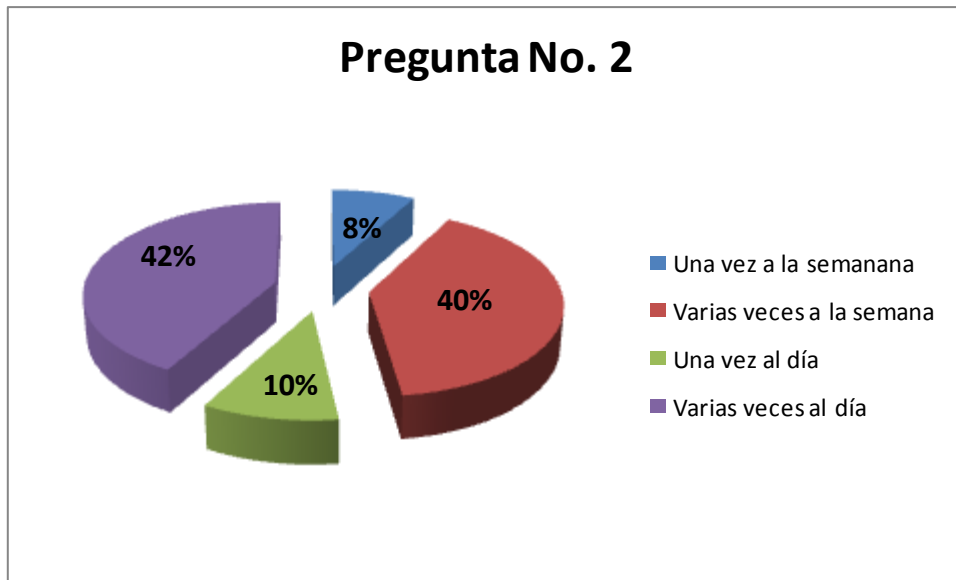


Autora: Karol Ramón

Como se puede observar, el 70% de los encuestados, conocen los números existentes que permiten comunicarse con el SRI, mientras que el otro 30% respondieron que no los conocen, por lo existe una leve debilidad por parte de la Administración en publicitar sus números telefónicos, lo cual no es mayor problema, debido a que, un contribuyente que necesite el teléfono de la Administración puede obtenerlo buscándolo en la guía telefónica.

2. ¿Usted con qué frecuencia requiere la asistencia telefónica del SRI?

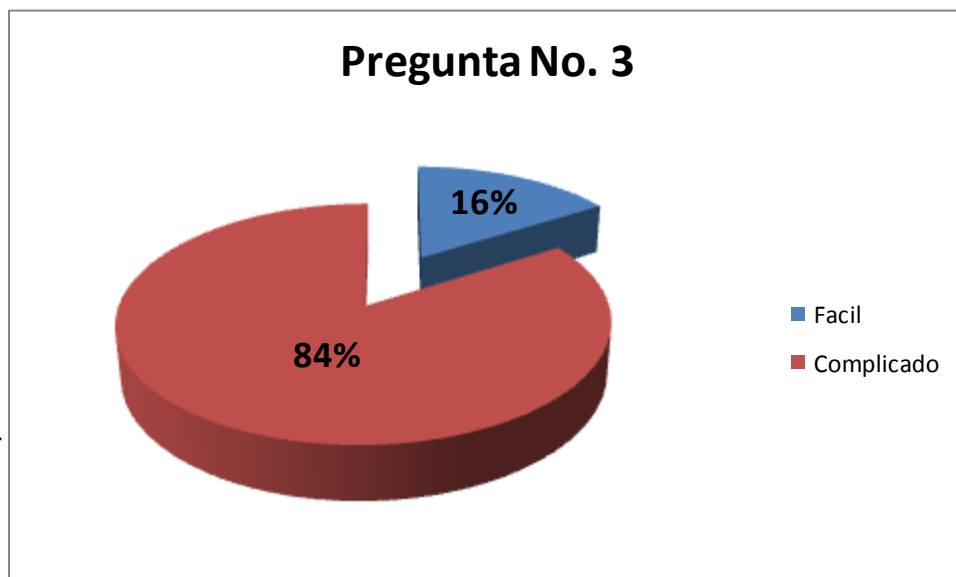
Autora: Karol Ramón C.



Autora: Karol Ramón

Como se puede observar, el 42% y 40% de los encuestados, han afirmado que requieren de los servicios telefónicos del SRI, varias veces al día y varias veces a la semana respectivamente, porcentajes que indican que la mayoría de contribuyentes requieren ser atendidos de una manera eficaz vía teléfono. El 10% Han indicado que requieren comunicarse con la Administración una vez al día y el 8% una vez a día.

3. ¿Cómo calificaría usted la facilidad de contacto con el servicio al cliente?



Autora:



Autora: Karol Ramón

Mediante esta pregunta, se ha podido constatar que el 84% de los usuarios o contribuyentes aseguran que existe dificultad para contactarse con algún funcionario del SRI, por ende no pueden recibir el asesoramiento que necesitan. Solo el 16% afirman que existe facilidad para comunicarse a las dependencias de la Administración.

4. Si, ha Ud. respondió en la pregunta anterior “complicado”, por favor sírvase exponer su razón.

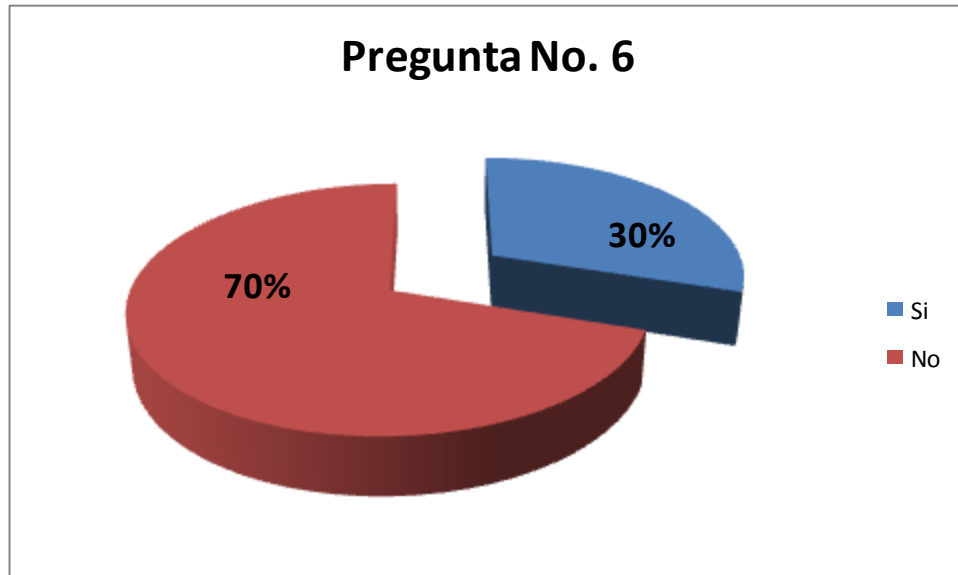
Entre las razones principales, del por qué les resulta complicado comunicarse al teléfono del SRI, los contribuyentes han contestado lo siguiente: que existe mala dirección de las llamadas; afirman no conocer el número de extensión telefónica para comunicarse directamente con el funcionario indicado para dar la información; ninguno de los funcionarios contestan sus líneas telefónicas; las líneas telefónicas son muy congestionadas; y afirman que solo contesta el conmutador y no la operadora.

5. ¿Qué cree usted que debería hacer el SRI para mejorar la atención telefónica?

En cuanto a esta pregunta, los contribuyentes fueron muy explícitos en sus respuestas, y se agrupó en las siguientes recomendaciones: Contratar más funcionarios dedicados a la atención del teléfono; mejorar la tecnología telefónica; obligar y sancionar a los funcionarios que no contestan los teléfonos; publicar en internet las extensiones de cada funcionario con su cargo respectivo; implantar una

central telefónica más eficiente o un call center especializado; e incrementar el número de líneas telefónicas.

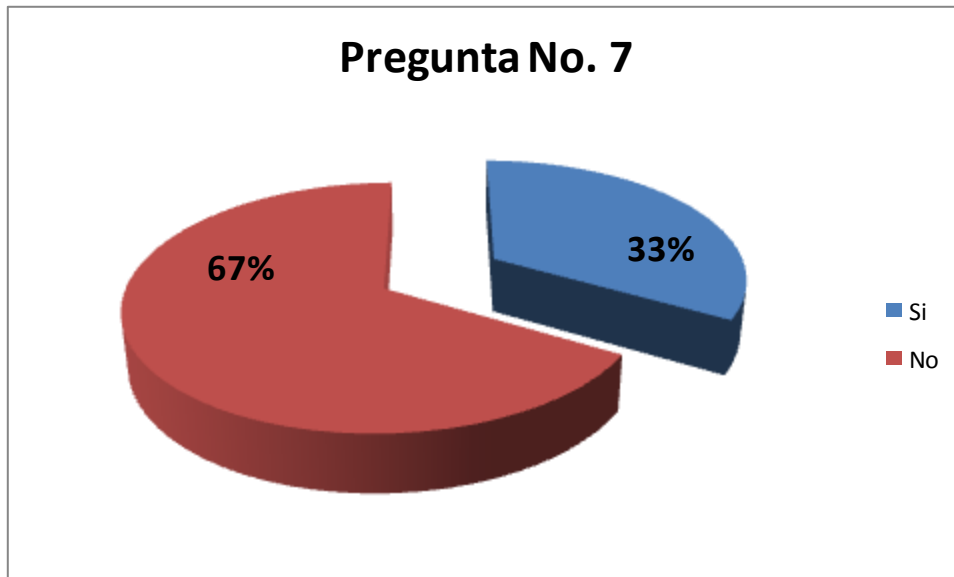
6. Sabía Ud. que el SRI cuenta con un call center?



Autora: Karol Ramón

Mediante este gráfico, se puede observar que el 70% del total de encuestados desconocen que existe el servicio del call center, por lo tanto la Administración no ha utilizado eficientemente sus recursos para dar a conocer este servicio a los contribuyentes. Solamente el 30% del total encuestados conocen que la Administración presta este servicio. La pregunta que se presenta a continuación, es complementaria a ésta, ya que se conocerá cuantos contribuyentes (de los que respondieron que si conocen este servicio, es decir el 30% de los contribuyentes), lo han utilizado.

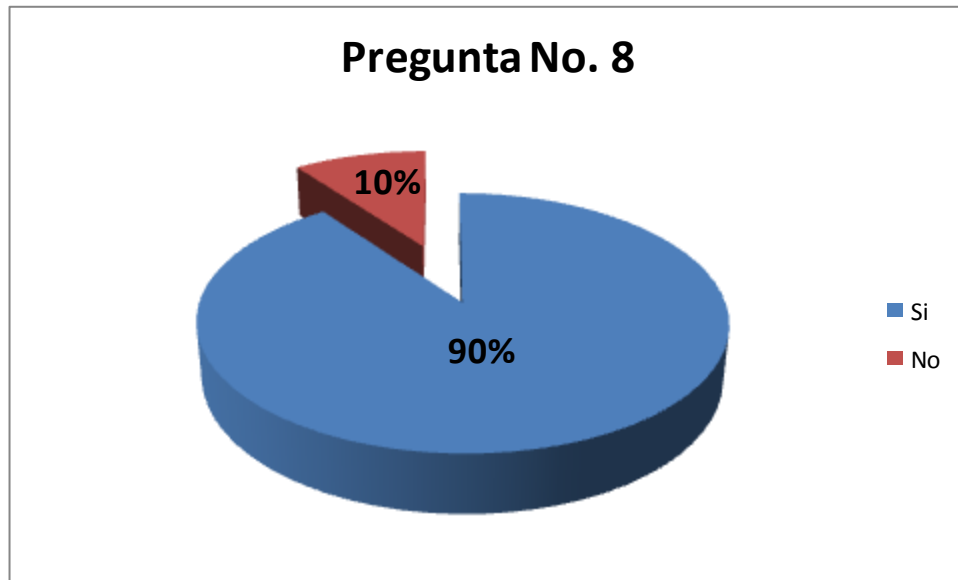
7. ¿Ud. se ha contactado con el servicio de call center?. Si su respuesta es negativa, por favor, sírvase exponer su razón.



Autora: Karol Ramón

Como se puede observar en el gráfico precedente, el 67% de los contribuyentes, manifestaron que no utilizan el servicio del call center, entre las razones que expusieron se encuentran las siguientes: no conocen el número telefónico; es muy costoso comunicarse al call center, pues se encuentra en la ciudad de Guayaquil; la línea telefónica es congestionada. El restante 33% respondieron que si se han contactado con el call center.

8. ¿Cree usted que sería necesario, que exista un call center en la ciudad de Cuenca?



Autora: Karol Ramón

Como se puede observar, el 90% de los contribuyentes entrevistados, manifiestan que en la ciudad de Cuenca, debería existir un call center al que los usuarios se puedan contactar directamente, sin tener que llamar a la ciudad de Guayaquil o a las líneas telefónicas de las oficinas ubicadas en la ciudad de Cuenca y que son excesivamente congestionadas. El 10% de los entrevistados, creen que no es necesaria la implantación de un call center.

ANEXO 5

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las



siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

- a. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*
- b. Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.*
- c. Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*
- d. Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.*
- e. Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.*
- f. Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.*
- g. En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.*
- h. Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.*
- i. Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.*
- j. Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.*
- k. Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.*



- l. Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*
- m. Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”.*

ANEXO 6



Formulario de recepción de quejas, sugerencias y felicitaciones obtenido en la oficina del Servicio de Rentas Internas, ubicada en la ciudad de Cuenca.

FORMULARIO DE RECEPCIÓN DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y FELICITACIONES



Dirección Regional: _____ Agencia: _____ Fecha: _____

QUEJA SUGERENCIA FELICITACIÓN

Departamento que visita:

Servicios Tributarios Secretaría Gestión Tributaria Otro _____

Motivo de Queja, Sugerencia o Felicitación

Calidad de atención Falta de información Tiempo de espera para ser atendido

Tiempo de atención a requerimiento solicitado Otro _____

DETALLE DE QUEJA, SUGERENCIA O FELICITACIÓN

DATOS DEL INTERESADO

(Si desea recibir una respuesta, favor consigne los datos requeridos a continuación)

Nombres y Apellidos completos: _____

Tipo de documento: Cédula RUC Pasaporte Otro N°. _____

Dirección: _____ Sector: _____
 Calle Principal Número Intersección

Ciudad: _____ Provincia: _____

Teléfono: _____ Fax: _____

Correo Electrónico: _____

Firma: _____

Estimado Contribuyente, en caso de requerir asistencia por parte de un representante del Departamento de Derechos del Contribuyente, por favor dirijase con nuestro Delegado.



DEFINICIONES:

Queja: Expresiones de descontento, disgusto, insatisfacción o disconformidad de los ciudadanos, por cualquier inconveniente que altere la relación SRI - Contribuyente, tales como mala atención, problemas al efectuar trámites, procedimientos internos o aspectos institucionales.

Sugerencia: Iniciativas formuladas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, simplificar trámites administrativos o aquellos que resulten innecesarios, así como cualquier otra medida de carácter general que contribuya al mejor desempeño del Servicio de Rentas Internas.

Felicitación: Reconocimiento al esfuerzo y dedicación de los funcionarios por un servicio ágil y eficaz, brindando una asistencia y buen manejo de la información a los ciudadanos contribuyentes.

OBSERVACIONES:

1. Las quejas formuladas no tendrán, en ningún caso, la calificación de recursos administrativos o reclamación económica, ni paralizarán los plazos establecidos en la normativa legal vigente para interponerlos.
2. Las quejas y sugerencias podrán ser presentadas de manera formal (llenar datos del interesado).
3. La presentación de esta queja, sugerencia o felicitación supone que el Departamento de Derechos del Contribuyente, podrá utilizar la información contenida en sus bases de datos.
4. Una vez recibidas las quejas y sugerencias en el Departamento de Derechos del Contribuyente, serán tramitadas ante los departamentos correspondientes.
5. Los datos del interesado serán confirmados por parte del Servicio de Rentas Internas, en caso de detectarse falsedad u omisión de los mismos, la Administración procederá a la finalización y archivo del trámite.

ANEXO 7

Las siguientes imágenes han sido tomadas de la página web del SRI, www.sri.gob.ec, e indican el link, mediante el cual un contribuyente puede ingresar un queja, sugerencia o felicitación en línea.





Calculadora Tributaria

Capitaciones

Normativa Tributaria

Estadísticas

Oportunidades Laborales

Oficinas del SRI

Preguntas Frecuentes

Sitios de Interés

Comparte con nosotros en:

YouTube flickr

SUSCRÍBETE
Información de Interés

Importante: Estimado usuario, le recordamos que el ingreso de información por este medio, no tendrán en ningún caso la consideración de recurso administrativo, ni su interposición paralizará o interrumpirá los plazos establecidos en la legislación vigente para la tramitación y resolución de los correspondientes procedimientos.

Para que su queja o sugerencia sea atendida, es necesario que indique claramente el o los motivos de la misma, como: tipo de trámite o servicio solicitado, oficina, fecha, etc.

Definiciones:

Quejas: Son expresiones de descontento, disgusto, insatisfacción o disconformidad de los ciudadanos, por cualquier inconveniente que altere la relación SRI - Contribuyente, tales como mala atención, problemas para efectuar trámites o procedimientos internos.

Sugerencias: Son iniciativas formuladas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, simplificar trámites administrativos o aquellos que resulten innecesarios, así como cualquier otra medida de carácter general que contribuya al mejor desempeño del SRI.

Felicitaciones: Son expresiones de reconocimiento de un ciudadano hacia procesos o funcionarios de la Administración Tributaria.

Su inquietud fue correctamente registrada.

Volver

315 andes SIGOB el ciudadano Yasuni-IT