



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Diagnóstico sobre la garantía de derechos de los contribuyentes en los procedimientos de administración tributaria del SRI en Cuenca.

Trabajo de titulación previo a la obtención del Título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales.

AUTORA:

Karina Paola Sotomayor Crespo

CI. 0103893921

DIRECTOR:

Dr. Marlon Tiberio Torres Rodas

CI. 0301504643

CUENCA-ECUADOR

2019



RESUMEN

El trabajo de investigación desarrollado tuvo como objetivo general examinar los procedimientos que ejecuta la administración tributaria del SRI de la ciudad de Cuenca, con la finalidad de determinar la garantía a los derechos de los contribuyentes y sustentar el diseño de una propuesta de intervención, en tanto defensoría del contribuyente.

La metodología aplicada fue de tipo cualitativo, lo que permitió dar una interpretación del fenómeno estudiado con base en información dada, por un lado, por abogados en ejercicio del derecho tributario a manera de informantes clave y, por otro lado, por funcionarios que laboran en el SRI de la ciudad de Cuenca. La población de estudio siguió un criterio de saturación de la información obtenida para determinar el número de entrevistados. Se aplicó la técnica de la entrevista para instrumentalizar un cuestionario de tipo semiestructurado, con preguntas relacionadas a las categorías de la investigación. El procesamiento de las entrevistas se concretó en dos fases: una de codificación y otra de contraste e interpretación.

Se logró caracterizar los principios que guían la acción tributaria del SRI para garantizar los derechos procesales de los contribuyentes; además, se determinaron algunas de las falencias y potencialidades de la gestión del sistema tributario y, finalmente, se diseñó una propuesta con lineamientos generales de lo que sería una defensoría autónoma del contribuyente en tanto mecanismo mediador entre la administración central y la población.

Palabras clave: Derecho tributario, Derechos del contribuyente, Defensoría autónoma del contribuyente.



ABSTRACT

The purpose of the following research was to observe tax administration procedures executed by SRI from Cuenca, in order to determine the protection of taxpayer's rights and design strategies for an advocate intervention.

The methodology applied was qualitative, which allowed an interpretation of the studied phenomenon based on information obtained from both lawyers as special informants and official employees currently working at SRI from Cuenca. The study population was quantitative determined by saturation standard applied to the obtained information. The interview technique was applied using a semi-structured questionnaire, with items related to main research categories. Data processing of the interviews was carried out according to a two phase logic: coding and contrast/interpretation.

It was possible to determine the legal principles that guide tax administration at SRI in order. In addition, some of the inadequacies and potentialities of the tax system management were established and, finally, a proposal was designed with general guidelines of what would be an autonomous advocacy of the taxpayer as a mediating mechanism between central administration and the population.

Keywords: Tax law, Taxpayer rights, Advocacy of taxpayer's rights.



ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	1
ABSTRACT.....	2
DEDICATORIA	8
AGRADECIMIENTO	9
INTRODUCCIÓN.....	10
CAPÍTULO I	12
MARCO TEÓRICO	12
1.1 Conceptos clave sobre la administración y recaudación tributaria en el Ecuador	
12	
1.1.1 Recaudación tributaria	13
1.1.2 Obligaciones tributarias	14
1.1.3 Marco normativo que rige la tributación	15
1.1.4 Contribuyente.....	16
1.1.5 Administrador tributario	17
1.1.6 Cultura tributaria.....	19
1.2. Principios constitucionales que sustentan la tributación nacional	20
1.3. Garantías o derechos del contribuyente.....	24
1.3.1. Derechos de los contribuyentes frente a la actuación del SRI en Ecuador	25



1.3.2. Derechos procedimentales de los contribuyentes 27

CAPÍTULO II 28

METODOLOGÍA Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS 28

2.1. Objetivo general: La motivación general del estudio desarrollado fue la siguiente:
..... 28

2.2. Objetivos Específicos: Para abordar el objetivo general se establecieron los
siguientes objetivos específicos: 28

2.3. Enfoque de investigación..... 29

2.4. Participantes..... 29

2.5. Técnicas e instrumentos de recolección de información 30

2.6. Procesamiento de la información recopilada 30

2.7. Presentación y análisis de resultados..... 31

2.7.1. Procesamiento de categorías de estudio..... 31

2.7.2. Análisis de resultados 37

CAPÍTULO III..... 44

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UNA DEFENSORÍA AUTÓNOMA DEL
CONTRIBUYENTE 44

3.1 Justificación 44

3.2. Sustento teórico..... 44



3.3. Matriz de estrategias de intervención por parte de la defensoría autónoma del
contribuyente 45

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 47

 Conclusiones. – 47

 Recomendaciones. – 48

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS 50



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio
Institucional

Karina Paola Sotomayor Crespo en calidad de autora y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "Diagnóstico sobre la garantía de derechos de los contribuyentes en los procedimientos de administración tributaria del SRI en Cuenca.", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 21 de enero de 2019

Karina Paola Sotomayor Crespo

C.I: 0103893921



Cláusula de Propiedad Intelectual

Karina Paola Sotomayor Crespo, autora del trabajo de titulación "Diagnóstico sobre la garantía de derechos de los contribuyentes en los procedimientos de administración tributaria del SRI en Cuenca", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, 21 de enero de 2019

Karina Paola Sotomayor Crespo

C.I: 0103893921



DEDICATORIA

El presente trabajo investigativo lo dedico a Dios, por ser el ser que me inspiro a obtener uno de los deseos más anhelados en mi vida.

A mis padres, que en lo largo de mi vida han sido mi fortaleza para ser una persona luchadora esto me ha permitido cumplir con los objetivos que me he propuesto.

A todas las personas que me han apoyado para lograr esta meta que me he propuesto.



AGRADECIMIENTO

Gracias a mis padres: Gilbert y Adriana, por los valores y principios que me han inculcado y ser el pilar fundamental para alcanzar mis sueños.

Gracias a mi esposo; Teodoro por ser mi apoyo incondicional en cada etapa de mi vida desde que formo parte de ella.

Agradezco a los docentes de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Cuenca en especial a mi tutor y maestro Doctor Tiberio Torres, por compartir sus conocimientos que me ayudaron a formarme como una persona en el conocimiento de la ley y la justicia



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo está enmarcado en la línea de investigación del derecho tributario y comprende una evaluación de la garantía en los derechos de los contribuyentes cuyas obligaciones son reportadas al Servicio de Rentas Internas, SRI, en la ciudad de Cuenca.

El diagnóstico realizado se hizo con la finalidad de diseñar los lineamientos generales a considerar para la creación de una defensoría autónoma del contribuyente, que ayude a velar por el respeto a los derechos de este grupo y garantice procesos de administración tributaria eficaces y justos.

Para el desarrollo de la evaluación y posterior propuesta se escogió, como objeto de estudio, a los actores que son parte de la administración tributaria del SRI: los funcionarios que laboran en los distintos departamentos de la institución, ya que gracias a ellos se pudo evidenciar falencias y aspectos positivos de los procesos de administración tributaria que pudieron ser retomados en la propuesta de lineamientos para la defensoría del contribuyente. Además, como informantes clave del estudio, se consideró a abogados en libre ejercicio que se ocupan de cuestiones tributarias, para que aporten con su enfoque sobre el tema investigado.

El problema de investigación abordado se sustenta en la tributación como clave del desarrollo económico de los países; así, se expresa la necesidad de generar una cultura tributaria fuerte en la que se concrete el cumplimiento de las obligaciones tributarias entre la población.

En el caso del Ecuador, se ha identificado que “no existe (...) un organismo autónomo e independiente al SRI que se encargue de velar por el cumplimiento de los derechos de los



contribuyentes” (Bernal, 2011, pág. 6) y, por esta razón, se han evidenciado varias irregularidades en la administración y en los administradores tributarios del SRI, “los cuales no pueden ser denunciados de forma apropiada por que el organismo que se encarga de velar por estos Derechos no es lo suficientemente eficaz” (pág. 6).

Complementariamente se puede mencionar que en la ciudad de Cuenca, según Astudillo (2015), en un estudio que se dedicó a caracterizar las denuncias tributarias receptadas por el SRI, se concluyó lo siguiente:

(...) el 81% de los sujetos pasivos no tienen conocimiento alguno del departamento de derechos del contribuyente y las funciones que este realiza, razón por la cual el 89% desconoce en qué consiste una denuncia tributaria, ni los requisitos para llevarla a cabo. El 62,5% de los usuarios no ha realizado nunca una denuncia, mencionando que es por falta de conocimiento y miedo a las represalias que podrían generar. (pág. 69)

Considerando los datos citados, se hace evidente el estudio de la cultura tributaria y, dentro de ella, de iniciativas que ayudarían a fortalecerla como la creación de organismos autónomos que velen por el cumplimiento de los derechos del contribuyente.



CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

La problemática de los derechos de los contribuyentes subyace en la categoría de análisis sobre los sistemas de tributación, los cuales acorde al aporte de Camarero, del Pino y Mañas (2015), se sustentan básicamente en una relación orgánica establecida entre el Estado y los ciudadanos de un territorio.

Según los autores citados, el Estado se constituye como el organismo fundamental que está en capacidad de disponer la manera en la que se lleva a cabo la asignación de recursos económicos cuyo origen está en la recaudación tributaria de varios conglomerados socio-económicos. En este marco, los impuestos “constituyen una relación entre los ciudadanos y la propia sociedad. Una relación que se articula a través del desarrollo, desde mediados del siglo pasado, del llamado Estado de bienestar en los países occidentales” (pág. 19).

A continuación, se desarrolla la definición de algunas de las categorías clave para abordar metodológicamente la investigación propuesta.

1.1 Conceptos clave sobre la administración y recaudación tributaria en el Ecuador

Los siguientes términos y sus respectivas definiciones se han considerado importantes de definir para el abordaje del problema que se estudia en el presente trabajo. Pueden ser entendidos como las principales categorías teóricas con las que se desarrolla la presente investigación.



1.1.1 Recaudación tributaria

Según Tanzi y Zee (2001), al plantear la pregunta de por qué existe la recaudación tributaria, la respuesta que emergería del sentido común explicará que “la tributación es el único medio práctico de recaudar ingresos para financiar el gasto público en bienes y servicios que demanda la mayoría de las personas” (pág. 1).

Comprendiendo esta noción, se destaca que en la conformación de los sistemas de recaudación tributaria y sus correspondientes esquemas impositivos han experimentado cambios a lo largo de la historia, los cuales han estado vinculados a las características de “la realidad económica, política y social de cada época, que han definido el comportamiento de los ingresos tributarios de fuente directa e indirecta” (Chiliquinga, Marx, & Ramírez, 2012, pág. 215).

Sobre los sistemas de recaudación tributaria en el Ecuador se puede mencionar que han tenido, como rasgo distintivo, una progresividad en los cambios que ha sido coherente con la evolución doctrinaria de las tendencias internacionales:

(...) la evolución del conjunto de impuestos respondía a un proceso exógeno: las tendencias tributarias de las grandes economías mundiales fueron implantándose en nuestro país, y el debate, la reflexión y la investigación sobre temas tributarios y fiscales estaba en manos de los expertos internacionales que opinaban y asesoraban a los hacedores de política (hecho que comenzó con la Misión Kemmerer). (Chiliquinga, Marx, & Ramírez, 2012, pág. 157)-



1.1.2 Obligaciones tributarias

Giannini citado por Tapia (2005) menciona, entre las obligaciones tributarias, a la determinación de los casos en que se debe un impuesto, a las personas obligadas al pago de los mismos, a las cuantías, modos y formas de liquidar y recaudar un impuesto. Estas obligaciones son materia de regulaciones estatales y ordenadas jurídicamente “a cuya observancia quedan obligados tanto los órganos del Estado como las personas sujetas a su potestad” (pág. 342).

Se entiende, así, a las obligaciones tributarias como el resultado de la relación jurídico-impositiva en la cual están involucrados dos actores: el Estado y los contribuyentes:

De estas disposiciones, por tanto, surgen entre el Estado y los contribuyentes derechos y deberes recíprocos, que forman el contenido de una relación especial: la relación jurídico-impositiva [...] la relación jurídico-impositiva tiene un contenido complejo, pues de ella derivan, por un lado, poderes y derechos, así como obligaciones, de la autoridad financiera, a los que corresponden obligaciones, positivas y negativas, así como derechos, de las personas sometidas a su potestad, y de otra parte, con carácter más específico, el derecho del ente público a exigir la correlativa obligación del contribuyente de pagar la cantidad equivalente al importe del impuesto debido en cada caso” (Tapia, 2005, págs. 342-343)

Por otro lado, según lo postulado en el artículo 15 del Código Tributario vigente en el Ecuador, una obligación tributaria se define de la siguiente manera:



(...) es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley. (Código Tributario de la República del Ecuador, 2014, pág. 5).

1.1.3 Marco normativo que rige la tributación

Las acciones tributarias están sustentadas por la existencia de un marco jurídico-normativo. Para explicar la relación entre tributación y leyes, se debe mencionar el origen de la misma:

Desde mediados de la década del 30, aproximadamente, como contrapartida de aquella teoría que miraba las relaciones entre el Estado y los particulares como relaciones verticales de poder, surge en la doctrina tributaria alemana la noción de “relación jurídica tributaria” (Steurrechtsverhältnis), elaborada principalmente por Hensel y Nawiasky, entre otros. Con posterioridad el concepto sería perfeccionado por la doctrina italiana (rapporto giuridico d’imposta), gracias al aporte central de A. D. Giannini, Berliri y Vanoni; y recogido también en Francia (Jeze), España (Sainz de Bujanda) y Latinoamérica (Jarach, Araújo Falcao, Valdés Costa). (Tapia, 2005, pág. 341).

Con el origen citado, se puede decir que la relación entre tributación y leyes ha evolucionado de tal manera que se ha establecido una tendencia a erradicar la verticalidad en la relación entre el Estado y los contribuyentes, siendo la relación entre estos dos actores la cual ha experimentado cambios.



Bajo el marco de la relación jurídico-tributaria, el vínculo entre “la administración y el contribuyente adopta la forma de una relación jurídica, tal y como se concibe ésta en el ámbito privado, esto es, con un contenido obligacional”. (Tapia, 2005, pág. 341).

Se hablará, entonces, de la “obligación tributaria” u “obligación tributaria principal”, cuyo contenido central está dado por el deber de pagar el tributo (“deuda impositiva”), cuya fuente mediata o fundamento radica en la ley, a la cual es correlativo un “crédito impositivo” del ente público. (Tapia, 2005, pág. 341)

Para Martin (2006), la disposición de la normativa tributaria está determinada por el marco de las leyes que tratan: “el objeto del gravamen, su base imponible, las alícuotas, el momento de perfeccionamiento del hecho imponible, las deducciones admitidas y las exenciones, tanto de carácter objetivo como subjetivo” (pág. 2). Las disposiciones sobre los aspectos mencionados dependen, a su vez, de aspectos como “el sistema de determinación del tributo, (...) criterios de valuación de activos y pasivos, métodos de contabilización, regímenes de amortización y tratamientos a otorgar a los diversos tipos de contribuyentes y operaciones” (pág. 2).

1.1.4 Contribuyente

Se debe iniciar mencionando que una contribución se entiende en tanto:

(...) los ingresos que percibe el Estado, reconocidos en la ley, mediante aportaciones pecuniarias que en forma obligatoria son exigidos a los particulares, y que sirven para que



el gobierno del país pueda cumplir con su función pública o, dicho de otra manera, para que satisfaga las necesidades colectivas. (García, 2000, pág. 4).

En este sentido, los particulares en quienes recae la responsabilidad de efectuar las contribuciones, son denominados como “sujeto pasivo” dentro del marco fiscal regulatorio, mismos que pueden ser contribuyentes o responsables ante las obligaciones tributarias.

En el Ecuador, el Código Tributario define al contribuyente de la siguiente manera:

Art. 25.- Contribuyente.- Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas. (Código Tributario de la República del Ecuador, 2014, pág. 6).

1.1.5 Administrador tributario

Según Tapia (2005), bajo la relación jurídico-tributaria se entiende la necesidad de un actor que hace de administrador tributario, cuya actividad se vincula con “el establecimiento de la norma jurídica sustantiva, definiendo los diversos aspectos del hecho imponible y la forma de satisfacer el crédito estatal, con pleno respeto de las garantías constitucionales” (Tapia, 2005, pág. 343).

Sin embargo cabe destacar que el administrado tributario que es el Estado no se encuentra en una circunstancia de superioridad jurídica con respecto al contribuyente, sino que su relación con este está definida “como relaciones de persona a persona, ambas sometidas a la ley” (Tapia, 2005, pág. 344).



En el Ecuador, el Código Tributario establece la diferenciación de las siguientes instancias de la administración tributaria:

- **Administración tributaria central.**- La dirección de la administración tributaria, corresponde en el ámbito nacional, al Presidente de la República, quien la ejercerá a través de los organismos que la ley establezca. En materia aduanera se estará a lo dispuesto en la ley de la materia y en las demás normativas aplicables. La misma norma se aplicará: 1. Cuando se trate de participación en tributos fiscales; 2. En los casos de tributos creados para entidades autónomas o descentralizadas, cuya base de imposición sea la misma que la del tributo fiscal o éste, y sean recaudados por la administración central; y, 3. Cuando se trate de tributos fiscales o de entidades de derecho público, distintos a los municipales o provinciales, acreedoras de tributos, aunque su recaudación corresponda por ley a las municipalidades.
- **Administración tributaria seccional.** - En el ámbito provincial o municipal, la dirección de la administración tributaria corresponderá, en su caso, al Prefecto Provincial o al Alcalde, quienes la ejercerán a través de las dependencias, direcciones u órganos administrativos que la ley determine. A los propios órganos corresponderá la administración tributaria, cuando se trate de tributos no fiscales adicionales a los provinciales o municipales; de participación en estos tributos, o de aquellos cuya base de imposición sea la de los tributos principales o estos mismos, aunque su recaudación corresponda a otros organismos.



- **Administración tributaria de excepción.** - Se exceptúan de lo dispuesto en los artículos precedentes, los casos en que la ley expresamente conceda la gestión tributaria a la propia entidad pública acreedora de tributos. En tal evento, la administración de esos tributos corresponderá a los órganos del mismo sujeto activo que la ley señale; y, a falta de este señalamiento, a las autoridades que ordenen o deban ordenar la recaudación. (Código Tributario de la República del Ecuador, 2014, págs. 18-19).

1.1.6 Cultura tributaria

La cultura tributaria se concibe en tanto “el conjunto de valores, creencias y actitudes, compartidos por una sociedad respecto a la tributación y las leyes que la rigen, lo que conduce al cumplimiento permanente de los deberes fiscales” (Andrade & García, 2010, pág. 3).

Por otro lado, Valero, Ramírez y Briceño (2009) argumentan:

(...) si la cultura es el conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes de un determinado grupo social, la cultura tributaria se refiere al conjunto de conocimientos, valoraciones y actitudes referidas a los tributos, así como al nivel de conciencia respecto de los deberes y derechos que derivan para los sujetos activos y pasivos de esa relación tributaria. (pág. 59).

La vigencia de una cultura tributaria fuerte implica la existencia de indicadores positivos sobre el cumplimiento de los contribuyentes con sus obligaciones. Para los autores citados, es importante contar con una cultura tributaria de estas características de tal manera que la



institucionalidad misma se vea beneficiada “en el ámbito nacional y organizacional, lo cual constituye un factor de alto valor para lograr de manera voluntaria el aporte de los ciudadanos (as) a los ingresos ordinarios por concepto de tributos” (Valero, Ramírez, & Briceño, 2009, pág. 59).

1.2. Principios constitucionales que sustentan la tributación nacional

En la Carta Magna vigente en el país desde el 2008, la sección quinta que habla del Régimen Tributario postula:

- Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, pág. 144)
- Art. 301.- Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, pág. 144)



Los principios que sustentan y ordenan al Régimen Tributario abarcan los siguientes, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y en el Código Tributario:

Principio de Legalidad. - No hay tributos sin ley: la ley establece el hecho imponible, los sujetos obligados al pago, el sistema o la base para determinar el hecho imponible, la fecha de pago, las exenciones, las infracciones, sanciones, órgano habilitado para recibir el pago, los derechos y obligaciones tanto del contribuyente como de la Administración Tributaria (Blacio, 2010, pág. s. n.).

Principio de Generalidad. – Se refiere a que ningún individuo con actividades económicas puede estar exento de sus obligaciones tributarias (Blacio, 2010, pág. s. n.). Según Hernández (2015), este principio indica que, sin distinción, todos los sujetos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos y, al decir “todos”, se hace referencia a la generalidad de los contribuyentes: persona física o jurídica; residente o no residente, nacional o extranjero.

Principio de Igualdad. – Habla de la igualdad frente a la ley tributaria de todos los contribuyentes (Blacio, 2010, pág. s. n.). Bajo la perspectiva de Hernández (2015), para considerar y estudiar el contenido del principio de igualdad se hace necesario partir de las dos vertientes del mismo: por un lado, la igualdad ante la ley y, por otro la igualdad en la aplicación de la ley. La igualdad ante la ley garantiza que el legislador dé un trato igual a los iguales, y el principio de igualdad en aplicación de la ley buscará la aplicación de esta sin discriminaciones de ningún tipo.



Principio de Progresividad. – En un sistema tributario se logra progresividad cuando los impuestos directos logran una mayor recaudación que los impuestos indirectos, ya que éstos últimos no distinguen la capacidad económica del individuo. (Blacio, 2010, pág. s. n.).

Principio de Proporcionalidad. - Emanada del principio teórico de la justicia en la imposición que establece que el organismo fiscal tiene derecho a cobrar contribuciones y los gobernados tienen obligación de pagarlas siempre y cuando estas condiciones sean proporcionales y equitativas (Blacio, 2010, pág. s. n.). Para Hernández (2015) este principio hace referencia a las consecuencias jurídicas que se derivan del no cumplimiento de la tributación, de tal manera que al cumplir con la proporcionalidad como principio, se evitaría que existan resultados excesivamente gravosos o desmedidos a manera de sanciones.

Principio de Irretroactividad. - Se refiere a que no puede haber tributos con efectos retroactivos ya que esto destruye la confianza y seguridad que se tiene en las normas jurídicas (Blacio, 2010, pág. s. n.). Para Acosta (2011), una de las características tradicionalmente aceptadas sobre la vigencia de la ley es aquella regla según la cual las normas legales rigen hacia el futuro y mientras se mantengan vigentes, por lo que la irretroactividad habla de este enfoque en el que no se puede aplicar normativa en un sentido pasado, menos con la finalidad de cobrar tributos.

Principio de Equidad. – La base impositiva procurará disminuir las inequidades y buscar la justicia social. (Blacio, 2010, pág. s. n.) Este principio se vincula con el ejercicio



de los demás ya que considera que la equidad tributaria es un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados (AA. VV., 2018).

Principio de no Confiscación. – Sostiene que las contribuciones que el Estado impone no pueden ser confiscatorias (Blacio, 2010, pág. s. n.). Según Atencio (2014), el principio de no confiscación prohíbe que un tributo individual, acumulaciones de tributos o el sistema tributario en su conjunto, puedan llegar a tener efectos equivalentes a una confiscación o lleguen a producir una confiscación de los bienes del contribuyente. Constituye un límite al ejercicio del poder tributario, vinculado con los principios de capacidad contributiva y progresividad, al igual que representa un mecanismo de protección del derecho a la propiedad privada, en búsqueda de un sistema tributario justo.

Principio de Impugnación. – Sustenta que todos los contribuyentes tienen la potestad y el derecho de impugnar aquellos actos o resoluciones que afecten sus intereses; ya sea por vía administrativa al Servicio de Rentas Internas (SRI) o por vía judicial ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal (Blacio, 2010, pág. s. n.).

Principio de Eficiencia. – Postula la necesidad de una manejo efectivo y eficiente del sistema tributario en su conjunto. (Blacio, 2010, pág. s. n.) El principio de eficiencia se aplica en varias esferas que refieren tanto al diseño de las normas impositivas como a la administración y recaudación de los tributos en la práctica.



Principio de Suficiencia Recaudatoria. - Los tributos deben ser suficientes y capaces para poder cubrir las necesidades financieras en un determinado período y así el fisco logre sus objetivos primordiales e inherentes a los fines de los tributos. (Blacio, 2010, pág. s. n.)

Principio de Transparencia. - La Administración Tributaria debe ser un ente diáfano, claro y contúndete, en el cual se debe colegir toda la información en todos sus actos administrativos y judiciales, dotándose de mayores y mejores instrumentos para prevenir y controlar la evasión y omisión de los tributos. (Blacio, 2010, pág. s. n.)

1.3.Garantías o derechos del contribuyente

Las garantías o derechos de los contribuyentes están sustentados bajo el marco de la relación de poder existente entre el Estado como entidad administradora y los ciudadanos como contribuyentes:

Como respuesta a la manera tradicional de concebir la potestad tributaria –una facultad todopoderosa entregada al Estado para regular los diversos aspectos de la imposición–, surge entre los individuos la necesidad natural de balancear, de algún modo, el desequilibrio provocado a raíz del ejercicio de tal potestad. (...) Si el poder tributario confiere al Estado las más amplias facultades de actuación dentro del campo de la imposición, es necesario buscar e imponer límites externos, no inmanentes a la potestad, con el fin de evitar el uso arbitrario, abusivo e ilegítimo de la misma. (Tapia, 2005, págs. 337-338)



Surge, así, la necesidad de garantizar principios que amparan a los ciudadanos en sus derechos tributarios. Estas garantías son de naturaleza constitucional y limitan el campo de acción del poder tributario. Según Tapia (2005), entre los principios que sustentan los derechos de los contribuyentes se encuentran: “(...) la legalidad, el respeto a la propiedad privada y la igualdad; junto a otra serie de subprincipios estrechamente vinculados a esta última como lo son la capacidad contributiva, la generalidad, y la proporcionalidad y progresividad del sistema tributario” (pág. 338).

1.3.1. Derechos de los contribuyentes frente a la actuación del SRI en Ecuador

La base legal que sustenta los procesos y el accionar del SRI como Administración Tributaria en defensa y promoción de los derechos de los contribuyentes se sustenta en la Constitución Política de la República (2008) y en la Ley Organica de Regimen Tributario Interno, LORTI (2004; reformada en 2015). Adicionalmente, se respalda en dos documentos: la CIRCULAR NAC-DGECCGC17-00000004 -Clasificación de los derechos del contribuyente, y la RESOLUCIÓN NAC-DGERCGC17-00000245 -Recepción y gestión de denuncias, quejas, sugerencias y felicitaciones.

Según la Clasificación de los Derechos del Contribuyente (Servicio de Rentas Internas del Ecuador, 2017) y la Carta de Derechos del Contribuyente (Servicio de Rentas Internas, 2018) los contribuyentes gozan de los siguientes derechos:

- **Derechos de trato y confidencialidad:** Corresponde al derecho del contribuyente a ser tratado con el debido respeto, sin discriminación, con cortesía y consideración por parte del personal de la Administración Tributaria. Además,



contempla el derecho a que las declaraciones, información, datos, informes y antecedentes tributarios, en los términos y con las excepciones previstas en ley, sean tratados como reservados (Servicio de Rentas Internas, 2018, pág. 1)

- **Derechos de asistencia o colaboración:** Contempla el derecho a ser informado y asistido por la Administración Tributaria en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, además del derecho a formular consultas y a obtener respuesta oportuna, de acuerdo con los plazos legales establecidos (Servicio de Rentas Internas, 2018, pág. 1).
- **Derechos económicos:** Contempla 3 derechos: a la devolución de los pagos debidos, indebidos, o en exceso, en los casos que corresponda; a solicitar la prescripción (Vencimiento del plazo fijado para la extinción de las obligaciones tributarias, intereses, multas, acciones de cobro y sanción de las infracciones) y a que se aplique la caducidad de la facultad determinadora de la Administración Tributaria (Servicio de Rentas Internas, 2018, pág. 1).
- **Derechos de información:** Abarca el derecho al acceso de la información propia del contribuyente; a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que es parte y el derecho a ser informado al inicio de las actuaciones de control o fiscalización relativas a sí mismo o sus bienes, sobre la naturaleza y alcance de las mismas, así como de sus derechos y deberes en el curso de tales actuaciones y a que estas se desarrollen en los plazos de ley (Servicio de Rentas Internas, 2018, pág. 1).



- **Derechos procedimentales:** Son en los que se centra la presente investigación y abarcan los siguientes:

1.3.2. Derechos procedimentales de los contribuyentes

Según el Servicio de Rentas Internas (2017), se distinguen entre este tipo de derechos de los contribuyentes a los siguientes:

- a) Derecho a la corrección de declaraciones, de conformidad a la ley: el contribuyente tiene derecho a corregir sus declaraciones en los plazos pertinentes.
- b) Derecho a impugnar actos de la Administración Tributaria: las impugnaciones se realizan cuando el contribuyente considere que estos lo afectan de acuerdo a lo establecido en la normativa tributaria vigente y a obtener un pronunciamiento expreso y motivado de la Administración Tributaria.
- c) Derecho a presentar solicitudes y peticiones ante la Administración Tributaria: esto se realizará siempre de conformidad con la normativa vigente.
- d) Derecho a presentar denuncias tributarias, administrativas, quejas, sugerencias y felicitaciones ante la Administración Tributaria: en concordancia con el principio que guía el anterior derecho.
- e) Derecho al debido proceso: en caso que el contribuyente requiera ejercer su defensa en cuanto a sus obligaciones tributarias.
- f) Derecho a presentar alegaciones y pruebas ante las autoridades administrativas: esto, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.



CAPÍTULO II

METODOLOGÍA Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

2.1. Objetivo general: La motivación general del estudio desarrollado fue la siguiente:

Examinar los procedimientos que ejecuta la administración tributaria del SRI de la ciudad de Cuenca, con la finalidad de determinar la garantía a los derechos de los contribuyentes, a fin de sustentar el diseño de una propuesta de intervención, en tanto defensoría del contribuyente.

2.2. Objetivos Específicos: Para abordar el objetivo general se establecieron los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar, a través de una revisión documental, la normativa vigente sobre los derechos de los contribuyentes en los procesos de la administración tributaria.
- Determinar las falencias y potencialidades actuales en el sistema de tratamiento de quejas del consumidor que tiene el SRI sobre derechos procedimentales del contribuyente.
- Diseñar una propuesta de intervención (defensoría del contribuyente) para subsanar las falencias detectadas y potencializar aquellos factores beneficiosos para la garantía de los derechos de los contribuyentes.



2.3. Enfoque de investigación

Se aplicó un enfoque cualitativo para cumplir con los objetivos de la investigación, ya que de esta manera se logró realizar un aporte interpretativo de los datos recopilados.

Bajo el marco cualitativo, se desarrolló una modalidad exploratoria de investigación ya que a través de este enfoque se pudo abordar el problema de estudio sin intervenir directa ni indirectamente en el mismo para obtener información fidedigna. Además, el alcance exploratorio permitió tratar “cuestiones de orden metodológico, problemas técnicos, éticos, logísticos y la viabilidad y coherencia de los instrumentos y técnicas a utilizar” (Muñoz, 2011, pág. 494).

2.4. Participantes

La población considerada para la recolección de información estuvo conformada por 2 clases de sujetos de estudio, quienes pudieron dotar de información desde diferentes perspectivas:

- a) Los funcionarios encargados de la administración tributaria en el SRI de la ciudad de Cuenca, de quienes se obtuvo información con respecto al ejercicio directo de la administración tributaria.
- b) Abogados que ejercen el derecho tributario, en calidad de informantes clave para obtener un diagnóstico del problema de estudio.

El criterio que determinó el número de participantes en cada grupo de entrevistados fue el de la saturación de información recolectada: es decir, se aplicaron los instrumentos hasta



que los aportes en la información obtenida se saturaron y se evidenció la redundancia en el diagnóstico de las categorías. Así, se consideró el aporte de 3 abogados y 6 funcionarios del SRI.

2.5. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Para recolectar la información necesaria en el marco de lo cualitativo, se instrumentalizó la técnica de la entrevista a través de la cual se pudo aplicar un cuestionario de tipo semiestructurado, con preguntas relacionadas a las categorías de la investigación.

El diseño de la guía de preguntas estuvo orientado para la aplicación de entrevistas, tanto a los funcionarios encargados de la administración tributaria en el SRI como a los abogados que fueron los informantes clave sobre el problema de estudio. Se aplicaron, en consecuencia, dos tipos de cuestionarios o guías de preguntas. (Ver Anexos).

2.6. Procesamiento de la información recopilada

La información recolectada en los dos grupos de estudio fue procesada por fases:

- a) En primer lugar, se desarrolló la fase de codificación de las categorías abarcadas en las respuestas de cada uno de los cuestionarios. Esta fase abarcó la digitalización integral de las entrevistas, proceso que fue desarrollado con la ayuda de software informático como fue Microsoft Word 2016 y, para la codificación cualitativa, el programa Atlas. ti.



- b) En segundo lugar, se llevó a cabo un proceso de contraste e interpretación de la información procesada que dio lugar a una revisión de categorías para la presentación de los hallazgos de la investigación. Las categorías procesadas fueron replanteadas y agrupadas según la naturaleza de la información que contienen, de tal forma que se pudo obtener dos tipos de categorías de análisis: generales y emergentes.

Las dos fases del procesamiento permitieron realizar un diagnóstico generalizado del fenómeno de estudio y, así, se pudo dar cumplimiento al objetivo específico que sugiere el establecimiento de categorías clave que sustenten un plan de intervención a manera de propuesta de defensoría del contribuyente.

2.7. Presentación y análisis de resultados

2.7.1. Procesamiento de categorías de estudio

Las siguientes matrices presentan un resumen del procesamiento de datos realizado con la información de las entrevistas. La primera matriz contiene información de los informantes clave y la segunda de los funcionarios de la administración tributaria en el SRI de Cuenca.

**TABLA 1: ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE: ABOGADOS DE DERECHO TRIBUTARIO**

CATEGORÍA GENERAL	CATEGORÍA EMERGENTE	CÓDIGO
A. Formas del SRI de garantizar los derechos de los contribuyentes	<ul style="list-style-type: none">• Crear un departamento de devolución de Impuestos• Garantizar trato confidencial• Garantizar el derecho a la información (x2)• Dar garantías en los procedimientos• Asistencia y colaboración con los contribuyentes• Atención en plazas legales	<ul style="list-style-type: none">• A1• A2• A3• A4• A5• A6
B. Procesos administrativos con los que el SRI garantiza derechos del contribuyente	<ul style="list-style-type: none">• Buzón de felicitaciones y sugerencias• Procesos coactivos• Procesos impugnativos• Reclamos• Denuncias administrativas• Denuncias tributarias	<ul style="list-style-type: none">• B1• B2• B3• B4• B4• B6
C. Reclamos muy recurrentes en el SRI sobre derechos del contribuyente.	<ul style="list-style-type: none">• Derecho a presentar solicitudes y peticiones ante la administración tributaria de conformidad con la normativa vigente• Derecho al debido proceso y a la defensa• Derecho a presentar alegaciones y pruebas ante las autoridades administrativas de conformidad al ordenamiento jurídico	<ul style="list-style-type: none">• C1• C2• C3



D. Eficacia de procesos administrativos sobre quejas del contribuyente.	<ul style="list-style-type: none">• Medianamente eficaz• Considerablemente eficaz• Totalmente eficaz	<ul style="list-style-type: none">• D1• D2• D3
E. Razones de eficacia/ineficacia en el cumplimiento de procesos administrativos sobre quejas del contribuyente.	<ul style="list-style-type: none">• No hay rapidez en los procedimientos• Falta de personal• Falta de capacitación adecuada en el personal	<ul style="list-style-type: none">• E1• E2• E3
F. Aspectos que requiere mejorar el SRI en beneficio de una cultura tributaria.	<ul style="list-style-type: none">• Proveer más información• Aumento de personal• Aumentar eficacia	<ul style="list-style-type: none">• F1• F2• F3
G. Aspectos que requieren mejorar los contribuyentes en beneficio de una cultura tributaria.	<ul style="list-style-type: none">• Tener más información	<ul style="list-style-type: none">• G1

Fuente: Trabajo de campo. **Elaboración:** Paola Sotomayor.



TABLA 2: ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DEL SRI

CATEGORÍA GENERAL	CATEGORÍA EMERGENTE	CÓDIGO
<p>H. Tiempo que laboran los funcionarios entrevistados en el SRI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 4 a 13 años 	<ul style="list-style-type: none"> • H1
<p>I. Áreas o departamentos del SRI en los que laboran los funcionarios entrevistados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Devoluciones de impuestos al contribuyente • Planificación • Derechos del contribuyente 	<ul style="list-style-type: none"> • I1 • I2 • I3
<p>J. Formas del SRI de garantizar los derechos de los contribuyentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trato respetuoso, cordial, amable • Cumplimiento de la normativa tributaria vigente • Emisión de actos motivados • Brindar información oportuna a los contribuyentes • Garantía en la confidencialidad de la información • Garantía de las devoluciones tributarias • Cumplimiento del debido procedimiento administrativo • Cumplimiento de plazos legales en los procesos • A través del departamento de derechos del contribuyente 	<ul style="list-style-type: none"> • J1 • J2 • J3 • J4 • J5 • J6 • J7 • J8 • J9
<p>K. Procesos administrativos con los que el SRI garantiza derechos del contribuyente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de un buzón de quejas para receptor denuncias y sugerencias • Resolución de 	<ul style="list-style-type: none"> • K1



	<p>impugnaciones administrativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Devolución de impuestos • Procesamiento para devolución de pagos indebidos 	<ul style="list-style-type: none"> • K2 • K3 • K4
<p>L. Aspectos por optimizar en el SRI para mejorar la administración tributaria en la ciudad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación continua al personal • Mejorar el servicio de información hacia la ciudadanía • Reducir la burocracia no funcional • Mejorar agilidad en los servicios físicos y los sistemas informáticos • Mejorar los tiempos de gestión de procesos • Establecer canales de difusión continua de información • Aumentar el personal necesario • Contar con controles de campo • Mejorar el trato personal al contribuyente • Simplificación de procesos administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> • L1 • L2 • L3 • L4 • L5 • L6 • L7 • L8 • L9 • L10
<p>M. Aspectos por corregir de parte de los contribuyentes para mejorar la administración tributaria en la ciudad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir capacitación en temas tributarios • Conciencia sobre la responsabilidad en las obligaciones tributarias • Dar cumplimiento con los deberes formales según el artículo 96 del Código Tributario 	<ul style="list-style-type: none"> • M1 • M2 • M3



	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento oportuno de las obligaciones• Buscar asesoramiento externo• Facilitar la información necesaria a la administración tributaria• Fortalecer el compromiso ciudadano con las obligaciones tributarias	<ul style="list-style-type: none">• M4• M5• M6• M7
--	--	---

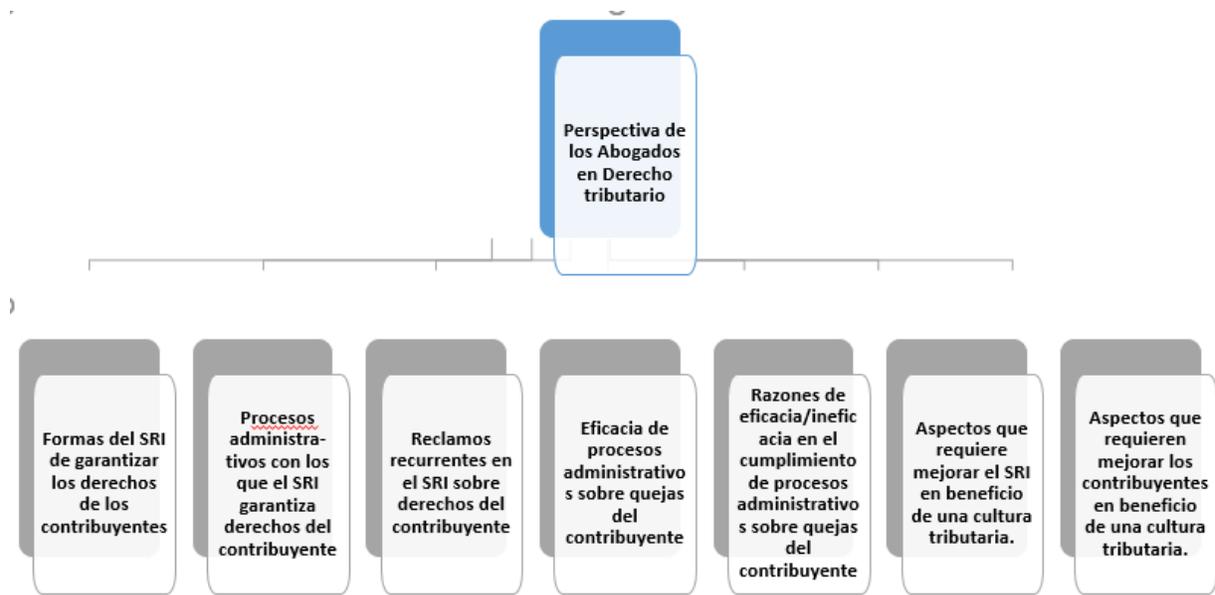
Fuente: Trabajo de campo. **Elaboración:** Paola Sotomayor.

2.7.2. Análisis de resultados

2.7.2.1. Perspectiva de los informantes clave: Abogados en Derecho tributario: A

continuación, se realiza el análisis de la información provista por los abogados de derecho tributario sobre el fenómeno de investigación

Gráfico 1. Categorías de análisis según informantes clave



Fuente: Trabajo de campo. Elaboración: Paola Sotomayor.

a) Formas del SRI de garantizar los derechos de los contribuyentes. –

En los abogados entrevistados, el derecho a la información que tienen los contribuyentes fue el término más frecuentemente mencionado. De éste se derivaron sugerencias como la necesidad de crear un departamento de devolución de impuestos, la garantía del trato confidencial y el mejoramiento de los procesos administrativos.



Se puede anotar que las formas de garantizar derechos se asumen, no solo como maneras de impugnar procesos, sino como acciones positivas encaminadas a mantener estándares continuos.

b) Procesos administrativos con los que el SRI garantiza derechos del contribuyente. –

Al indagar sobre los procesos administrativos que garantizarían derechos, los abogados mencionaron estrategias que no necesariamente son administrativas como los buzones de sugerencias y felicitaciones. Sin embargo, también aludieron a los procesos de coactivas e impugnaciones, la atención a los reclamos y denuncias de tipo administrativo y tributario que sí pueden ser considerados procesos a fortalecer en la gestión administrativa.

c) Reclamos recurrentes en el SRI sobre derechos del contribuyente. –

En el ejercicio de los abogados entrevistados, los reclamos tributarios son argumentados básicamente desde tres derechos que son parte de la normativa vigente: el derecho a presentar solicitudes y peticiones ante la administración tributaria de conformidad con la normativa; el derecho al debido proceso y a la defensa y el derecho a presentar alegaciones y pruebas ante las autoridades administrativas de conformidad al ordenamiento jurídico. Según los entrevistados, estos derechos son los mayormente aludidos en las impugnaciones que se realizan para sus clientes ante el SRI.

d) Eficacia de procesos administrativos sobre quejas del contribuyente. –

Se planteó a los abogados una escala cualitativa de 6 ítems que valoraban la eficacia en los procesos administrativos de quejas del contribuyente. En todos los casos se optó por los



tres ítems de mayor valoración: mediana, considerable y totalmente eficaz, lo que hace referencia a una valoración positiva del procesamiento de quejas del contribuyente en el SRI, según los abogados de derecho tributario.

e) Razones de eficacia/ineficacia en el cumplimiento de procesos administrativos sobre quejas del contribuyente. –

En las respuestas de los abogados sobre cuáles serían las razones para que los procesamientos de quejas del contribuyente sean más o menos ineficaces en el SRI, se manifestó la necesidad de agilizar procedimientos administrativos y, complementariamente, se habló de la falta de personal. Además, se resaltó la necesidad de que el personal que actualmente procesa las quejas del contribuyente, sea permanentemente capacitado y, de esta forma, mejore su atención al contribuyente.

f) Aspectos que requiere mejorar el SRI en beneficio de una cultura tributaria.

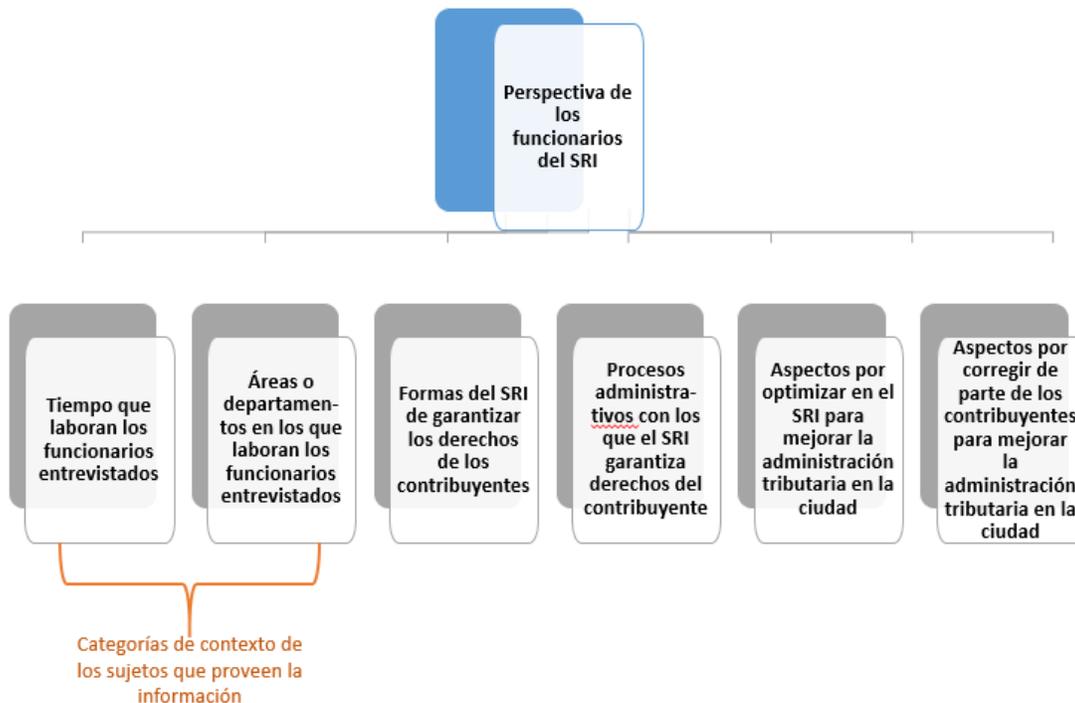
Para los abogados, el SRI requiere proveer más información sobre los procedimientos administrativos que ejecuta, así como también necesitaría realizar una contratación de personal que amplíe la extensión en atención tributaria al contribuyente. Esto incidiría, a decir de los entrevistados, en una mayor eficacia de la cultura tributaria.

g) Aspectos que requieren mejorar los contribuyentes en beneficio de una cultura tributaria.

Los abogados entrevistados fueron unánimes en la respuesta de este ítem: mencionaron la información sobre normativa tributaria como el factor que requieren mejorar los contribuyentes para, así, evitar dificultades en el cumplimiento de sus obligaciones.

2.7.2.2. Perspectiva de los funcionarios del SRI: De manera complementaria, se describe la información obtenida de los funcionarios que son parte de la administración tributaria.

Gráfico 2. Categorías de análisis según funcionarios del SRI



Fuente: Trabajo de campo. **Elaboración:** Paola Sotomayor.

a) Tiempo que laboran los funcionarios entrevistados. –

Se identificó que los funcionarios que formaron parte del estudio poseen un tiempo de labores que va de los 4 a los 13 años, por lo que se puede manifestar que la totalidad posee experiencia en temas de tributación, desde sus respectivos campos de trabajo.

b) Áreas o departamentos en los que laboran los funcionarios entrevistados. –



Los sujetos de estudio pertenecieron a tres departamentos: Devoluciones de impuestos al contribuyente, Planificación y Derechos del contribuyente. Esto permite identificar el área de experticia en relación con las respuestas obtenidas y descritas a continuación.

c) Formas del SRI de garantizar los derechos de los contribuyentes. –

Al preguntar a los funcionarios sobre las maneras en las que el SRI se ocupa de garantizar los derechos del contribuyente, se obtuvieron respuestas que no solo están relacionadas con procesos administrativos sino con habilidades de los trabajadores de la institución: Se mencionó:

- El trato respetuoso, cordial y amable como una manera de garantizar los derechos del contribuyente, según los funcionarios.
- El cumplimiento de la normativa tributaria vigente por parte de los funcionarios.
- La emisión de “actos motivados”, entendidos como justificaciones de procesos administrativos sustentados en normativa vigente.
- La garantía de confidencialidad en los datos provistos por los contribuyentes
- La labor que cumple plazos legales en los procesos administrativos

d) Procesos administrativos con los que el SRI garantiza derechos del contribuyente. –

Para los funcionarios entrevistados, los procesos administrativos que garantizan los derechos del contribuyente son cuatro: los buzones de quejas para receptar denuncias y sugerencias, la gestión para resolución de impugnaciones administrativas, la devolución de impuestos en casos pertinentes y el procesamiento para devolución de pagos indebidos.



e) **Aspectos por optimizar en el SRI para mejorar la administración tributaria en la ciudad. –**

Para los funcionarios el SRI requiere:

- Dar más capacitación al personal.
- Mejorar el servicio de información hacia la ciudadanía, los procesos informáticos y los tiempos de atención.
- Reducir la “burocracia no funcional”, entendida como un proceso de mejoramiento de la eficacia en la administración tributaria.
- Contar con controles de campo que supervisen la labor administrativa en materia de tributación.
- Mejorar el trato personal al contribuyente, lo cual se relaciona con el ítem de las capacitaciones laborales.
- Simplificar los procesos administrativos para procesar óptimamente solicitudes.

f) **Aspectos por corregir de parte de los contribuyentes para mejorar la administración tributaria en la ciudad. –**

Al preguntar a los funcionarios qué aspectos deberían mejorar los contribuyentes para tener una buena administración tributaria, se hizo referencia a su propia experiencia laboral y, en este contexto, las sugerencias fueron:

- Que los contribuyentes reciban capacitación en temas tributarios, lo cual complementa la sugerencia de los abogados entrevistados.
- Promover la responsabilidad en las obligaciones tributarias y el cumplimiento oportuno de sus obligaciones.



- Dar cumplimiento con los deberes formales del contribuyente articulados en el Código Tributario vigente: inscribirse en los registros pertinentes, solicitar los permisos previos, llevar libros y registros contables de sus actividades y presentar declaraciones tributarias (Congreso Nacional del Ecuador, 2005).
- Asesorarse sobre sus obligaciones y derechos de manera externa, en caso de requerirlo.
- Facilitar el acceso a la información necesaria para la administración tributaria.
- Fortalecer su nivel de compromiso ciudadano con las obligaciones tributarias.



CAPÍTULO III

PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UNA DEFENSORÍA AUTÓNOMA DEL CONTRIBUYENTE

3.1 Justificación

La presente propuesta está justificada en el diagnóstico del trabajo de campo desarrollado. Según lo evaluado, se requiere un fortalecimiento de la cultura tributaria en la cual se garanticen los derechos de la población que aporta al SRI y, en este sentido, se ha considerado pertinente la creación de un organismo como sería el departamento autónomo de defensoría del contribuyente que complemente las funciones del SRI desde una perspectiva de imparcialidad, es decir, que se trate de un ente que no sea directamente supervisado desde la administración tributaria central sino que cuente con la colaboración civil para el cumplimiento de su veeduría.

3.2. Sustento teórico

Según Serrano (2004), la defensoría autónoma del contribuyente puede ser entendida en tanto un actor que medie la relación entre la administración tributaria central y la población que hace sus aportes:

El Defensor del Contribuyente nace como un instrumento privilegiado para tratar de lograr el equilibrio en las relaciones entre la Administración tributaria (...) y el contribuyente, en tanto que debe procurar la puesta en práctica de los derechos y garantías



de los contribuyentes, dejando así de ser una mera declaración de principios y reforzando la seguridad jurídica del marco tributario.

Con la finalidad de operativizar la garantía de derechos de esta defensoría autónoma del contribuyente, se describen a continuación algunas estrategias que se consideran pertinentes dentro del campo de acción del organismo. Cabe mencionar que los responsables de las estrategias mencionadas incluyen a actores de la comunidad civil en razón de un trabajo descentralizado de instituciones.

3.3. Matriz de estrategias de intervención por parte de la defensoría autónoma del contribuyente

**TABLA 3. OPERATIVIZACIÓN DE ESTRATEGIAS
DEFENSORÍA AUTÓNOMA DEL CONTRIBUYENTE**

Estrategia	Objetivo	Responsables	Indicador de resultado
Identificación del enfoque de planificación utilizado por la administración tributaria	Determinar qué enfoque normativo se operativiza a través del ejercicio de la administración tributaria del SRI	<ul style="list-style-type: none">• Defensoría autónoma del contribuyente• Abogados en ejercicio del derecho tributario	Informe de resultados y socialización del proceso
Investigación de acciones administrativas sin sustento en normativa vigente	Diseñar una evaluación de la coherencia entre las acciones de la administración tributaria y la normatividad	<ul style="list-style-type: none">• Defensoría autónoma del contribuyente• Abogados en	Informe de resultados y socialización del proceso



	vigente	ejercicio del derecho tributario	
Caracterización de las denuncias por parte de los contribuyentes que llegan con más frecuencia al SRI	Evidenciar las quejas a la actividad administrativa que son más frecuentemente procesadas para trabajar en mejoras de los procedimientos	Personal técnico de la defensoría	Informe y socialización de resultados ante la autoridad administrativa (SRI)
Plan de acción sustentado en normativa jurídica que mejore la labor de los funcionarios del SRI para garantizar derechos del contribuyente	Diseñar un plan de estrategias para mejorar la capacidad institucional de administración tributaria	<ul style="list-style-type: none"> Defensoría autónoma del contribuyente Comunidad investigativa en materia de derecho 	Publicación del plan de acción
Proceso de autoevaluación institucional	Promover la autovaloración de falencias y potencialidades en la administración tributaria	<ul style="list-style-type: none"> Defensoría autónoma del contribuyente SRI 	Socialización de la propuesta con el SRI
Creación de un centro informativo y de asesoría tributaria para casos en los que los contribuyentes requieran información.	Brindar asesoría en materia de tributación a los contribuyentes en articulación con el SRI y su diagnóstico de dimensiones a fortalecer en los procesos informativos	<ul style="list-style-type: none"> Defensoría autónoma del contribuyente SRI 	Inicio de actividades de asesoría en el centro



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones. –

- La normativa que sustenta los derechos de los contribuyentes en la administración tributaria está sustentada los principios de: legalidad, generalidad, igualdad, progresividad, proporcionalidad, irretroactividad, equidad, no confiscación, impugnación, eficiencia, suficiencia recaudatoria y transparencia. Los derechos garantizados se interpretan en el marco de la relación de poder existente entre el Estado como entidad administradora y los ciudadanos como contribuyentes, y se explicitan en la lista de derechos procedimentales que abarcan los derechos a: la corrección de declaraciones, a impugnar actos de la Administración Tributaria, a presentar solicitudes, peticiones, denuncias tributarias, administrativas, quejas, sugerencias y felicitaciones, al debido proceso y a presentar pruebas y alegaciones.
- Entre las falencias de la garantía a derechos procedimentales del consumidor en el SRI se destacan, según los abogados de derecho tributario: la necesidad de agilizar procedimientos administrativos, la falta de personal en la institución y la necesidad de capacitación a los actuales funcionarios. Complementariamente, para los funcionarios, las falencias destacadas son: la capacitación, el servicio de información al contribuyente, la “burocracia no funcional”, la necesidad de controles de campo y la mejora de los procesos administrativos en general. Se indefinió que, por parte del contribuyente se requiere mayor acceso a información y asesoría tributaria externa para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones.



- Entre las potencialidades de la actual administración tributaria respecto a la garantía de derechos del contribuyente se destaca la presencia de buzones de recepción de quejas y felicitaciones para receptar denuncias y sugerencias; la gestión para resolución de impugnaciones administrativas; la devolución que se realiza de impuestos en casos pertinentes y el procesamiento administrativo de casos en los que se requiere la devolución de pagos indebidos.
- Con base en los hallazgos del trabajo, se considera como necesaria la propuesta de intervención a manera de creación de una defensoría autónoma del contribuyente que subsane falencias detectadas en el procesamiento de reclamos dentro del SRI con el apoyo de la independencia de funciones respecto a la administración tributaria.

Recomendaciones. –

- Se recomienda que se retomen los hallazgos y propuesta del presente trabajo como punto de partida para profundizar en el sustento y estudios de factibilidad sobre la creación del departamento autónomo de defensoría del contribuyente. Si bien los resultados presentados pueden ser interpretados como fundamento para la concreción de la institución mencionada en la realidad, se requiere apoyar la propuesta con análisis complementarios desde otras dimensiones del derecho.
- Se sugiere poner a consideración de los organismos de administración tributaria a nivel nacional la propuesta de defensoría autónoma del contribuyente ya que, en su sustento,



constan lineamientos que pueden ser retomados para potencializar la garantía de derechos a los contribuyentes dentro de procesos ya existentes en el SRI.

- Se recomienda una socialización del diagnóstico ofrecido por los funcionarios del SRI dentro de la propia institución ya que esto sería parte de un proceso de mejora de procedimiento internos con base en la labor cotidiana de sus empleados.
- Si bien el departamento autónomo de garantía de derechos del contribuyente es una propuesta externa a los departamentos ya existentes en el SRI, se sugiere considerar la propuesta como una necesidad expresada por la población civil de trabajar articuladamente, ciudadanía y Estado, por la garantía de los derechos constitucionales de la población y, específicamente, de las personas que tributan en el país que son básicamente la población económicamente activa.



BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- AA. VV. (2014). Código Tributario de la República del Ecuador. Obtenido de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=15&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjliLO21_XcAhWkpFkKHbWcAwIQFjAOegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.sri.gob.ec%2FDocumentosAlfrescoPortlet%2Fdescargar%2F6ab647ba-e43f-4743-bef2-f12054e1aa5c%2FC%25D3DIGO%2
- AA. VV. (2018). *Principio de equidad tributaria*. Obtenido de <https://www.gerencie.com/principio-de-equidad-tributaria.html>
- Acosta, C. (2011). ¿Es absoluto el principio de irretroactividad de la ley tributaria? *Revista de Derecho Fiscal*, 2(1), 55-63.
- Andrade, M., & García, M. (2010). *Cultura Tributaria para una mayor recaudación fiscal*. Obtenido de XVII Congreso Internacional de Contaduría Administración e Informática: <http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xvii/docs/G02.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito.
- Astudillo, M. (2015). *Análisis de las Denuncias Tributarias receptadas el Servicio de Rentas Internas de la ciudad de Cuenca en el periodo comprendido desde el año 2010 hasta el año 2014 y propuesta de mejora (tesis de maestría)*. Cuenca: Universidad del Azuay.
- Atencio, G. (2014). El principio de no confiscación en materia tributaria. Evolución y situación actual en España y Venezuela. *Dialnet*.



- Bernal, J. (2011). *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*. Universidad de las Américas. Obtenido de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/343/5/UDLA-EC-TAB-2011-19%20%28pdf.io%29.pdf>
- Blacio, R. (2010). El tributo en el Ecuador. *Ámbito Jurídico*, 13(75). Obtenido de http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7639
- Camarero, L., del Pino, J., & Mañas, B. (2015). Evolución de la cultura tributaria, coyuntura económica y expectativas vitales. Un estudio longitudinal. *Opiniones y Actitudes*.
- Chiliquinga, D., Marx, C., & Ramírez, J. (2012). Historia de la tributación en Ecuador: cambios sociales y organizacionales. En *Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal* (págs. 157-218). Servicio de Rentas Internas del Ecuador.
- Congreso Nacional del Ecuador. (2005). *Código Tributario*. Quito, Ecuatoriano: Dirección Nacional Jurídica. Departamento de Normativa.
- García, L. (2000). *Derechos de los contribuyentes*. México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hernández, F. (2015). Los principios de generalidad e igualdad en la normativa tributaria municipal y su infracción por las ordenanzas fiscales. *Iuris Tantum. Revista Boliviana de Derecho*.



- Martin, F. (2006). *Factores determinantes de la recaudación tributaria*. Obtenido de https://www.economia.gob.ar/sip/basehome/factores_recaudacion_tributaria.pdf
- Muñoz, N. (2011). El estudio exploratorio. Mi aproximación al mundo de la investigación cualitativa. *Investigación y Educación (...)*, 29(3), 492-499.
- Presidencia del Ecuador. (18 de Marzo de 2002). Estatuto del Regimen Juridico Administrativo de La Función Ejecutiva. Quito.
- Ramón, K. (2012). *Diagnóstico de Quejas Receptadas por el Departamento de Derechos del Contribuyente en la Regional Austro en el año 2010 y propuestas de mejora (tesis de maestría)*. Cuenca: Universidad de Cuenca. Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/2735/1/tm4555.pdf>
- Santofimo, J. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo (Vol. tomoII)*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Serrano, F. (2004). El defensor del contribuyente: ¿procedimiento para dar respuesta al principio de participación ciudadana, procedimiento de gestión o de revisión? *Jornadas de Estudio sobre la nueva Ley General Tributaria*, 129-132. Obtenido de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjtw8S16KffAhVQjlkKHY69AxMQFjAAegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fprints.ucm.es%2F1466%2F1%2Fpon_17.pdf&usg=AOvVaw2w525j0tji9R6AWM1ws_Is
- Servicio de Rentas Internas. (2018). *Carta de derechos del contribuyente*. Obtenido de <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjakOnP3K7fAhVyc98KHUQJBe0QFjAAegQICRAB&url=http%3A%2F%2F>



- [2Fwww.sri.gob.ec%2FDocumentosAlfrescoPortlet%2Fdescargar%2F850c6548-e7e1-4fa0-a800-f9b051d1e3a5%2FCARTA%2Bderechos.pdf&usg=AOv](http://www.sri.gob.ec/DocumentosAlfrescoPortlet/download/850c6548-e7e1-4fa0-a800-f9b051d1e3a5/CARTA%2Bderechos.pdf&usg=AOv)
- Servicio de Rentas Internas del Ecuador. (2017). *CIRCULAR NAC-DGECCGC17-00000004 - Clasificación de los derechos del contribuyente*. Quito: SRI.
- Tanzi, V., & Zee, H. (2001). *La política tributaria en los países en desarrollo*. Washington D. C.: Fondo Monetario Internacional.
- Tapia, J. (2005). Bases para un debido proceso tributario: tres teorías acerca de la relación entre el Estado y los contribuyentes. *Revista Chilena de Derecho*, 32(2), 329-362.
- Troya, J. (1990). *Derecho Tributario Internacional*. Quito: Corporación Editora Nacional. Serie "Estudios Jurídicos".
- Valero, M., Ramírez, T., & Briceño, F. (2009). Ética y cultura tributaria en el contribuyente. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 5(1), 58-73.