

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORIA

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

TEMA: “LA NORMATIVA TRIBUTARIA RESPECTO DE LAS IMPUGNACIONES Y SU INCIDENCIA EN LOS RECURSOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO EN LA CIUDAD DE AMBATO”

Trabajo de Investigación

**Previa a la obtención del Grado Académico de Magister en
Tributación y Derecho Empresarial**

Autora: Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño

Director: Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora

Ambato - Ecuador

2013

Al Consejo de Posgrado de la UTA.

El tribunal receptor de la defensa del trabajo de investigación con el tema: “La normativa tributaria respecto de las impugnaciones y su incidencia en los recursos tributarios del estado en la ciudad de Ambato”, presentado por: Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño y conformado por: Dr. Mg. Edgar Fabián Mera Bozano, Dra. Mg. Patricia Paola Jiménez Estrella y el Ing. Mg. Mario Cristóbal Rubio Sánchez Miembros del Tribunal, Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora Director del Trabajo de investigación y presidido por el Dr. Mg. Guido Tobar Vasco Presidente del Tribunal; Ing. Mg. Juan Garcés Chávez Director del CEPOS UTA, una vez escuchada la defensa oral el Tribunal aprueba y remite el trabajo de investigación para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Dr. Mg. Guido Tobar Vasco

Presidente del Tribunal de Defensa

Ing. Mg. Juan Garcés Chávez

DIRECTOR CEPOS

Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora

Director de Trabajo de Investigación

Dr. Mg. Edgar Fabián Mera Bozano

Miembro del Tribunal

Dra. Mg. Patricia Paola Jiménez Estrella

Miembro del Tribunal

Ing. Mg. Mario Cristóbal Rubio Sánchez

Miembro del Tribunal

AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La responsabilidad de las opiniones comentarios y críticas emitidas en el trabajo de investigación con el tema: “La normativa tributaria respecto de las impugnaciones y su incidencia en los recursos tributarios del estado en la ciudad de Ambato”, corresponde exclusivamente a: Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño, Autora y del Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora, Director del trabajo de investigación; y el patrimonio intelectual del mismo a la Universidad Técnica de Ambato.

Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño

Autor

Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora

Director

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que haga de este trabajo de investigación o parte de él, un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi trabajo de investigación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de esta, dentro de las regulaciones de la Universidad.

Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de investigación a mis padres que me han dado la mejor herencia, la educación, a mi esposo Christian y a mi hijo Carlitos José que día a día alegran mi vida con sus sonrisas.

AGRADECIMIENTO

Mi eterno agradecimiento para las personas que coadyuvaron en desarrollo y exitoso término de este trabajo de investigación, principalmente al Doctor Marco Espinoza quien aportó inmensamente con sus conocimientos y sugerencias, complementando la validez y sustentabilidad de este tema.

A mi estimada Universidad Técnica de Ambato particularmente a la Facultad de Contabilidad y Auditoría que abrió sus puertas para la obtención de nuevos y valiosos conocimientos con la calidad educativa que le ha caracterizado siempre.

Y a mis queridas amigas Patricia Montoya, Fernanda Ortega y Viviana Paredes por su valiosa ayuda, palabras de aliento y por su sincera amistad.

ÍNDICE GENERAL

PÁGINAS PRELIMINARES

AI CONSEJO DE POSGRADO DE LA UTA.	ii
AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN	iii
DERECHOS DE AUTOR	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
ÍNDICE GENERAL	vii
ÍNDICE DE TABLAS	x
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xii
RESUMEN	xiii
ABSTRACT	xiv

CAPITULO I

1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN	2
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
1.3. JUSTIFICACIÓN	14
1.4. OBJETIVOS	17

CAPITULO II

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS	18
2.2. FUNDAMENTACION FILOSOFICA	19
2.3. FUNDAMENTACION LEGAL	21

2.4.	CATEGORIAS FUNDAMENTALES	34
2.5.	HIPOTESIS	41
2.6.	SEÑALAMIENTO DE LA HIPOTESIS	41

CAPITULO III

3.1.	ENFOQUE	42
3.2.	MODALIDAD BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN	44
3.3.	NIVEL O TIPO DE INVESTIGACIÓN	45
3.4.	POBLACIÓN Y MUESTRA	49
3.5.	OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES	50
3.6.	RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	53
3.7.	PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS	55

CAPITULO IV

4.1.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	59
4.2.	VERIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS	77

CAPITULO V

5.1.	CONCLUSIONES	84
5.2.	RECOMENDACIONES	85

CAPITULO VI

6.1.	DATOS INFORMATIVOS	87
6.2.	ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA	89
6.3.	JUSTIFICACIÓN	92
6.4.	OBJETIVOS	94
6.5.	ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD	95
6.6.	FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO CIENTÍFICA	97
6.7	METIDOLOGÍA. MODELO OPERATIVO	115
6.8	ADMINISTRACIÓN	116
6.9	PREVISIÓN DE LA EVALUACIÓN	116
6.10	CÁLCULO DEL COSTO DE UNA IMPUGNACIÓN A UN ACTO DETERMINATIVO	117
6.11	REFORMA AL CÓDIGO TRIBUTARIO SOBRE LOS RECLAMOS ADMINISTRATIVOS	119
7	CONCLUSIONES	119
8	REFERENCIAS LEGALES	120
9	PROCEDIMIENTO PARA EFECTUAR LA REFORMA	121
10	VIGENCIA	121
	BIBLIOGRAFIA	122
	ANEXOS	126

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. Información de Procesos de Determinación 2009	5
TABLA 2. Composición a nivel nacional de los procesos y funcionarios al 31 de diciembre de 2009	5
TABLA 3. Número de Determinaciones en ejecución promedio por funcionario al 31 de diciembre de 2009	6
TABLA 4. Información de Procesos de Determinación 2009	6
TABLA 5. Cartera Suspendida por Regional a Diciembre 2009	8
TABLA 6. Actas de Determinación - Regional Centro Uno 2009	9
TABLA 7. Actas de Determinación impugnadas	10
TABLA 8. Número de funcionarios del Departamento de Reclamos	49
TABLA 9. Procedimiento de recolección de información	55
TABLA 10. Cuantificación de resultados	56
TABLA 11. Relación de objetivos específicos, conclusiones y Recomendaciones	58
TABLA 12. Número de funcionarios del Departamento de Reclamos	59
TABLA 13. Pregunta 1	60
TABLA 14. Pregunta 2	62
TABLA 15. Pregunta 3	64
TABLA 16. Pregunta 4	65
TABLA 17 Pregunta 5	68
TABLA 18. Pregunta 6	70
TABLA 19. Pregunta 7	72
TABLA 20. Pregunta 8	74
TABLA 21. Pregunta 9	76

TABLA 22. Combinación de Frecuencias	81
TABLA 23. Combinación de Frecuencias	82
TABLA 24. Costos de la Propuesta	89
TABLA 25. Modelo Operativo	115
TABLA 26. Previsión de la Evaluación	116
TABLA 27. Costo de una impugnación a un acto determinativo	118

ÍNDICE DE GRÁFICOS

FIGURA 1. Cartera gestionable por tipo de documento – 2009	7
FIGURA 2. Representación gráfica de resultados	56
FIGURA 3. Representación Gráfica – Pregunta 1	60
FIGURA 4. Representación Gráfica – Pregunta 2	62
FIGURA 5. Representación Gráfica – Pregunta 3	64
FIGURA 6. Representación Gráfica – Pregunta 4	66
FIGURA 7. Representación Gráfica – Pregunta 5	68
FIGURA 8. Representación Gráfica – Pregunta 6	70
FIGURA 9. Representación Gráfica – Pregunta 7	72
FIGURA10. Representación Gráfica – Pregunta 8	74
FIGURA 11. Representación Gráfica – Pregunta 9	76
FIGURA 12. Decisión Final	83
FIGURA 13. Estrategia de Cumplimiento	92

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

**PROPUESTA DE REFORMA A LA NORMATIVA TRIBUTARIA SOBRE
IMPUGNACIONES, QUE DÉ SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL ALTO
PORCENTAJE DE IMPUGNACIÓN A LOS CONTROLES INTENSIVOS
REALIZADOS POR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

Autor: Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño

Tutor: Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora

Fecha: 22 de Febrero de 2013

RESUMEN

El propósito de este trabajo de investigación es la generación de una propuesta de reforma a la normativa tributaria sobre Impugnaciones, que dé solución al problema del alto porcentaje de impugnación a los controles intensivos realizados por el Servicio de Rentas Internas.

Actualmente la normativa tributaria del Ecuador, no establece parámetros o requisitos que los contribuyentes deben cumplir para el ingreso de impugnaciones a los controles Intensivos, al existir este vacío legal, los contribuyentes que son objeto de controles intensivos y de determinación de valores a pagar, ingresan impugnaciones al Departamento de Reclamos, sin tener nuevos fundamentos de hecho o de derecho a más de los que ya fueron analizados en la etapa de control, y hacen que el proceso de pago de la obligación determinada se dilate y que la Administración Tributaria utilice recursos innecesarios para resolver estos trámites.

Descriptores: Impugnaciones, normativa tributaria, determinaciones, recursos

TECHNICAL UNIVERSITY OF AMBATO

POSTDEGREE STUDY CENTER

MASTER DEGREE IN TAXATION AND BUSINESS LAW

**PROPORSAL TO REFORM THE TAX RULES ON CHALLENGES
SOLUTION TO THE PROBLE THAT THE HIGH PERCENTAGE OF
CHALLENGE A CRITICAL CONTROL MADE BY THE INTERNAL
REVENUE SERVICE**

Author: Ing. Margarita Consuelo Fernández Tufiño

Tutor: Dr. Mg. Marco Antonio Espinoza Galora

Date: February 22 2013

ABSTRACT

The purpose of this research is the generation of a proposal to reform the tax rules on Challenges to give solution to the high rate of challenge to intensive checks carried out by the Internal Revenue Service.

Currently the tax legislation of Ecuador, not set parameters or requirements that taxpayers must meet challenges for entering the Critical Controls, as there is this loophole, taxpayers who are subject to intensive controls and value determination pay, enter objections to the Claims Department, without new factual or legal over those already analyzed in the control stage, and make the process of paying the obligation determined to expand and that the Tax Administration use unnecessary resources to solve these procedures.

Descriptor: Impugnation, normative tributary, determinations, recourses

INTRODUCCIÓN

La naturaleza jurídica del acto administrativo consiste en ser un acto, ejecutivo y unilateral, que determina situaciones jurídicas (crea, reconoce, modifica, transmite o extingue obligaciones y derechos) para casos individuales y que se efectúa en cumplimiento de las atribuciones y facultades que las leyes determinan a la administración Pública. En dicho acto está contenida la voluntad de la autoridad administrativa de aplicar la ley y proveer lo necesario para su cumplimiento, en función del interés general o desinterés público.

En el Ecuador existe un gran número de empresas y personas naturales que desarrollan sus actividades económicas, que para fines tributarios se les considera como sujetos pasivos, los cuales están regulados por la Administración Tributaria Central que es el Servicio de Rentas Internas, organismo rector que actúa como sujeto activo acreedor y controlador de los tributos.

En la actualidad, el Ecuador no cuenta con una cultura ni educación tributaria adecuada, razón por la cual la mayoría de contribuyentes tienen muchos contratiempos respecto a la forma como declarar sus impuestos de una manera efectiva.

Debido a que Ambato es una ciudad en la que se desarrollan grandes empresas, he creído conveniente realizar el presente proyecto de investigación sobre un problema, como es la impugnación a los actos administrativos por parte de los contribuyentes cuya jurisdicción es el Servicio de Rentas Internas Regional Centro 1 y la disminución de la recaudación forzosa.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN

“La normativa tributaria respecto de las impugnaciones y su incidencia en los recursos tributarios del Estado en la ciudad de Ambato”

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Contextualización

1.2.1.1. Contexto macro

En el Ecuador, la fuente de ingresos para el Presupuesto General del Estado lo componen los Tributos, que están integrados principalmente por Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales de Mejoras.

Dentro de la Política Económica, la Política Fiscal del país, es una de las principales políticas macroeconómicas, que busca generar ingresos tributarios para que sean redistribuidos a la población a través de su uso en el gasto público, y por ende contribuir al desarrollo socio económico del país; representando los tributos un porcentaje muy importante dentro del Presupuesto General del Estado.

En materia tributaria el Servicio de Rentas Internas es la Institución encargada de determinar, recaudar y controlar los tributos para el Estado,

además de otras instituciones del Estado nacionales, provinciales o municipales.

El Servicio de Rentas Internas tiene a su cargo la Administración de varios impuestos que constituyen parte importante en la recaudación de tributos para el Presupuesto General del Estado, teniendo entre los principales por sus montos de recaudación.- Impuesto al Valor Agregado IVA, Impuesto a la Renta, Impuesto a los Consumos Especiales ICE.

El país en los últimos años ha pasado por varias reformas tributarias, las mismas que han buscado ejercer una mayor presión sobre los contribuyentes, y alcanzar una cultura tributaria óptima, con el fin de lograr una contribución voluntaria por parte de los sujetos pasivos, en la declaración y pago de los impuestos, y es por eso que se reviste de gran importancia el conocimiento que deben tener los contribuyentes de la normativa tributaria y de la gestión que realiza el Servicio de Rentas Internas.

El sujeto Activo del tributo es el Estado, administrado por el Servicio de Rentas Internas que tiene cobertura a nivel nacional con oficinas en todas las provincias del país. En el 2010, 2011 y 2012, el Estado recibió alrededor de USD \$7.864, USD \$9.561 y USD \$11.266.40 millones respectivamente por impuestos de los contribuyentes, y eso se debe, en gran medida a la capacidad de gestión de la actual Administración, el apretón tributario a grandes empresas, y a la posibilidad de tener información sobre el manejo económico y los bienes de empresas y personas.

La Administración Tributaria a través de los Departamentos de Auditoría Tributaria y Gestión Tributaria de las Direcciones Regionales, ejerce

procesos de Control sobre los contribuyentes, con el fin de determinar y recaudar Impuestos, debiendo estar conscientes de que una efectiva planificación y una correcta aplicación de la normativa tributaria sobre estos controles a los contribuyentes, determina la efectiva recaudación y el uso eficiente de los recursos materiales, económicos y de personal que implican estas operaciones por parte de la Administración Tributaria.

Al existir una normativa tributaria inadecuada para el ingreso de las impugnaciones a los actos de determinación efectuados por la Administración Tributaria implica en gran medida que la Administración destine recursos económicos, materiales, y humanos con el fin de atender estos procesos de impugnación, muchas veces que terminan en el no cobro de la obligación generada, recayendo además en la disminución de los recursos de la Administración tanto en los procesos de control como en los procesos de impugnación.

La información de los procesos de control realizados en los Departamentos de Auditoría Tributaria del Servicio de Rentas Internas que se muestra a continuación, y que se encuentra publicada en la página web del Servicio de Rentas Internas, en el Informe de Gestión del 2009 corresponden a las áreas de Auditoría a Sociedades y de Auditoría a Personas Naturales.

De los procesos de determinación que se han efectuado, a continuación se resumen los llevados a cabo a nivel nacional:

Información de Procesos de Determinación				
Enero a Diciembre de 2009				
Dirección Regional	Determinaciones Iniciadas	Actas de Determinación Notificadas	Deuda Total generada	Total Documentos Intermedios
Austro	40	35	3.345.171,92	538
Centro I	23	26	2.084.384,63	678
Centro II	22	30	499.464,87	1.122
El Oro	21	20	3.743.386,28	759
Litoral Sur	171	178	47.150.902,62	12.419
Manabí	29	37	5.989.525,87	1.429
Norte	148	158	47.838.138,20	4.460
Sur	31	31	351.025,24	646
TOTAL	485	515	111.001.999,63	22.051

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales / Sistema de Cobranzas
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
NOTA: Datos reportados por caso (un contribuyente, un período y un impuesto).

Tabla 1. Información de Procesos de Determinación 2009

Elaborado por: Gestión Tributaria SRI

Fuente: Base de Datos del SRI

Dentro de los controles efectuados a los contribuyentes en las Determinaciones Tributarias, los procesos de ejecución de efectúan de la siguiente manera:

Composición a nivel nacional de las procesos en ejecución y funcionarios al 31 de Diciembre de 2009					
Dirección Regional	Ordenes de determinación		Funcionarios		Número de contribuyentes en determinación
	Determinación en ejecución *	% por Dirección Regional	Número de funcionarios **	% por Dirección Regional	
Austro	43	8%	25	9%	14
Centro I	21	4%	12	4%	18
Centro II	20	4%	7	3%	16
El Oro	19	4%	9	3%	19
Litoral Sur	248	46%	81	30%	155
Manabí	28	5%	23	9%	28
Norte	133	25%	102	38%	125
Sur	24	4%	9	3%	21
TOTAL	536	100%	268	100%	396

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales
Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
* El número de determinaciones en ejecución considera un impuesto por contribuyente y por período determinado.
** El número de funcionarios considera a todos los funcionarios asignados al departamento de Auditoría Tributaria.

Tabla 2. Composición a nivel nacional de los procesos y funcionarios al 31 de diciembre de 2009

Elaborado por: Gestión Tributaria SRI

Fuente: Base de Datos del SRI

Durante el año 2009, se ejecutaron las siguientes actas de determinación:

Número de Determinaciones en ejecución promedio por funcionario al 31 de Diciembre de 2009			
Dirección Regional	Número de auditores *	Determinación en ejecución **	Determinaciones promedio por auditor
Austro	15	43	2,87
Centro I	9	21	2,33
Centro II	6	20	3,33
El Oro	7	19	2,71
Litoral Sur	55	248	4,51
Manabí	14	28	2,00
Norte	66	133	2,02
Sur	7	24	3,43
TOTAL	179	536	2,99

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales
 Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
 * Considera a todos los auditores responsables de determinaciones reportados por el departamento de Auditoría Tributaria a la fecha de corte de la información.
 ** El número de determinaciones en ejecución considera un impuesto por cada contribuyente y por periodo determinado.

Tabla 3. Número de Determinaciones en ejecución promedio por funcionario al 31 de diciembre de 2009

Elaborado por: Gestión Tributaria SRI

Fuente: Base de Datos del SRI

De las Determinaciones efectuadas por parte de la Administración Tributaria, los contribuyentes optan por ejercer el derecho a Impugnar estos actos administrativos, es así que, de la cartera total registrada en el Sistema Nacional de Cobranzas, el 78,53% son obligaciones sobre las cuales se encuentra suspendida la acción de cobro, por encontrarse impugnadas o reclamadas, mientras que el 19,94% se encuentra en Estados en proceso de cobro, sobre estas obligaciones se han mantenido acciones de cobro automáticas.

Información de Procesos de Determinación				
Enero a Diciembre de 2009				
Dirección Regional	Determinaciones Iniciadas	Actas de Determinación Notificadas	Deuda Total generada	Total Documentos Intermedios
Austro	40	35	3.345.171,92	538
Centro I	23	26	2.084.384,63	678
Centro II	22	30	499.464,87	1.122
El Oro	21	20	3.743.386,28	759
Litoral Sur	171	178	47.150.902,62	12.419
Manabí	29	37	5.989.525,87	1.429
Norte	148	158	47.838.138,20	4.460
Sur	31	31	351.025,24	646
TOTAL	485	515	111.001.999,63	22.051

Fuente: Información consolidada de las Direcciones Regionales / Sistema de Cobranzas
 Elaboración: Área de Apoyo y Supervisión al CT
 NOTA: Datos reportados por caso (un contribuyente, un periodo y un impuesto).

Tabla 4. Información de Procesos de Determinación 2009

Elaborado por: Gestión Tributaria SRI

Fuente: Base de Datos del SRI

En el área de cobranzas existen 11 diferentes tipos de documentos sobre los cuales se realizan las gestiones de cobro. El monto más importante dentro de la cartera gestionable son las actas de determinación, las mismas que representan el 47,25% de la cartera activa, seguido de las liquidaciones de pago 19,06%.

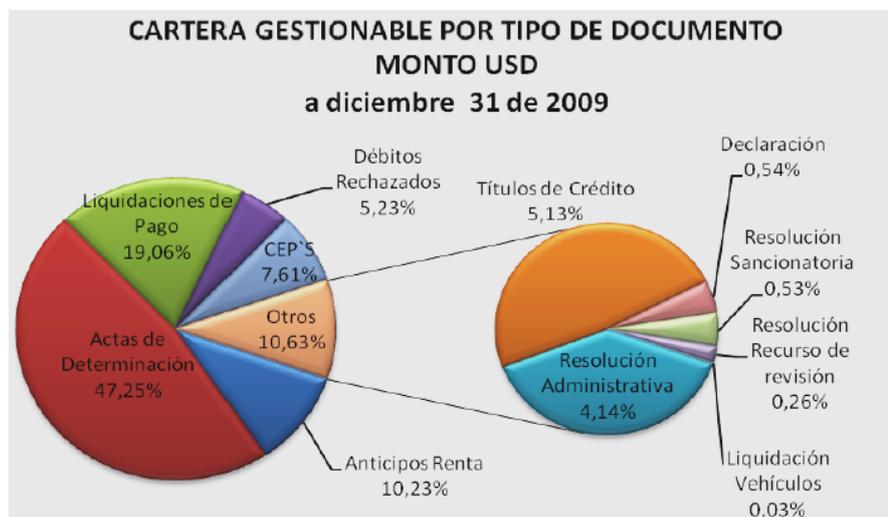


Figura 1. Cartera gestionable por tipo de documento - 2009

Elaborado por: Planificación y Control de Gestión SRI

Fuente: Dpto. Financiero SRI

La cartera suspendida es aquella sobre la cual su acción de cobro se encuentra temporalmente interrumpida hasta que exista respuesta sobre la impugnación o reclamo administrativo planteado sobre las obligaciones.

Los documentos que tienden a ser suspendidos con mayor porcentaje son las Actas de Determinación, Resoluciones Administrativas y Liquidaciones de Pago que representan el 90.01% del monto total suspendido, siendo el de mayor importancia el de Actas de Determinación que representa el 60.17% del monto total suspendido.

**CARTERA SUSPENDIDA POR REGIONAL A
DICIEMBRE 2009
miles USD**

DIRECCIÓN REGIONAL	DEUDA SUSPENDIDA	
	MONTO	%
REGIONAL NORTE	770.477,58	54,30%
REGIONAL LITORAL SUR	539.764,87	38,04%
REGIONAL DEL AUSTRO	30.289,37	2,13%
REGIONAL MANABÍ	29.796,32	2,10%
REGIONAL CENTRO I	23.509,80	1,66%
REGIONAL EL ORO	18.204,68	1,28%
REGIONAL CENTRO II	3.927,87	0,28%
REGIONAL SUR	3.017,42	0,21%
TOTAL GENERAL	1.418.987,91	100,00%

Tabla 5. Cartera Suspendida por Regional a Diciembre 2009

Elaborado por: Planificación y Control de Gestión SRI

Fuente: Dpto. Financiero SRI

1.2.1.2. Contexto meso

A nivel regional las distintas oficinas del Servicio de Rentas Internas cumplen una labor de ejecutar los procesos y procedimientos bajo un esquema operativo desconcentrado, encaminados a alcanzar el objetivo de la institución. De la misma manera realizan actividades enmarcadas en eficiencia y productividad recaudatoria.

El Servicio de Rentas Internas Regional Centro 1, actualmente bajo la dirección de la Dra. Lorena Freire Guerrero, desempeña sus actividades en su oficina matriz ubicada en la ciudad de Ambato en el edificio ubicado en la calle Bolívar 841, entre Lalama y Martínez. La Regional Centro Uno tiene como responsabilidad controlar las provincias de Tungurahua, Cotopaxi y Pastaza.

Los departamentos encargados del control fiscal son el de Gestión Tributaria y el de Auditoría Tributaria, en los que se efectúan controles masivos e intensivos a los contribuyentes registrados en el RUC.

Actualmente el SRI cuenta con tres mecanismos de control, y cuyo principal objetivo es vigilar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente, aplicando procedimientos de auditoría profesional, a fin de reducir brechas de cumplimiento y veracidad.

En el año 2009, la Dirección Regional Centro Uno mantiene un porcentaje de 1.66% en monto de obligaciones que se encuentran suspendidas, del total nacional.

En términos monetarios la Regional Centro Uno generó obligaciones que ascienden a USD \$ 2'084.384,63 por Actas de Determinación en el año

IMPUESTO	AÑO DETERMINADO	N.- DE ACTAS NOTIFICADAS	IMPUESTO DETERMINADO	INTERES DETERMINADO	MULTA DETERMINADA	RECARGO	TOTAL OBLIGACION
RENTA SOCIEDADES	2004	1	27,741.56	11,140.46	.00	5,548.31	44,430.33
IVA MENSUAL	2005	5	43,750.63	11,382.72	286.29	8,800.25	64,219.89
RENTA PERSONAS NATURALES	2005	4	513,354.85	34,518.21	131.27	102,670.97	650,675.30
RENTA SOCIEDADES	2005	4	136,862.03	9,332.79	10.00	27,372.41	173,577.23
RETENCIONES RENTA	2005	6	5,117.72	.00	.00	1,023.54	6,141.26
RENTA SOCIEDADES	2006	3	60,770.08	19,574.33	15.00	11,865.35	92,224.76
RENTA SOCIEDADES	2007	3	877,559.81	34.09	10.00	175,511.96	1,053,115.86
TOTAL		26	1,665,156.68	85,982.60	452.56	332,792.79	2,084,384.63

2009, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tabla 6. Actas de Determinación - Regional Centro Uno 2009

Elaborado por: Margarita Fernández

Fuente: Base de Datos SRI

Del monto generado por Actas de Determinación, en el año 2009 fue impugnado un 93%, es decir, únicamente se recaudó un 7% de manera efectiva. Los valores absolutos de este análisis se presentan a continuación:

IMPUESTO	AÑO DETERMINADO	N.- ACTAS NOTIFICADAS	DEN.- ACTAS IMPUGNADAS	DE IMPUESTO DETERMINADO	INTERES DETERMINADO	MULTA DETERMINADA	RECARGO	TOTAL OBLIGACION
RENTA SOCIEDADES	2004	1	1	27,741.56	11,140.46	.00	5,548.31	44,430.33
IVA MENSUAL	2005	5	0	.00	.00	.00	.00	.00
RENTA PERSONAS NATURALES	2005	4	2	452,449.03	34,237.77	.00	90,489.81	577,176.61
RENTA SOCIEDADES	2005	4	3	135,180.75	9,288.52	.00	27,036.15	171,505.42
RETENCIONES RENTA	2005	6	1	5,117.72	.00	.00	1,023.54	6,141.26
RENTA SOCIEDADES	2006	3	1	60,562.58	19,574.33	.00	11,823.85	91,960.76
RENTA SOCIEDADES	2007	3	2	876,697.16	.00	.00	175,339.43	1,052,036.59
TOTAL		26	10	1,557,748.80	74,241.08	.00	311,261.09	1,943,250.97

Tabla 7. Actas de Determinación impugnadas

Elaborado por: Margarita Fernández

Fuente: Base de Datos SRI

Las unidades encargadas del llevar a cabo los mecanismos de control realizan un trabajo conjunto y mediante la ayuda de los sistemas informáticos de que disponen, especialmente con el cruce directo de información mejoran significativamente los niveles de control en cada una de las unidades dedicadas exclusivamente a este fin.

Se debe tomar muy en cuenta que la labor de la Administración Tributaria en las Direcciones Regionales debe ser eficiente y efectiva, aplicando conocimientos, técnicas y normativa jurídica que ayuden a obtener una recaudación segura, evitando que existan errores en las determinaciones¹, las mismas que pueden acarrear el no cobro de la deuda, después de un proceso de Impugnación, lo que representaría para

¹ Las determinaciones pueden llevarse a cabo dentro de los controles intensivos y semi intensivos

la Administración Tributaria una pérdida de recursos institucionales y de recursos recaudatorios.

1.2.1.3. Contexto micro

La Dirección Regional Centro Uno del Servicio de Rentas Internas tiene su sede en la ciudad de Ambato. En esta ciudad la actividad empresarial representa el 80% de significación en el control tributario, por lo que se encuentra la mayor parte de empresas sobre las cuales se han ejercido procesos de Determinación Tributaria y por ende existe un mayor número de impugnaciones.

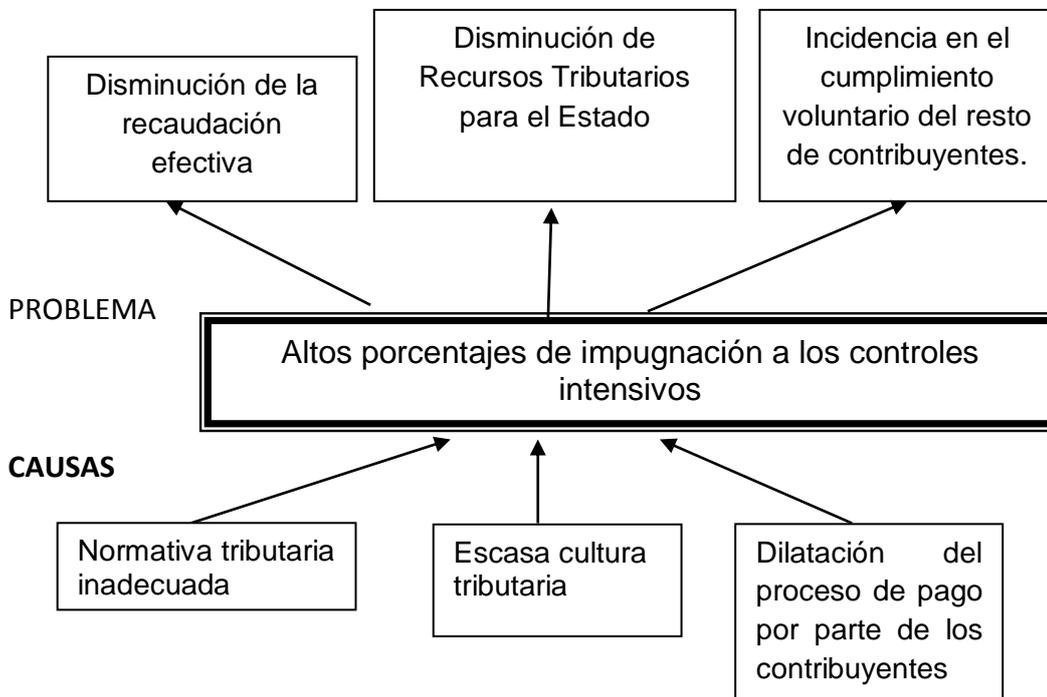
Las oficinas del Servicio de Rentas Internas de la ciudad de Ambato, cuenta con el Departamento de Auditoría Tributaria y Gestión Tributaria, los cuales son los encargados de ejecutar tareas de control a los contribuyentes, tanto con la emisión de Actas de Determinación como Liquidaciones de Pago por diferencias en la declaración, respectivamente, actos administrativos que dentro de la cartera de cobranzas son los mas representativos; de la misma manera, se encuentra el Departamento de Reclamos, que es el encargado de atender las impugnaciones que presentan los sujetos pasivos sobre lo actos administrativos emanados de los departamentos de control.

Al existir una normativa tributaria inadecuada para el ingresos de las Impugnaciones sobre los actos de control intensivos ejercidos por la Administración Tributaria a los sujetos pasivos, las oficinas de la Administración de la ciudad de Ambato reciben numerosas impugnaciones a los controles intensivos realizados por el departamento de auditoria tributaria, por lo que, se hará un estudio puntual de éste en un contexto micro.

1.2.2. Análisis crítico

1.2.2.1. Árbol de problemas

EFFECTOS



1.2.2.2. Relación causa-efecto

La normativa tributaria inadecuada causa altos porcentajes de impugnaciones sin fundamentos legales y/o documentales lo que provoca una disminución en los recursos tributarios del Estado pues los contribuyentes ingresan impugnaciones a las glosas o al procedimiento llevado a cabo y de la totalidad de obligaciones generadas en el año 2009 por Actas emitidas, fueron impugnados en un 93%, lo cual no permite que el trabajo desplegado se vea reflejado en una recaudación efectiva, e incluso en muchos casos resulta infructuoso el desarrollo de éstos procesos, ocasionando un costo operativo alto para el SRI.

El propósito de este trabajo va encaminado a buscar un mecanismo adecuado de impugnación que permita de cierta forma frenar el ingreso de este tipo de trámites con una normativa tributaria que sin quitar el derecho al contribuyente de presentar su impugnación, lo disuada para que pague lo que la administración tributaria ha determinado dentro de un proceso apegado a derecho.

1.2.3. Prognosis

Si la Administración Tributaria no plantea una reforma en la normativa legal para el ingreso de Impugnaciones a los actos determinativos, seguirá asumiendo gastos innecesarios en recursos materiales y humanos y adicionalmente se verá afectada la cobrabilidad de la cartera generada por las obligaciones determinadas.

La administración de justicia se mantendrá inadecuada, alejada de los principios reguladores de los tributos y de la ética, del cual el Estado no podrá ver realizadas sus metas fiscales por las trabas legales, uno de los objetivos que tiene la administración tributaria es contrarrestar los grandes grupos económicos de los cuales se tiene conocimiento que existe un evasión de \$ 3.000 millones de dólares, si se mantiene el comportamiento del contribuyente de impugnar todo acto administrativo y determinativo la Administración Tributaria deberá destinar cada vez más recursos tanto humanos como materiales para atender este tipo de reclamaciones sin ningún tipo de sustento legal y/o documental.

1.2.4. Formulación del problema

¿Son los altos porcentajes de impugnación provocada por la inexistencia de normativa tributaria adecuada para el ingreso de impugnaciones sin fundamento legal y/o documental, lo que conlleva a la disminución de recursos tributarios para el Estado?

1.2.5. Preguntas directrices

- ¿Qué porcentaje de la deuda generada es impugnada por la vía administrativa?
- ¿Cuál es el impacto de la normativa tributaria inadecuada con respecto de las impugnaciones?
- ¿Qué porcentaje de recursos tributarios destina el Estado para los procesos de impugnación por vía administrativa?

1.2.6. Delimitación

- **Campo:** Legislación – Derecho Tributario
- **Área:** Tributaria
- **Aspecto:** Altos porcentajes de impugnación a los controles intensivos
- **Temporal:** El tiempo del problema investigado abarca el periodo fiscal 2009. El tiempo de investigación es del 04 de enero de 2012 hasta 31 de marzo de 2013.
- **Espacial:** Servicio de Rentas Internas, Regional Centro I, Agencia Ambato. Se considera la ciudad de Ambato para la delimitación temporal ya que aquí se resuelven los trámites de impugnación (Ver Anexo 2).

1.3. JUSTIFICACIÓN

Dado que la Administración Tributaria mantiene altos porcentajes de Impugnaciones a controles Intensivos, mismos que están generando una disminución de los recursos tributarios del Estado debido a que la Administración Tributaria debe atender todos los trámites de impugnación ingresados lo que conlleva a la utilización de recursos humanos y materiales, adicionalmente la normativa tributaria aplicable en la

actualidad para impugnaciones no es muy amplia y explícita por tal razón ha sido necesario iniciar una investigación sobre el problema que se ha generado, para de alguna manera establecer posibles soluciones.

Con la presente investigación se pretende analizar la normativa tributaria aplicable en el caso de Impugnaciones a Actos de Controles Intensivos emanados de la Administración Tributaria, para que ello permita ejercer un adecuado control en el ingreso de impugnaciones a los mencionados actos y evite que se utilicen recursos institucionales innecesarios.

Es muy necesario para la Administración Tributaria contar con una normativa que de parámetros para la presentación de Impugnaciones por parte de los sujetos pasivos que han sido objeto de controles intensivos², sin suficientes elementos de juicio ni fundamentos valederos que logren cambiar la actuación de la Administración; es por eso que una reforma al Código Tributario en la parte pertinente a Impugnaciones se convierte en necesaria para optimizar los procesos de Impugnaciones y por ende el cobro de la obligación tributaria generada y evitar desperdicios de recursos tanto materiales, económicos y de personal.

La Administración Tributaria del Estado es, sin duda, uno de los sectores más relevantes. Los ingresos públicos de naturaleza tributaria constituyen la fuente de financiación esencial de toda sociedad democrática.

Actualmente no existe un control sobre los trámites de impugnación ya que más del 90% de los actos emanados por la Administración tributaria son impugnados de los cuales en un 95% son ratificados debido a que los

² Los controles intensivos son exámenes de carácter integral (auditorías) a la información y documentación del sujeto pasivo.

contribuyentes no disponen de la documentación ni fundamentos de derecho que respalde sus aseveraciones.

Durante el 2009, los controles intensivos ejecutados en la Regional Centro I, generaron una deuda que asciende a USD\$ 2'084.384,63, de los cuales un 93% se encuentra impugnado y la Administración no puede cobrar de manera inmediata lo cual conlleva a una dilatación del proceso de cobro viéndose afectada la recaudación.

Si el contribuyente tuviera que adjuntar pruebas documentales previo a la presentación de las impugnaciones no existiría un porcentaje tan alto de trámites ingresados y la Administración podría iniciar acciones de cobro ya que las actas de determinación se convertirían en actos firmes.

Además es importante indicar que para la tramitación de las impugnaciones la Administración debe incurrir en gastos como: Sueldos de los especialistas responsables de dichos trámites, Sueldos proporcionales de los Jefes de los Departamentos de Reclamos, Jurídico, Secretaría y Dirección Regional; además de la depreciación de los equipos de cómputo; gastos de suministros y materiales; gastos de movilización, viáticos necesarios para realizar diligencias de inspección contables.

Cabe indicar que de acuerdo con la normativa tributaria la tramitación de una impugnación dura 6 meses.

Con una reforma al Código Tributario los contribuyentes pagarían sus deudas y se informarían de mejor manera sobre los procesos de impugnación antes de presentarlos, fundamentarían sus reclamos de tal manera que si se debe dar de baja algún acto administrativo o determinativo se realice el proceso del reclamo sin tener pérdida de tiempo y recursos, es por esta razón que se desarrollara este proyecto en donde el beneficiario principal es el Estado y el organismo que controla el cobro de impuestos el Servicio de Rentas Internas.

La investigación a realizar sin duda servirá de aporte, para lograr una eficiente y efectiva recaudación de las obligaciones tributarias determinadas en los controles intensivos por parte de la Administración Tributaria, así como para evitar de sobre manera el alto porcentaje de Impugnaciones que presentan a estos actos los sujetos pasivos, y de igual forma evitar que disminuyan los recursos tributarios que se utilizan en los procesos de impugnaciones.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo general

- Estudiar el efecto de las impugnaciones a los controles intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado.

1.4.2. Objetivos específicos

- Analizar la normativa tributaria respecto de las impugnaciones a fin de verificar su efecto en dichos procesos.
- Evitar la disminución de los recursos del Estado destinados a los procesos de impugnación por vía administrativa a fin de reducir el impacto en el presupuesto institucional.
- Proponer una alternativa de cambio en la normativa tributaria que dé solución al problema del alto porcentaje de impugnación a los controles intensivos.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Según **Luis Pedroche y Rojo (2006: Internet)** La consecución de los objetivos financieros que definen la función de las administraciones tributarias presenta dos facetas ineludibles; por una parte, favorecer el cumplimiento de las obligaciones tributarias en todos los ámbitos fiscales a quienes tengan la voluntad de contribuir con el Estado y, por otra, de dificultar al máximo el incumplimiento intencional, para lo cual las administraciones modernas tienden a mantener fuertes mecanismos de control, ya que de su efectividad depende la credibilidad del sistema tributario.

Basándose en los estudios de **Lourdes Chau (2012: Internet)**, indica que hablar de la impugnación tributaria, nos obliga remitirnos al tema del procedimiento administrativo tributario, pues es en ese contexto donde se desarrolla. En el Perú, tal procedimiento encuentra definido como el conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados; si éste es llevado a cabo ante entidades con competencia tributaria adquiere el carácter de procedimiento administrativo tributario. Además menciona que constituye el ámbito donde la Administración forma su voluntad y a la vez el administrado puede hacer valer sus derechos, oponiéndose a las pretensiones de aquélla. De allí que el otorgamiento de garantías para un debido

procedimiento que abarque el derecho a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a contar con una decisión motivada, es ineludible.

Tomando como referencia lo que manifiesta **Ernesto Jinesta Lobo (2010: Internet)**, en su estudio sobre la naturaleza jurídica de la determinación de la obligación tributaria se establece que en nuestra legislación después de nacida la obligación tributaria, ésta debe pasar por un procedimiento liquidatorio o interprocedimental, pues la ley enuncia de manera abstracta los presupuestos del tributo y los criterios de su determinación, por lo cual es menester establecer concretamente si ha surgido una deuda impositiva y su importe, a este proceso se lo conoce como pues es una forma de concretar la indeterminación genérica y abstracta de la norma tributaria, para aplicarla a la situación particular de cada sujeto pasivo.

2.2. FUNDAMENTACION FILOSOFICA

La presente investigación será predominantemente cualitativa, pues nos ayudará a que la Administración Tributaria plantee y adopte un cambio en la normativa tributaria referente a impugnaciones y por lo tanto a contribuir con la disminución de impugnaciones a los actos de control intensivo y a una afectiva recaudación tributaria.

El presente estudio no es absoluto, éste nos servirá de base para posteriores investigaciones, puesto que la realidad que se vive en el país, con respecto a reformas tributarias para buscar una efectiva recaudación es constante, debido a que se presentan nuevos problemas que deben ser solucionados.

El presente proyecto de investigación será predominantemente cualitativo, por cuanto la Seguridad Corporativa afecta a los individuos e Institución bajo lo cual se trata de solucionar los problemas con ayuda de los técnicos en la materia

Según información presentada por **Roberto Hernández y otros (2003: 4-6)**, indica que el enfoque cualitativo, tiene su origen con Max Weber, quien reconoció que la medición y descripción de variables sociales deben considerar los significados subjetivos y el entendimiento del contexto donde ocurre un fenómeno. El enfoque cualitativo, por lo común, se utiliza primero para descubrir y refinar preguntas de investigación, para probar hipótesis; su propósito consiste en “reconstruir” la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido. A menudo se llama “holístico” porque se precia de considerar el todo, sin reducirlo al estudio de sus partes

Por lo expuesto la presente investigación se fundamenta entonces en el paradigma positivista, el mismo que según lo define **Luis G. Meza C. (2009: Internet)**, el positivismo es una corriente de pensamiento cuyos inicios se suele atribuir a los planteamientos de Auguste Comte, y que no admite como válidos otros conocimientos sino los que proceden de las ciencias empíricas

La Investigación Cualitativa no sólo no provee de los medios para explorar situaciones complejas y caóticas de la vida real, sino que nos aportan múltiples opciones metodológicas sobre cómo acercarse a tal ámbito de acuerdo con el problema y los objetivos del estudio, además la recogida, análisis e interpretación de datos que no son objetivamente mensurables

La investigación cualitativa en el presente proyecto pretende comprender las complejas relaciones entre todo lo que existe, además consiste en descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables. Incorpora lo que los participantes dicen, sus experiencias, actitudes, creencias, pensamientos y reflexiones tal como son expresadas por ellos mismos y no como uno los describe

Para el paradigma positivista la realidad es única, puede ser fragmentada para su análisis y las partes pueden ser manipuladas

independientemente. De acuerdo con la concepción dialéctica del conocimiento existen múltiples realidades construidas por cada persona, por lo tanto, el estudio de una parte está influido por el estudio de las otras partes de esa realidad.

El paradigma positivista el sujeto y el objeto son independientes. En la concepción dialéctica del conocimiento el sujeto y el objeto interactúan de manera dialéctica, es decir, se modifican mutuamente y por tanto, son inseparables.

El enfoque positivista considera que es posible establecer leyes generales, que son permanentes independientemente del tiempo. En la concepción dialéctica del conocimiento no podemos admitir la posibilidad de hacer generalizaciones. Tenemos que trabajar con hipótesis de trabajo limitadas a un tiempo y a un espacio particular. El contexto, por tanto, juega un papel muy relevante según la concepción dialéctica del conocimiento.

2.3 FUNDAMENTACION LEGAL

En el Código Tributario Codificación 9, Registro Oficial Suplemento 38 de 14 de Junio del 2005, insertas las reformas realizadas por la Asamblea Nacional Constituyente, se detalla normativa relacionada con el tema de estudio, que a continuación se detalla:

Art. 55.- Plazo de prescripción de la acción de cobro.- La obligación y la acción de cobro de los créditos tributarios y sus intereses, así como de multas por incumplimiento de los deberes formales, prescribirá en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles; y, en siete años, desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si ésta resultare incompleta o si no se la hubiere presentado.

Cuando se conceda facilidades para el pago, la prescripción operará respecto de cada cuota o dividendo, desde su respectivo vencimiento.

En el caso de que la administración tributaria haya procedido a determinar la obligación que deba ser satisfecha, prescribirá la acción de cobro de la misma, en los plazos previstos en el inciso primero de este artículo, contados a partir de la fecha en que el acto de determinación se convierta en firme, o desde la fecha en que cause ejecutoria la resolución administrativa o la sentencia judicial que ponga fin a cualquier reclamo o impugnación planteada en contra del acto determinativo antes mencionado.

La prescripción debe ser alegada expresamente por quien pretende beneficiarse de ella, el juez o autoridad administrativa no podrá declararla de oficio.

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.

Art. 68.- Facultad determinadora.- La determinación de la obligación tributaria, es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo.

El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia

de hechos imponibles, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación.

Art. 72.- Gestión tributaria.- Las funciones de la administración tributaria comprenden dos gestiones distintas y separadas: La determinación y recaudación de los tributos; y, la resolución de las reclamaciones que contra aquellas se presenten.

Art. 81.- Forma y contenido de los actos.- Todos los actos administrativos se expedirán por escrito. Además, serán debidamente motivados enunciándose las normas o principios jurídicos que se haya fundado y explicando la pertinencia de su aplicación a los fundamentos de hecho cuando resuelvan peticiones, reclamos o recursos de los sujetos pasivos de la relación tributaria, o cuando absuelvan consultas sobre inteligencia o aplicación de la ley.

Art. 87.- Concepto.- La determinación es el acto o conjunto de actos provenientes de los sujetos pasivos o emanados de la administración tributaria, encaminados a declarar o establecer la existencia del hecho generador, de la base imponible y la cuantía de un tributo.

Cuando una determinación deba tener como base el valor de bienes inmuebles, se atenderá obligatoriamente al valor comercial con que figuren los bienes en los catastros oficiales, a la fecha de producido el hecho generador. Caso contrario, se practicará pericialmente el avalúo de acuerdo a los elementos valorativos que rigieron a esa fecha.

Art. 115.- Reclamantes.- Los contribuyentes, responsables, o terceros que se creyeren afectados, en todo o en parte, por un acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la

que emane el acto, dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva.

Los reclamos por tributos que correspondan al Estado según el artículo 64 de este Código, siempre que los reclamantes, tuvieren su domicilio en la provincia de Pichincha, se presentarán en el Servicio de Rentas Internas. En los demás casos podrán presentarse ante la respectiva dirección regional o provincial. El empleado receptor pondrá la fe de presentación en el escrito de reclamo y en cuarenta y ocho horas lo remitirá al Servicio de Rentas Internas.

Las reclamaciones aduaneras por aplicación errónea del arancel o de las leyes o reglamentos aduaneros, o de los convenios internacionales, se presentarán ante el Gerente Distrital de la Aduana de la localidad respectiva.

Las peticiones por avalúos de la propiedad inmueble rústica, se presentarán y tramitarán ante la respectiva municipalidad, la que los resolverá en la fase administrativa, sin perjuicio de la acción contenciosa a que hubiere lugar.

Art. 116.- Comparecencia.- En toda reclamación administrativa comparecerán los reclamantes, personalmente o por medio de su representante legal o procurador, debiendo éste legitimar su personería desde que comparece, a menos que por fundados motivos se solicite a la administración un término prudencial para el efecto, en cuyo caso se le concederá por un tiempo no inferior a ocho días si el representado estuviere en el Ecuador, ni menor de treinta días si se hallare en el exterior. De no legitimar la personería en el plazo concedido, se tendrá como no presentado el reclamo, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar en contra del compareciente.

Art. 117.- Reclamo conjunto.- Podrán reclamar en un mismo escrito dos o más personas, siempre que sus derechos o el fundamento de sus reclamos tengan como origen un mismo hecho generador.

De ser tres o más los reclamantes, estarán obligados a nombrar procurador común, con quien se contará en el trámite del reclamo, y si no lo hicieren lo designará la autoridad que conoce de él.

Art. 118.- Acumulación de expedientes.- La autoridad que instaure un procedimiento o que lo trámite, de oficio o a petición de parte, dispondrá la acumulación de expedientes que contengan procedimientos sobre reclamos administrativos, en los casos en que por guardar estrecha relación o provenir de un mismo hecho generador, aunque los reclamantes sean distintos, puedan resolverse en un mismo acto, o bien porque la resolución que recaiga en el uno pueda afectar al derecho o al interés directo que se discuta en otro procedimiento.

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

1. La designación de la autoridad administrativa ante quien se la formule;
2. El nombre y apellido del compareciente; el derecho por el que lo hace; el número del registro de contribuyentes, o el de la cédula de identidad, en su caso.
3. La indicación de su domicilio permanente, y para notificaciones, el que señalare;
4. Mención del acto administrativo objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya, expuestos clara y sucintamente;
5. La petición o pretensión concreta que se formule; y,
6. La firma del compareciente, representante o procurador y la del abogado que lo patrocine.

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

Art. 120.- Complementación del reclamo.- Salvo lo que se dispone en los artículos 78 y 79 de este Código, si la reclamación fuere obscura o no reuniere los requisitos establecidos en el artículo anterior, la autoridad administrativa receptora dispondrá que se la aclare o complete en el plazo de diez días; y, de no hacerlo se tendrá por no presentado el reclamo.

Art. 121.- Constancia de presentación.- En toda petición o reclamo inicial, se anotará en el original y en la copia la fecha de su presentación y el número que se asigne al trámite, anotación que será firmada por el empleado receptor. La copia se entregará al interesado.

En las peticiones posteriores sólo se anotará la fecha de su presentación en original y copia, e ingresarán al expediente respectivo.

Art. 128.- Medios de prueba.- En el procedimiento administrativo son admisibles todos los medios de prueba que la ley establece, excepto la confesión de funcionarios y empleados públicos.

La prueba testimonial sólo se admitirá cuando por la naturaleza del asunto no pudiere acreditarse de otro modo, hechos que influyan en la determinación de la obligación tributaria.

Art. 129.- Plazo de prueba.- Se concederá plazo probatorio cuando lo solicite el reclamante o interesado o sea necesario para el esclarecimiento de los hechos materia del reclamo. Será fijado de acuerdo a la importancia o complejidad de esos hechos, pero en ningún caso excederá de treinta días.

Art. 132.- Plazo para resolver.- Las resoluciones se expedirán en el plazo de 120 días hábiles, contados desde el día hábil siguiente al de la presentación del reclamo, o al de la aclaración o ampliación que disponga

la autoridad administrativa. Se exceptúan de esta norma los siguientes casos:

1. Los previstos en el artículo 127, en los que el plazo correrá desde el día hábil siguiente al de la recepción de los datos o informes solicitados por el reclamante, o del que se decida prescindir de ellos;
2. Los que se mencionan en los artículos 129 y 131 en que se contará desde el día hábil siguiente al vencimiento de los plazos allí determinados; y,
3. Las reclamaciones aduaneras, en las que la resolución se expedirá en 30 días hábiles por el Gerente Distrital de Aduana respectivo.

Art. 133.- Resolución expresa.- Las resoluciones serán motivadas en la forma que se establece en el artículo 81, con cita de la documentación y actuaciones que las fundamentan y de las disposiciones legales aplicadas. Decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente o de los expedientes acumulados.

Art. 134.- Aceptación tácita.- En todo caso, el silencio administrativo no excluirá el deber de la administración de dictar resolución expresa, aunque se hubiere deducido acción contenciosa por el silencio administrativo. En este evento, si la resolución expresa admite en su totalidad el reclamo, terminará la controversia; si lo hace en parte, servirá de elemento de juicio para la sentencia; y si la resolución fuere íntegramente negativa, no surtirá efecto alguno.

A continuación se detallan los artículos contenidos en la **Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, emitida por el H. Congreso Nacional y tiene las reformas realizadas por la Asamblea Nacional Constituyente, mediante ley reformativa expedida el 29 de Diciembre de 2007, de acuerdo con lo dispuesto en el Mandato Constituyente No.1 publicado en el R.O. 223 del 30 de Noviembre de 2007:**

Art. 22.- Sistemas de determinación.- La determinación del impuesto a la renta se efectuará por declaración del sujeto pasivo, por actuación del sujeto activo, o de modo mixto.

Art. 23.- Determinación por la administración.- (Reformado por el Art. 82 de la Ley s/n, R.O. 242-3S, 29-XII-2007).- La administración efectuará las determinaciones directa o presuntiva referidas en el Código Tributario, en los casos en que fuere procedente.

La determinación directa se hará en base a la contabilidad del sujeto pasivo, así como sobre la base de los documentos, datos, informes que se obtengan de los responsables o de terceros, siempre que con tales fuentes de información sea posible llegar a conclusiones más o menos exactas de la renta percibida por el sujeto pasivo.

La administración tributaria podrá determinar los ingresos, los costos y gastos deducibles de los contribuyentes, estableciendo el precio o valor de la contraprestación en operaciones celebradas entre partes relacionadas, considerando para esas operaciones los precios y valores de contraprestaciones que hubieran utilizado partes independientes en operaciones comparables, ya sea que éstas se hayan realizado con sociedades residentes en el país o en el extranjero, personas naturales y establecimientos permanentes en el país de residentes en el exterior, así como en el caso de las actividades realizadas a través de fideicomisos.

El sujeto activo podrá, dentro de la determinación directa, establecer las normas necesarias para regular los precios de transferencia en transacciones sobre bienes, derechos o servicios para efectos tributarios. El ejercicio de esta facultad procederá, entre otros, en los siguientes casos:

a) Si las ventas se efectúan al costo o a un valor inferior al costo, salvo que el contribuyente demuestre documentadamente que los bienes vendidos sufrieron demérito o existieron circunstancias que determinaron la necesidad de efectuar transferencias en tales condiciones;

b) También procederá la regulación si las ventas al exterior se efectúan a precios inferiores de los corrientes que rigen en los mercados externos al momento de la venta; salvo que el contribuyente demuestre documentadamente que no fue posible vender a precios de mercado, sea porque la producción exportable fue marginal o porque los bienes sufrieron deterioro; y,

c) Se regularán los costos si las importaciones se efectúan a precios superiores de los que rigen en los mercados internacionales.

Las disposiciones de este artículo, contenidas en los literales a), b) y c) no son aplicables a las ventas al detal.

Para efectos de las anteriores regulaciones el Servicio de Rentas Internas mantendrá información actualizada de las operaciones de comercio exterior para lo cual podrá requerirla de los organismos que la posean. En cualquier caso la administración tributaria deberá respetar los principios tributarios de igualdad y generalidad.

La administración realizará la determinación presuntiva cuando el sujeto pasivo no hubiese presentado su declaración y no mantenga contabilidad o, cuando habiendo presentado la misma no estuviese respaldada en la contabilidad o cuando por causas debidamente demostradas que afecten sustancialmente los resultados, especialmente las que se detallan a continuación, no sea posible efectuar la determinación directa:

1. Mercaderías en existencia sin el respaldo de documentos de adquisición;
2. No haberse registrado en la contabilidad facturas de compras o de ventas;
3. Diferencias físicas en los inventarios de mercaderías que no sean satisfactoriamente justificadas;
4. Cuentas bancarias no registradas; y,
5. Incremento injustificado de patrimonio.

En los casos en que la determinación presuntiva sea aplicable, según lo antes dispuesto, los funcionarios competentes que la apliquen están obligados a motivar su procedencia expresando, con claridad y precisión, los fundamentos de hecho y de derecho que la sustenten, debidamente explicados en la correspondiente acta que, para el efecto, deberá ser formulada. En todo caso, estas presunciones constituyen simples presunciones de hecho que admiten prueba en contrario, mediante los procedimientos legalmente establecidos.

Cuando el contribuyente se negare a proporcionar los documentos y registros contables solicitados por el Servicio de Rentas Internas, siempre que sean aquellos que está obligado a llevar, de acuerdo con los principios contables de general aceptación, previo tres requerimientos escritos, emitidos por la autoridad competente y notificados legalmente, luego de transcurridos treinta días laborables, contados a partir de la notificación, la administración tributaria procederá a determinar presuntivamente los resultados según las disposiciones del artículo 24 de esta Ley.

Adicionalmente el **Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.- 337 del jueves 15 de mayo del 2008, mediante decreto ejecutivo N.- 1051**, dispone que:

Art. 63.- Determinación por la Administración.- Dentro del plazo de caducidad y en las formas y condiciones que establece el Código Tributario y este Reglamento, la Administración Tributaria ejercerá la facultad determinadora, a fin de verificar las declaraciones de los contribuyentes o responsables, y la determinación del tributo correspondiente.

Para este efecto, se utilizarán todos los datos de que disponga la Administración Tributaria.

Art. 240.- Procedimientos de determinación tributaria.- La Administración Tributaria definirá los procedimientos para la realización de determinaciones tributarias efectuadas por el sujeto activo o de forma mixta; así como las correspondientes prioridades para efectuarlas.

La determinación tributaria se efectuará por el departamento, área o unidad del Servicio de Rentas Internas facultado para realizar procesos de determinación. Cuando las circunstancias lo ameriten, el Director General del Servicio de Rentas Internas, los Directores Regionales o Provinciales podrán disponer la actuación conjunta de dos o más de estos departamentos, áreas o unidades.

Art. 244.- Actas de determinación.- Concluido el proceso de verificación, cruce de información, análisis de las declaraciones, informes, sistemas, procesos y demás documentos se levantará la correspondiente acta borrador de determinación tributaria, en la cual, en forma motivada, se establecerán los hechos que dan lugar a la determinación de valores a favor del Fisco por concepto de impuestos, intereses, multas y recargos aplicables, o de valores a favor del sujeto pasivo.

Las actas de determinación contendrán los siguientes requisitos:

- Identificación de la autoridad que la emite.
- Número del acta de determinación.
- Nombres y apellidos, razón social o denominación del sujeto pasivo, según corresponda.
- Número de registro único de contribuyentes o de cédula de identidad o de documento de identificación del sujeto pasivo.
- Nombres y apellidos, y, número de registro único de contribuyentes o de cédula de identidad o de documento de identificación del representante legal, de ser el caso.
- Nombres y apellidos, y, número de registro único de contribuyentes del contador, de ser el caso.
- Dirección del domicilio fiscal del sujeto pasivo.
- Obligaciones tributarias a las que se refiere la determinación tributaria.
- Fundamentos de hecho y de derecho de cada una de las glosas.
- Valor del impuesto causado y a pagar según corresponda.
- Valor de las multas y recargos que correspondan.
- Tasas de interés por mora tributaria aplicables a los correspondientes períodos.
- Lugar y fecha de emisión del acta de determinación.
- Firma del funcionario responsable del proceso de determinación.

El acta borrador de determinación tributaria será revisada por el funcionario responsable del proceso de determinación conjuntamente con el sujeto pasivo, para lo cual la Administración Tributaria dispondrá su comparecencia mediante oficio debidamente notificado al sujeto pasivo. Durante la comparecencia se entregará al contribuyente un ejemplar del acta borrador correspondiente y la Administración Tributaria explicará las diferencias encontradas, los cálculos efectuados y los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en el acta de determinación, finalizado lo cual se levantará un acta en la que se sentará razón de la comparecencia, y de darse el caso, se expondrán las observaciones efectuadas por el

sujeto pasivo; la elaboración de esta acta seguirá el procedimiento establecido en el artículo referente a requerimientos de información dentro de un proceso de determinación tributaria.

A partir del día siguiente a la revisión del acta borrador, el sujeto pasivo tendrá el plazo improrrogable de veinte días para aceptar las glosas y los valores determinados, o para fundamentar sus reparos al acta borrador, para lo cual deberá presentar a la Administración Tributaria los respectivos documentos de descargo, en cuyo caso se elaborará un acta en la que se sentará razón de la información y de la documentación recibida; la elaboración de esta acta seguirá el procedimiento establecido para la recepción de información dentro de un proceso de determinación tributaria.

Si pese a la notificación de comparecencia hecha por la Administración Tributaria, el sujeto pasivo no acudiere a la revisión conjunta del acta borrador, se le notificará con un ejemplar de la misma, mediante un oficio en el que se indique su inasistencia. En este caso, el plazo de 20 días indicado en el inciso anterior se contabilizará desde la fecha de notificación del acta borrador.

Transcurrido el plazo de veinte días mencionado, el funcionario responsable realizará el análisis pertinente de la información y documentación presentada por el sujeto pasivo en este lapso, luego de lo cual elaborará el acta de determinación final, que suscrita por el Director General, Director Regional o Director Provincial, en su caso, será notificada al sujeto pasivo, sentándose en la misma la razón de la notificación. En el caso de que el sujeto pasivo exprese, luego de la revisión conjunta del acta borrador, su conformidad con los valores determinados, la Administración Tributaria podrá emitir y notificar el acta de determinación final de determinación luego de recibida, por parte del

sujeto pasivo, la conformidad con el acta borrador, sin necesidad que culmine el plazo de veinte días mencionado anteriormente.

El acta de determinación final deberá contener los mismos requisitos previstos para las actas borrador, excepto el señalado en el numeral 14.

Art. 252.- Actas de determinación.- Finalizado el proceso de determinación presuntiva, se emitirá el acta borrador correspondiente, luego de lo cual se seguirá el mismo procedimiento aplicable para la de determinación directa. Las actas borrador y actas finales de determinación presuntiva contendrán los mismos requisitos establecidos para los casos de determinación directa.

2.4. CATEGORÍAS FUNDAMENTALES

2.4.1. Visión dialéctica de conceptualizaciones que sustentan las variables del problema

2.4.1.1. Marco conceptual variable independiente

Inadecuado: Según el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua (2012: Internet)**, es no adecuado.

Normativa: Según el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua (2012: Internet)**, es el conjunto de normas aplicables a una determinada materia o actividad.

Tributaria: Según el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua (2012: Internet)**, perteneciente o relativo al tributo.

Normativa Tributaria: Es el conjunto de normas aplicables a la tributación.

Tributación: Según el **diccionario gratuito Wordreference (2010: Internet)**, es el conjunto de obligaciones que deben realizar los ciudadanos sobre sus rentas, propiedades, mercancías, servicios que prestan, en beneficio del Estado, para su sostenimiento y el suministro de servicios, tales como defensa, transportes, comunicaciones, educación, vivienda, etc.

Impugnación: El **diccionario jurídico derecho ecuador (2011: Internet)**, menciona que es una objeción, refutación, contradicción. La impugnación se refiere tanto a los actos y escritos de la parte contraria, cuando pueden ser objeto de discusión ante los tribunales, como a las resoluciones judiciales que no son firmes, y contra las cuales cabe algún recurso.

Para poder entender mejor la variable que estamos estudiando es pertinente analizar otros conceptos que se relacionan con el estudio planteado:

La **determinación según el Código Tributario Orgánico (2010: internet)** es el acto o conjunto de actos provenientes de los sujetos pasivos o emanados de la administración tributaria, encaminados a declarar o establecer la existencia del hecho generador, de la base imponible y la cuantía de un tributo.

Fundamento: Según el **Diccionario de la Real Academia de la Lengua (2012: Internet)**, es la razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar algo.

2.4.1.2. Marco conceptual variable dependiente

Disminución: Según lo que señala el **Diccionario de la Lengua (2012 Internet)**, es la merma o menoscabo de algo, tanto en lo físico como en lo moral.

Recaudación: En el **Diccionario Sensagent (2010: Internet)**, es la cantidad recaudada, especialmente la que procede del pago de diversos impuestos fiscales o de alguna colecta con fines benéficos: el volumen de la recaudación.

Recursos Institucionales: Los recursos de las organizaciones son todos aquellos elementos que están bajo el control de una organización, y que potencialmente pueden contribuir al logro de sus objetivos.

Recursos Materiales: definición de (**www.zonaeconomica.com-Internet**) Los recursos materiales son los bienes tangibles que la organización puede utilizar para el logro de sus objetivos. En los recursos materiales podemos encontrar los siguientes elementos:

- Maquinarias
- Inmuebles
- Insumos
- Productos terminados
- Elementos de oficina
- Instrumentos y herramientas

Recursos Humanos: Los recursos humanos son el trabajo y conocimiento que aporta el conjunto de personas de una organización. Las personas otorgan tiempo y esfuerzo a las organizaciones, a cambio de un beneficio como puede ser el salario u otras retribuciones. Con el término de recursos humanos también se suele designar a aquella parte de la organización encargada de administrar el personal de la misma.

Recursos Tributarios: son ingresos públicos su fin primordial es el de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento del gasto público, sin perjuicio de su posibilidad de vinculación a otros fines

Los **Ingresos del Estado** según **José Troya (2010: Internet)** son todos los Ingresos que el Estado espera tener para financiar sus gastos en un determinado período fiscal, y puede provenir de diferentes fuentes como son:

- Ingresos Petroleros en los cuales consta la exportación de barriles de petróleo y la venta interna de derivados de combustible (gasolina, diesel, etc.).

- No petroleros, se dividen en:
 - Tributarios en los cuales constan los impuestos que administra el SRI: Impuesto a la Renta Global, Impuesto al Valor al Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), Impuesto a los Vehículos Motorizados de Transporte Terrestre y la los que administra la CAE: Aranceles (que son los impuestos a las importaciones).

 - No tributarios en los que constan las multas, intereses y los ingresos de autogestión como el cobro por la cédula de identidad o por las consultas en hospitales públicos, entre otros.

El **Presupuesto del Estado** ámbito en el cual se enmarca el Presupuesto General del Estado se fundamenta en la división del Estado ecuatoriano que según la Constitución Política del Ecuador, se divide en tres sectores: público; la economía mixta y comunitaria y el privado.

En el sector público, el Presupuesto General del Estado comprende la operación de todo el sector público no financiero, excepto organismos de régimen seccional (Consejos provinciales, Municipios y Juntas parroquiales), las empresas públicas (como Petroecuador) y los organismos autónomos (como el IESS). Tampoco entran las operaciones

del sector público financiero que incluye entidades financieras como el Banco Central del Ecuador, Banco del Estado, Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento y el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo, entre otros.

Por lo tanto, el Presupuesto incluye los gastos de las tres funciones básicas del Estado: ejecutiva (Presidencia, Vicepresidencia, Ministerios y entidades adscritas), legislativa y judicial y los organismos del Estado como la Contraloría, Procuraduría, Tribunal Supremo Electoral y Tribunal Constitucional.

Según la **Presidencia de la República del Ecuador (2010: internet)** la **Recaudación de Impuestos** del Estado, consta de la recaudación de Impuestos, según datos del Presupuesto del Estado del 2009, los Ingresos Tributarios van a financiar el 40% de los Gastos del 2009.

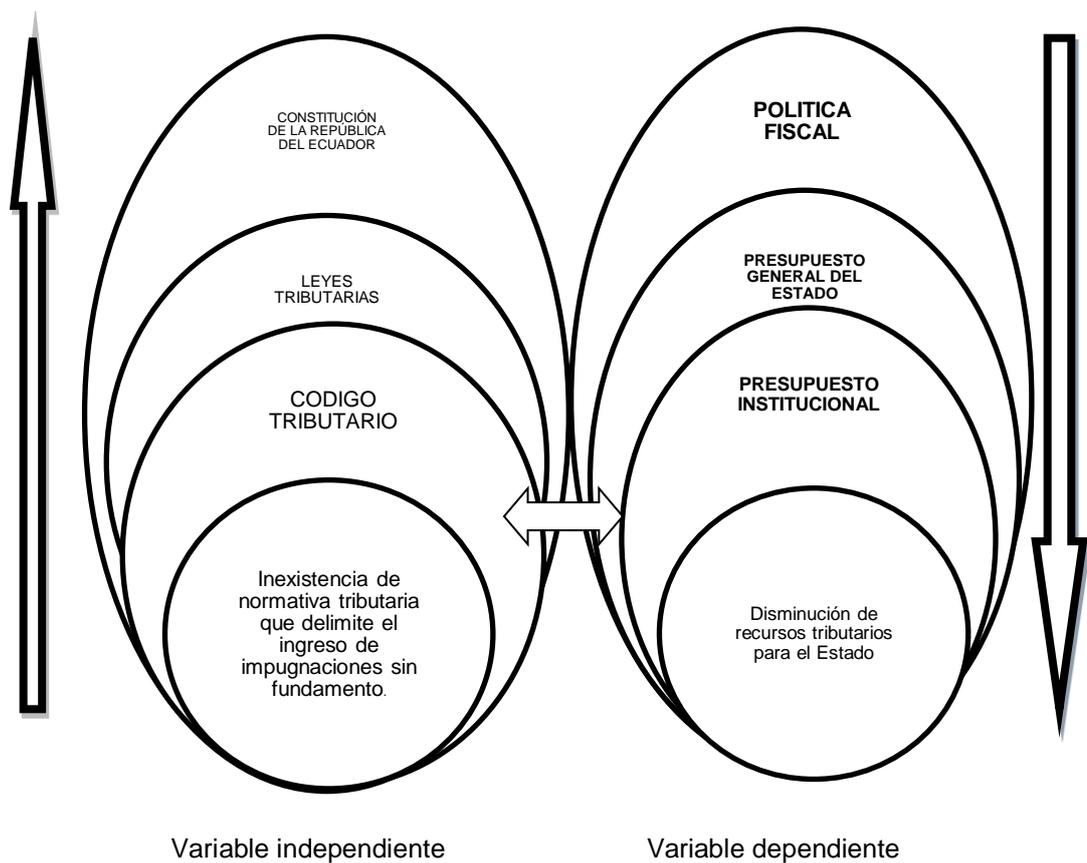
En el Presupuesto del Estado no constan todos los ingresos que este recibe a través de los impuestos que recauda y de los ingresos que recibe mediante la venta externa de petróleo e interna de derivados de combustible. Existen preasignaciones fijas para ciertos organismos que no entran directamente al Presupuesto.

Por ejemplo en el caso del IVA el 88% de lo recaudado va al Presupuesto del Gobierno Central mientras que el 12% restante va a los partícipes: 0.5% a las universidades estatales y 10% al Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPU), entre otros. En el caso del Impuesto a los Vehículos Motorizados de Transporte Terrestre, el 20% está destinado para el Fondo Nacional de Modernización y de Ferrocarriles, el 30% para la Ley de Gratuidad y Reconocimiento a los combatientes del conflicto bélico y el saldo ingresa al Presupuesto General del Estado.

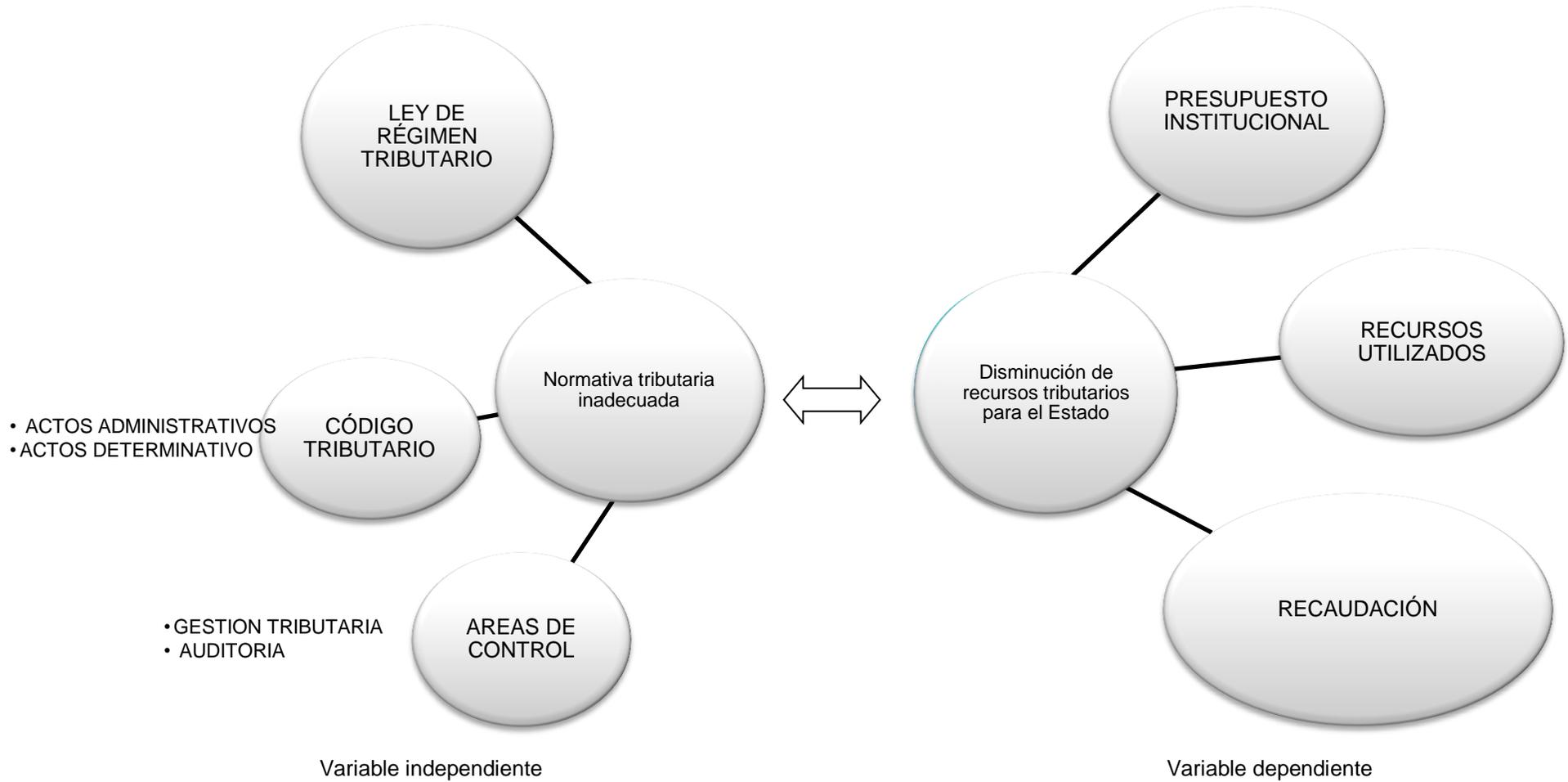
Por todo esto es importante mantener y mejorar la Recaudación de Impuestos, de ahí que nace el cumplimiento adecuado del Régimen Tributario vigente.

2.4.2. Gráficos de inclusión interrelacionados

2.4.2.1 Superordinación conceptual



2.4.2.2 Subordinación conceptual



2.5. HIPOTESIS

La normativa tributaria inadecuada incide en la disminución de recursos tributarios del Estado en el Servicio de Rentas Internas, Regional Centro I, Agencia Ambato.

2.6. SEÑALAMIENTO VARIABLES DE LA HIPOTESIS

Variable independiente: Normativa tributaria inadecuada

Variable dependiente: disminución de recursos tributarios del Estado

Unidad de observación: Servicio de Rentas Internas, Regional Centro I, Agencia Ambato

Términos de relación: La, incide en la, del

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. ENFOQUE

La presente investigación se fundamentó en dos variables, la variable dependiente y la variable independiente. En el caso de la variable dependiente: disminución de recursos tributarios del Estado, el enfoque fue cuantitativo, el mismo que permitió analizar la cantidad de recursos que se invierten como consecuencia del ingresos de las Impugnaciones a controles intensivos por parte de los contribuyentes

En el caso de la variable independiente: Normativa tributaria inadecuada que delimite el ingreso de impugnaciones sin fundamento, su enfoque fue cualitativo, ya que éste buscó identificar la naturaleza profunda de la realidad de la normativa aplicable a las Impugnaciones a controles intensivos.

Esta investigación tuvo la finalidad de determinar las principales causas que conllevan al ingreso de impugnaciones y a la disminución de los recursos materiales y humanos del estado en estos procesos.

La presente investigación es predominantemente cuantitativa, ya que los objetivos y el proceso de investigación solo es conocido por los técnicos y los investigadores, los resultados del estudio son destinados exclusivamente a los investigadores y al organismo o centro de investigación la población no tiene que conocerlos ni discutirlos.

Según **Wikipedia (2010: internet)** la Metodología Cuantitativa es aquella que permite examinar los datos de manera numérica, especialmente en el campo de la Estadística. Para que exista Metodología Cuantitativa se requiere que entre los elementos del problema de investigación exista una relación cuya Naturaleza sea lineal. Es decir, que haya claridad entre los elementos de investigación que conforman el problema, que sea posible definirlo, limitarlos y saber exactamente donde se inicia el problema, en cual dirección va y qué tipo de incidencia existe entre sus elementos.

La investigación cuantitativa en el presente estudio se utilizó para definir los elementos que conforman el problema ya que se requirió que se examinen el monto impugnado de la totalidad de actos determinativos, para con esta información saber la incidencia en la disminución de recursos del Estado.

3.1.1 Predominante cualitativo

El predominante cualitativo se caracteriza porque su diseño no incluye hipótesis, sino formas de entrevistar, observar, indagar o filmar en video los lugares o las personas a investigar, para luego convertir la información en categorías que sirvan para el respectivo análisis, hasta obtener una clara apreciación respecto de la realidad que es investigada.

3.1.2 Predominante cuantitativo

Toda investigación cuantitativa obtiene información empírica de cosas que se pueden medir, pesar, contar, tasar, y que siempre arroja como resultados, números.

Esta investigación se caracteriza porque en este se incluye la formulación de hipótesis que se traducen en variables, las mismas que se transforman en indicadores cuantificables, es decir, que arroja con datos numéricos, a la vez que la investigación es muy fuerte en cuanto a la precisión acerca

del fenómeno mismo, pero es débil en cuanto al papel del contexto o ambiente en la generación de esos datos.

3.2. MODALIDAD BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN

3.2.1. Investigación de campo

Tomando en cuenta lo que señala **Víctor Hugo Abril (2008: 30)** en su trabajo sobre elaboración y evaluación de proyectos de investigación, el término investigar proviene del latín: “investí-gare”, “investigativo” que hace referencia a: inquirir, indagar, averiguar, descubrir algo desconocido. En general investigar es: averiguar sobre algo no conocido, buscar la solución a un problema, descubrir la verdad.

La investigación de campo según lo señala **Víctor Hugo Abril (2010: internet)** es el estudio sistemático de los hechos en el lugar en que se producen los acontecimientos. En esta modalidad el investigador toma contacto en forma directa con la realidad, para obtener información de acuerdo con los objetivos del proyecto.

La presente investigación se realizó en el Servicio de Rentas Internas de la ciudad de Ambato y se aplicó la investigación de campo pues se necesitó obtener información sobre los porcentajes de impugnaciones a los actos administrativos y determinativos aceptadas y rechazadas para así llegar a cumplir con los objetivos.

3.2.1. Investigación bibliográfica-documental

Según el portal electrónico de **Viví Libros (2010: Internet)**, la investigación bibliográfica documental es la investigación cuyo resultado

final es la obtención de revistas, libros, artículos, papers estén o no disponibles en el circuito comercial.

La investigación bibliográfica según lo señala **Víctor Hugo Abril(2010: internet)** Tiene el propósito de conocer, comparar, ampliar, profundizar y deducir diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre una cuestión determinada, basándose en documentos (fuentes primarias), o en libros, revistas, periódicos y otras publicaciones (fuentes secundarias).

La investigación bibliográfica según **Google (2010: internet)** es aquella etapa de la investigación científica donde se explora qué se ha escrito en la comunidad científica sobre un determinado tema o problema.

La investigación bibliográfica es de utilidad en el presente estudio ya que nuestra fuente principal de información fue la base legal, las resoluciones de carácter general, las guías referenciales y todos los medios escritos relacionados con las impugnaciones a los actos administrativos y determinativos además de otros documentos como libros, folletos, etc.

3.3. NIVEL O TIPO DE INVESTIGACIÓN

3.3.1. Investigación exploratoria

La investigación exploratoria según **Carlos Sabino (2000: 41)** son las investigaciones que pretenden darnos una visión general y sólo aproximada de los objetos de estudio. Este tipo de investigación se realiza especialmente cuando el tema elegido ha sido poco explorado, cuando no hay suficientes estudios previos y cuando aún, sobre él, es difícil formular hipótesis precisas o de cierta generalidad. Suelen surgir también cuando aparece un nuevo fenómeno que, precisamente por su novedad, no

admite todavía una descripción sistemática, o cuando los recursos de que dispone el investigador resultan insuficientes como para emprender un trabajo más profundo. Tal es el caso de los estudios que, mediante sondas, se realizan sobre los planetas del sistema solar, o de las investigaciones que actualmente se efectúan sobre inteligencia artificial.

No son investigaciones exploratorias, sin embargo, las que se enfocan sobre objetos de estudio que son bien conocidos para algunos científicos, pero que el investigador personalmente no conoce bien: en este caso se trata simplemente de que éste está familiarizándose con un tema, estudiándolo, explorándolo subjetivamente, pero no realizando una investigación que vaya a aportar conocimiento nuevo.

Para el presente estudio la investigación exploratoria sirvió para tener un enfoque general de las impugnaciones a los actos administrativos y determinativos, cuantos fueron ingresados cuantos resueltos, los aceptados y los negados, para así tener una idea global de este tema.

3.3.2. Investigación descriptiva

Para **Hugo Cerda (1997: 71)**, tradicionalmente ha definido la palabra “describir” como el acto de representar, reproducir o figurar a personas, animales o cosas, describiendo aquellos aspectos más característicos distintivos y particulares de estas personas, situaciones o cosas. La función principal de este tipo de investigación es la capacidad de seleccionar las características fundamentales del objeto de estudio

Según lo señala **Roberto Hernández y otros (2003: 117-118)**, los estudios exploratorios buscan especificar las propiedades, características

y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis.

Para alcanzar un segundo nivel de conocimiento, se empleó la Investigación Descriptiva, a través de la cual describimos todos los hechos y características más sobresalientes que se produjeron en relación al problema de investigación, con lo cual, estuvimos en capacidad de conocer cuál es la principal causa que origina un elevado gasto público en la ejecución del proceso coactivo, logrando con ello un mayor nivel de conocimiento e información para la investigación.

Según **Wikipedia (2010: internet)** la investigación descriptiva, también conocida como la investigación estadística, se describen los datos y características de la población o fenómeno en estudio. La Investigación descriptiva responde a las preguntas: quién, qué, dónde, cuándo y cómo.

Aunque la descripción de datos es real, precisa y sistemática, la investigación no puede describir lo que provocó una situación. Por lo tanto, la investigación descriptiva no puede utilizarse para crear una relación causal, en caso de que una variable afecta a otra. En otras palabras, la investigación descriptiva se puede decir que tienen un bajo requisito de validez interna.

Para el presente estudio la investigación descriptiva se utiliza para frecuencias, promedios y otros cálculos estadísticos. A menudo el mejor enfoque, antes de la escritura de investigación descriptiva, es llevar a cabo un estudio de investigación. La investigación cualitativa a menudo tiene el objetivo de la descripción y los investigadores de seguimiento con exámenes de por qué las observaciones existen y cuáles son las implicaciones de los hallazgos.

3.3.3. Investigación asociación de variables (correlacional)

La investigación correlacional según **Google (2010: internet)** pretende responder a preguntas de investigación, evalúa la relación que existe entre dos o más conceptos, categorías o variables.

Según señala **Roberto Hernández y otros (2003: 121)**, los estudios correlacionales pretenden responder a preguntas de investigación, evalúa la relación que existe entre dos o más conceptos, categorías o variables.

Con la aplicación de la Investigación Correlacional en el presente estudio, pudimos medir el grado de relación existente entre las variables planteadas, es decir por qué la variación de comportamiento de una variable depende de la variación del comportamiento de la otra, se analizó el porqué de esta reacción, en este sentido podremos comprobar y determinar las asociaciones y relaciones entre dos o más fenómenos que involucran el problema de la investigación.

3.3.4. Investigación explicativa

Según **Google (2010: internet)** la investigación explicativa va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, o por qué dos o más variables están relacionadas.

La investigación explicativa se utilizó en el presente proyecto para explicar porque se niegan tantas impugnaciones y cuáles son las causas y los efectos que esto está ocasionando en el SRI y en los contribuyentes.

3.4. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.4.1. Población

Es importante conocer la definición de población, de acuerdo con lo indicado por **Germán Fracica (1988: 36)**, la población es el conjunto de todos los elementos a los cuales se refiere la investigación. Se puede también definir como el conjunto de todas las unidades de muestreo

Tomando en cuenta que la población o universo es la totalidad de elementos a investigar, se trabajará con el número de funcionarios que forman parte del Departamento de Reclamos del Servicio de Rentas Internas Regional Centro Uno. Por cuanto están involucrados directamente con el problema planteado. Es así que a continuación se presenta la población con la que vamos a trabajar:

Responsable de Departamento	1
Especialista 2	1
Especialista 1	1
Analista 2	4
Analista 1	2
Asistente Departamental	1
TOTAL	10

TABLA 8. Número de funcionarios del Departamento de Reclamos

Fuente: Base de Datos Dpto. de Reclamos Administrativos del SRI

Elaborado por: Margarita Fernández.

3.4.2. Muestra

Según **Víctor Hugo Abril (2010: Internet)** el muestreo regulado es aquel en el que la muestra forma parte de los elementos del universo o población en los cuales se hace presente el problema de investigación.

De acuerdo con lo que manifestado, es pertinente señalar que la muestra con la que se trabajó estuvo conformada por la totalidad de los funcionarios y del Departamento de Reclamos que se encargan del proceso de análisis de las impugnaciones a las actas de determinación.

3.5. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

Siguiendo a **Luis Herrera E. y otros (2002: 166-170)** la operacionalización de hipótesis es un procedimiento por el cual se pasa del plano abstracto de la investigación a un plano concreto, traduciendo cada variable de la hipótesis a manifestaciones directamente observables y medibles, en el contexto en que se ubica el objeto de estudio, de manera que oriente la recolección de información.

La Operacionalización de las variables según **Roberto Hernández y otros(2003: 171)**, constituye el conjunto de procedimientos que describe las actividades que un observador debe realizar para recibir las impresiones sensoriales, las cuales indican la existencia de un concepto teórico en mayor o menor grado, es decir especifica qué actividades u operaciones deben realizarse para recolectar datos o información.

Según **Héctor Ávila (2010: Internet)**, operacionalizar es definir las variables para que sean medibles y manejables Un investigador necesita

traducir los conceptos (variables) a hechos observables para lograr su medición. Las definiciones señalan las operaciones que se tienen que realizar para medir la variable, de forma tal, que sean susceptibles de observación y cuantificación. La definición operacional de un concepto consiste en definir las operaciones que permiten medir ese concepto o los indicadores observables por medio de los cuales se manifiesta ese concepto.

En resumen, una definición operacional puede señalar el instrumento por medio del cual se hará la medición de las variables. La definición operativa significa ¿cómo le voy a hacer en calidad de investigador para operacionalizar mi pregunta de investigación?

La Operacionalización para el presente estudio nos permitió observar y medir los distintos aspectos del problema que estamos estudiando, con el fin de lograr un conocimiento empírico objetivo que sirvió para comprobar las hipótesis planteadas.

A continuación se muestra la Operacionalización de las variables para el presente proyecto de investigación:

3.5.1. Operacionalización de la variable independiente

OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE INDEPENDIENTE: Inexistencia de normativa tributaria que delimite el ingreso de impugnaciones sin fundamento				
CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN
<p>Inexistencia de normativa tributaria que delimite el ingreso de impugnaciones sin fundamento</p> <p>Falta de normativa tributaria que defina el ingreso de impugnaciones a actos determinativos con su respectivo fundamento.</p>	Reclamos Aceptados	Las glosas dadas de baja en un 100% son por nueva información que presentan los contribuyentes en el proceso de impugnación.	<p>¿Qué porcentajes de las impugnaciones presentadas se aceptan anualmente?</p> <p>¿Se emiten actas de determinación sin antes verificar toda la información del contribuyente?</p>	Encuesta a los funcionarios del departamento de reclamos (Anexo 3)
	Reclamos Rechazados	El 90% de reclamos rechazados son porque los contribuyentes no lo argumentan con fundamentos de hecho y de derecho válidos	Los contribuyentes presentan las impugnaciones a las actas de determinación para dilatar el pago de las mismas?	
		En un 10% los reclamos son rechazados porque no tienen pruebas de descargo	<p>Existe una normativa tributaria adecuada para el ingreso de las impugnaciones?</p> <p>Los contribuyentes ingresan las impugnaciones sin antes informarse sobre este proceso?</p>	

3.5.2. Operacionalización de la variable dependiente

OPERACIONALIZACION DE LA VARIABLE DEPENDIENTE: Disminución de recursos tributarios para el Estado				
CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN
<p>Disminución de recursos tributarios para el Estado se conceptúa como:</p> <p>La utilización de los recursos humanos y materiales en una actividad que no genera recaudación a la Administración Tributaria sino al contrario.</p>	<i>Presupuesto de gastos asignado</i>	El 40% del presupuesto del Departamento de reclamos se asignó para la resolución de impugnaciones	¿Es alto el presupuesto asignado a la resolución de impugnaciones?	Encuesta a los funcionarios del departamento de reclamos (Anexo 3)
		El 60% del presupuesto del Departamento de Reclamos se asignó para el resto de procesos	¿Se debería asignar un presupuesto más alto al resto de procesos de reclamos?	
	<i>Presupuesto de gastos utilizado</i>	El 40% del presupuesto del Departamento de Reclamos se utilizó en la resolución de impugnaciones	La Administración Tributaria está perdiendo tiempo y recursos en la resolución de impugnaciones?	
		El 60% del presupuesto del Departamento de Reclamos se utilizó en los demás procesos	¿La disminución del presupuesto a las impugnaciones ayudaría a que los tiempos de resolución del resto de procesos de reclamos como son pagos indebidos y en exceso bajen?	

3.6. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Metodológicamente para **Luis Herrera E. y otros (2002: 174-178 y 183-185)**, la construcción de la información se opera en dos fases: plan para la recolección de información y plan para el procesamiento de información.

3.6.1. Plan para la recolección de información

Este plan contempla estrategias metodológicas requeridas por los objetivos e hipótesis de investigación, de acuerdo con el enfoque escogido, considerando los siguientes elementos:

- **Definición de los sujetos: personas u objetos que van a ser investigados.** En el presente trabajo de investigación se efectuaron encuestas a los siguientes funcionarios del departamento de reclamos.
- **Selección de las técnicas a emplear en el proceso de recolección de información.** En el presente proyecto de investigación se realizó una encuesta.
- **Instrumentos seleccionados o diseñados de acuerdo con la técnica escogida para la investigación.** Los instrumentos diseñados para la recopilación de información primaria serán elaborados por el investigador y consisten en una encuesta conforme se puede apreciar en el Anexos 3
- **Selección de recursos de apoyo (equipos de trabajo).** En el presente trabajo de investigación se recibió la colaboración de la Doctora Lorena Freire, directora de la Regional Centro I del SRI que apoyo con la información necesaria para el desarrollo del presente trabajo.
- **Explicitación de procedimientos para la recolección de información, cómo se va a aplicar los instrumentos, condiciones de tiempo y espacio, etc.** Para la presente investigación se define cómo, dónde y cuándo se aplicarán las técnicas de recolección de información.

TÉCNICAS	PROCEDIMIENTO
ENCUESTA	Método Deductivo
	Departamento de Reclamos
	18 de junio de 2012 de 10:30 am a 12:00pm (tentativo)

TABLA 9. Procedimiento de recolección de información

Fuente: Investigación de Campo
Elaborado por: Margarita Fernández

3.7. PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS

3.7.1. Plan de procesamiento de información

- **Revisión crítica de la información recogida.** Es decir limpieza de información defectuosa: contradictoria, incompleta, no pertinente, etc.
- **Repetición de la recolección.** En ciertos casos individuales, para corregir fallas de contestación.
- **Tabulación o cuadros según variables de cada hipótesis: manejo de información, estudio estadístico de datos para presentación de resultados** Según **Wikibooks (2009: Internet)**, nos indica que tras la recogida de información en una investigación, nos encontraremos con una serie de datos sobre diferentes variables de los individuos de una muestra. El primer paso para comenzar a analizar los datos es el de organizarlos de manera que podamos ver las características de los diferentes valores que han tomado las observaciones

El tipo de organización de los datos depende del tipo de variable; es lo que comúnmente conocemos como tabulación.

En la tabulación de los datos que serán recogidos con el desarrollo del presente proyecto de investigación, se ha considerado conveniente que se utilice la siguiente tabla, en lo que respecta a las encuestas a ser aplicadas a los funcionarios encargados del proceso de impugnaciones y a los que administran los recursos económicos y al que maneja la parte estadística de la información; cabe indicar que el formato permite apreciar visualmente en forma fácil las respuestas a las inquietudes planteadas, para su posterior análisis técnico:

PREGUNTAS	x	y	z	TOTALES
1				
2				
n				

TABLA 10. Cuantificación de resultados

Fuente: Resultado de las encuestas

Elaborado por: Margarita Fernández

- **Representaciones gráficas.** Para una mejor apreciación de los datos obtenidos utilizaremos el gráfico de pasteles, tomando en consideración que por cada pregunta planteada se incluirá el gráfico correspondiente, igualmente logramos una apreciación visual para una mejor comprensión de la información obtenida con las técnicas de recolección empleadas:

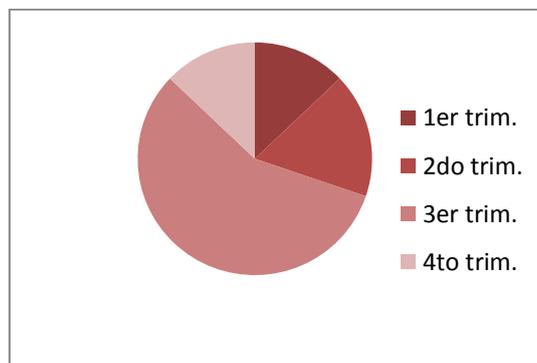


FIGURA 2. Representación gráfica de resultados

Fuente: Resultado de las encuestas

Elaborado por: Margarita Fernández

3.7.2. Plan de análisis e interpretación de resultados

- **Análisis de los resultados estadísticos.** Destacando tendencias o relaciones fundamentales de acuerdo con los objetivos e hipótesis.
- **Interpretación de los resultados.** Con apoyo del marco teórico, en el aspecto pertinente.
- **Comprobación de hipótesis.-** Para la ejecución de la presente investigación se aplicará la investigación correlacional para determinar estadísticamente la relación entre las variables.

Para **César Bernal (2000: 1121)**, la investigación correlacional tiene como propósito mostrar o examinar la relación entre variables o resultados de variables.

Según señala **Roberto Hernández y otros (2003: 121)**, los estudios correlacionales pretenden responder a preguntas de investigación, evalúa la relación que existe entre dos o más conceptos, categorías o variables.

Con la aplicación de la Investigación Correlacional, podremos medir el grado de relación existente entre las variables planteadas, es decir por qué la variación de comportamiento de una variable depende de la variación del comportamiento de la otra, se analizará el porqué de esta reacción, en este sentido podremos comprobar y determinar las asociaciones y relaciones entre dos o más fenómenos que involucran el problema de la investigación.

Para ello el investigador necesitará conocer y aplicar la Chi cuadrada, con lo que se quiere determinar si la frecuencia observada de un fenómeno es significativamente igual a la frecuencia teórica prevista.

Se aplicará la siguiente fórmula:

$$X^2 = \sum(O - E)^2 / E$$

Mediante el siguiente tipo de investigación, se conseguirá identificar características demográficas de las unidades investigadas, tendrá la capacidad de realizar un estudio profundo del problema objeto de estudio a través de la identificación de las formas de conducta y actitudes de las personas inmersas en él.

- **Establecimiento de conclusiones y recomendaciones.** Para el establecimiento de las conclusiones y recomendaciones se tomará en consideración los objetivos generales y específicos propuestos en el presente proyecto de investigación, y que han sido desarrollados con soporte de la operacionalización de la variable independiente y de la variable dependiente, para una mejor comprensión, se presenta la siguiente tabla:

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
Analizar la normativa tributaria respecto de las impugnaciones a fin de verificar su efecto en dichos procesos		
Evitar la disminución de los recursos del Estado destinados a los procesos de impugnación por vía administrativa a fin de reducir el impacto en el presupuesto institucional		
Proponer una alternativa de cambio en la normativa tributaria que dé solución al problema del alto porcentaje de impugnación a los controles intensivos		

TABLA 11. Relación de objetivos específicos, conclusiones y recomendaciones

Fuente: Proyecto de Investigación

Elaborado por: Margarita Fernández

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

4.1.1 Análisis e Interpretación de la Encuesta

Como se indicó en el capítulo anterior, la encuesta elaborada, que consta de nueve preguntas establecidas de acuerdo a los objetivos de esta investigación, la población o universo de este proyecto de investigación fue aplicada a la totalidad de funcionarios que forman parte del Departamento de Reclamos del Servicio de Rentas Internas Regional Centro Uno. Por cuanto están involucrados directamente con el problema planteado. Es así que a continuación se presenta la población con la que vamos a trabajar:

Responsable de Departamento	1
Especialista 2	1
Especialista 1	1
Analista 2	4
Analista 1	2
Asistente Departamental	1
TOTAL	10

TABLA 12. Número de funcionarios del Departamento de Reclamos

Fuente: Base de Datos Dpto. de Reclamos Administrativos del SRI

Elaborado por: Margarita Fernández

Una vez realizada la encuesta a la totalidad de funcionarios que pertenecen al Departamento de Reclamos del Servicio de Rentas Internas de la Regional Centro Uno y luego de tabular los datos, se obtuvo los siguientes resultados:

1. ¿En qué porcentajes las impugnaciones a las actas de determinación presentadas se aceptan anualmente?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	100%	0	0.00%
2	Entre 81% y 90%	0	0.00%
3	Entre 61% y 80%	0	0.00%
4	Entre 41% y 60%	1	10.00%
5	Entre 21% y 40%	2	20.00%
6	Menos del 20%	7	70.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 13. Pregunta 1

Elaborado por: Margarita Fernández
 Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

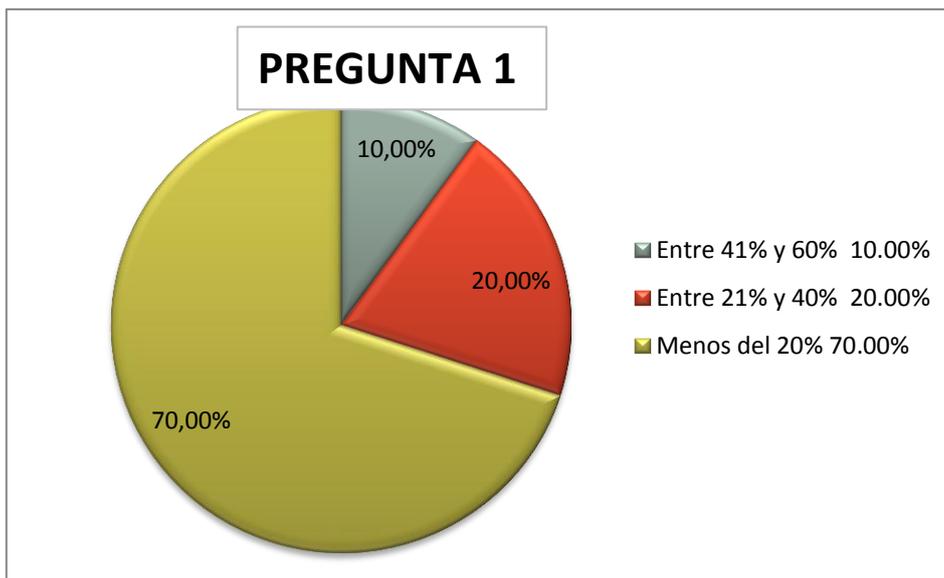


Figura 3. Representación Gráfica – Pregunta 1

Elaborado por: Margarita Fernández
 Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta uno, realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos, referente a en qué porcentajes las impugnaciones a las actas de determinación presentadas se aceptan anualmente, se establece que el 10% de los funcionarios indican que las impugnaciones presentadas se aceptan anualmente en un 41% al 60%, el 20% de los funcionarios indican que de las impugnaciones presentadas se aceptan entre un 21% al 40%, el 70% de los encuestados manifiesta que se aceptan menos del 20%, cabe señalar que estos constituyen los valores más representativos como se puede apreciar gráficamente.

Análisis:

De acuerdo con el resultado obtenido se establece que, del total de impugnaciones ingresadas a actas de determinación en su mayoría son ratificadas, debido a que sus principales fundamentos en su mayoría se refieren a derecho y no de hecho es decir no existe argumentos valederos y además no adjuntan ningún tipo de documentación que respalde sus aseveraciones.

Al no presentar documentación soporte de lo impugnado, la Administración Tributaria no cuenta con los elementos suficientes para aceptar dicha impugnación, con lo cual el porcentaje de aceptación es mínimo, sin embargo el contribuyente una vez que es notificado con la Resolución en la cual se niega su petición no procede al pago, sino optan por ir a la siguiente instancia que es en vía judicial para nuevamente plantear su impugnación.

2. ¿Cuál cree usted que es el motivo por el cual se da de baja las actas de determinación en vía administrativa?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Nueva información presentada en el término de prueba	6	60.00%
2	Falta de motivación en las actas de determinación	3	30.00%
3	Otros	1	10.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 14. Pregunta 2

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

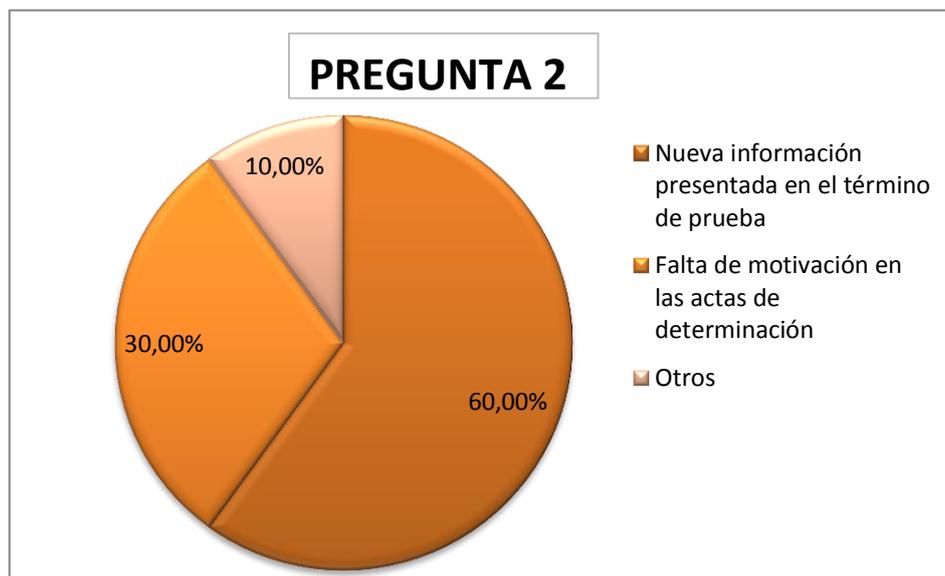


Figura 4. Representación Gráfica – Pregunta 2

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta dos, realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos, referente a los motivos por los cuales se da de baja las actas de determinación en vía administrativa, el 30% de los encuestados indican que el motivo principal es por la falta de motivación en las actas de determinación, mientras que el 60%, es decir, la mayoría, creen que el motivo principal por el cual se da de baja un acta de determinación es porque en vía administrativa aparecen nuevos documentos en el término de prueba

Análisis:

Al respecto de los resultados obtenidos, se puede apreciar que los contribuyentes presentan información en otras instancias y no dentro del proceso de determinación lo cual es perjudicial para la Administración Tributaria pues se está realizando un doble trabajo ya que si el departamento de Auditoría no cuenta con toda la documentación para realizar la determinación el valor a recaudar va a ser irreal y por ende afecta al propio contribuyente ya que incurre en gastos de abogados para realizar la impugnación.

Otro de los motivos que indican los encuestados para dar de baja un acta de determinación es la falta de motivación en las actas de determinación es decir no cuentan con los suficientes fundamentos de hecho y de derecho dejando en indefensión a la Administración Tributaria al momento de resolver la impugnación en vía administrativa.

3. ¿Cuál cree usted que sea el motivo principal por el cual los contribuyentes presentan impugnación a los actos determinativos?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Para dilatar el pago	3	30.00%
2	No están de acuerdo con el valor a pagar	5	50.00%
3	Desconocimiento de la normativa tributaria	2	20.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 15. Pregunta 3

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

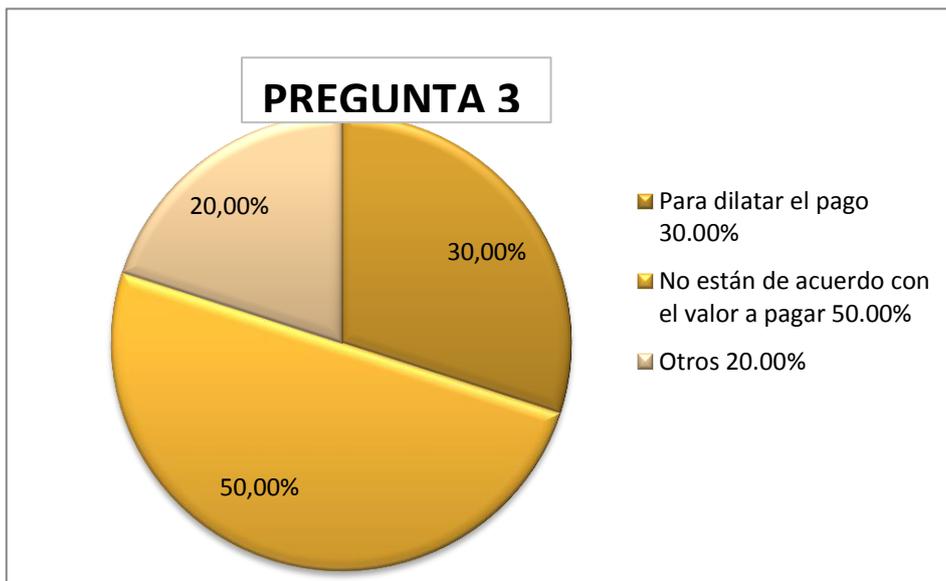


Figura 5. Representación Gráfica – Pregunta 3

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta tres, realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos con respecto al motivo principal por el cual los contribuyentes presentan impugnación a los actos determinativos, de los encuestados el 50% coinciden con que el motivo principal por el cual los contribuyentes presentan la impugnación a las actas de determinación es que no están de acuerdo con el valor a pagar, mientras en el 30%, indican que es para dilatar el pago y en un 20% indican que es por desconocimiento de la normativa tributaria.

Análisis:

La impugnación es un derecho que tiene el contribuyente para manifestar su desacuerdo con la emisión de un acto administrativo, sin embargo hay varios motivos por los cuales ingresan su reclamo, uno de los principales es no estar de acuerdo con el valor a pagar, ya que con intereses y multas suman valores altos, y al no querer pagar presentan su impugnación en el departamento de reclamos lo cual tiene un plazo de 120 días hábiles para resolverse y se interrumpe la acción de cobro el trámite, tiempo en el cual la Administración Tributaria no puede exigir el pago de la deuda generada por el departamento de Auditoría.

Otro de los motivos que indicaron los encuestados va de la mano con el primero pues al no estar de acuerdo con el valor a pagar presentan la impugnación en las diferentes instancias y con ello dilatan el pago de la deuda lo cual puede llevar años y la Administración Tributaria no puede continuar con el proceso de cobro.

4. ¿La normativa tributaria existente es adecuada para el ingreso de las impugnaciones a las actas de determinación en vía administrativa?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	1	10.00%
2	No	9	90.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 16. Pregunta 4

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

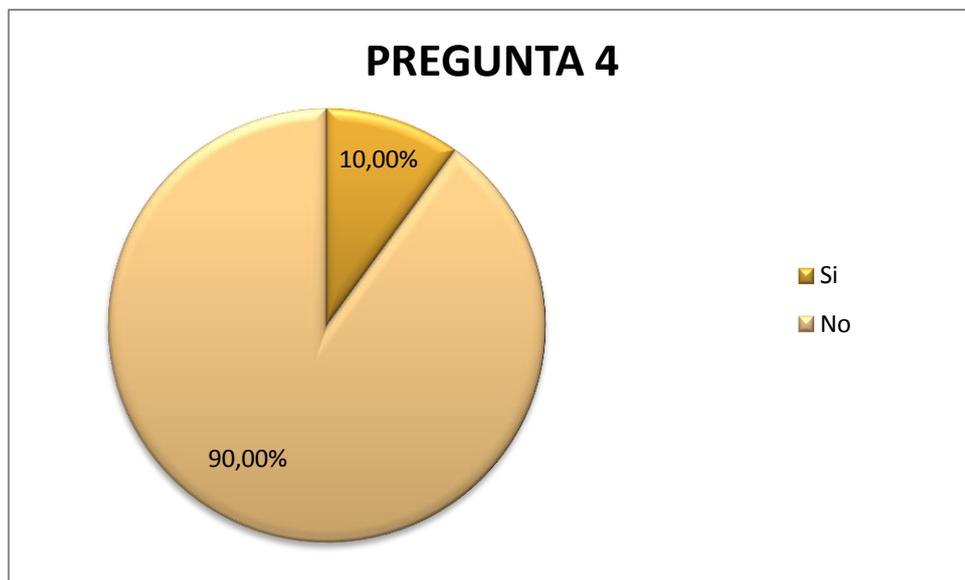


Figura 6. Representación Gráfica – Pregunta 4

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta cuatro, realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos con respecto que si la normativa tributaria existente delimita el ingreso de las impugnaciones a las actas de determinación en vía administrativa, del total de encuestados se ha obtenido que el 10% indica que la normativa tributaria existente si delimita el ingreso de las impugnaciones en vía administrativa mientras el 90%, es decir la mayoría indica que la normativa existente no delimita el ingreso de las impugnaciones en vía administrativa.

Análisis:

Actualmente la normativa tributaria no delimita el ingreso de las impugnaciones pues si el contribuyente se creyere afectado en todo o en parte, por un acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la que emane el acto, dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva, es decir que no se han establecido causales por los que el contribuyente puede presentar la impugnación esto conlleva a que existan impugnaciones sin fundamentos de hecho y derecho.

Otro problema que ocasiona el no delimitar el ingreso de las impugnaciones a los actos determinativos es que los contribuyentes en el proceso de determinación no presentan toda la información solicitada aduciendo que se encuentra extraviada, deteriorada o simplemente no la poseen pero al momento de la impugnación esta información aparece cambiando el acta de determinación, lo cual ocasiona doble trabajo para la Administración Tributaria y por ende la utilización de recursos en un trabajo que se pudo evitar al tener una normativa tributaria delimitante para efectos de impugnaciones.

5. ¿Cree usted que una reforma al Código Tributario en donde se delimite el ingreso de las impugnaciones a los actos determinativos, serviría para bajar el número de impugnaciones ingresadas?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	7	70.00%
2	No	3	30.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 17 Pregunta 5

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

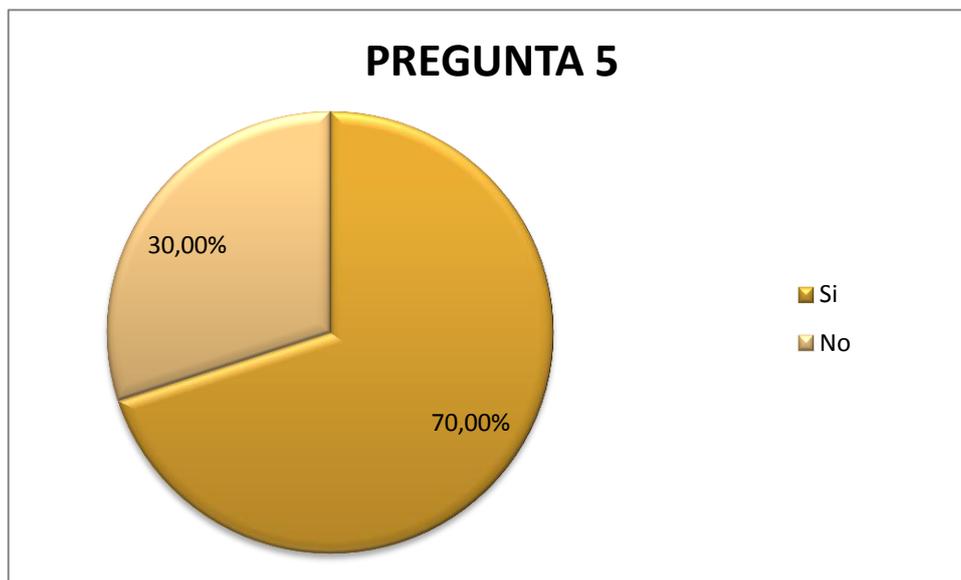


Figura 7. Representación Gráfica – Pregunta 5

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta cinco realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos con respecto a que si una reforma al Código Tributario en donde se delimite el ingreso de las impugnaciones a los actos determinativos, serviría para bajar el número de impugnaciones ingresadas, se constató que del 100% de encuestados que realizan procesos de determinación, el 30% indican que una reforma al Código Tributario no ayudara a que baje el número de impugnaciones a las actas de determinación mientras que el 70% es decir la mayoría de los funcionarios si creen que esto ayudaría a la disminución de trámites de impugnación ingresados.

Análisis:

Una reforma al código tributario con el cual se delimite el ingreso de impugnaciones ayudará a que disminuya el número de trámites ingresados pues solamente se atenderá los reclamos a quienes realmente tienen fundamentos de hecho y de derecho y puedan probarlo en el reclamo.

Con esta reforma no se le va a quitar el derecho al contribuyente para que ingrese su reclamo ya que es un derecho que posee, solamente la Administración Tributaria estaría poniendo lineamientos con los cuales garantizaría que los trámites atendidos no son de contribuyentes que quieren dilatar el proceso de pago sino de contribuyentes realmente afectados por la determinación.

6. ¿Conoce usted el presupuesto asignado por la Administración Tributaria al departamento de reclamos para la resolución de impugnaciones?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	3	30.00%
2	No	7	70.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 18. Pregunta 6

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

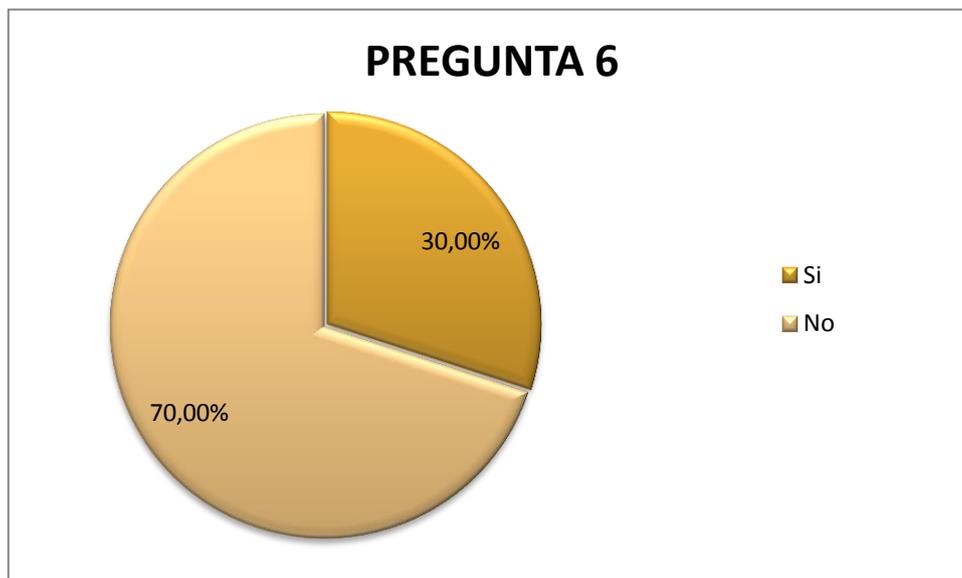


Figura 8. Representación Gráfica – Pregunta 6

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta seis realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos con respecto a que si conocen el presupuesto asignado por la Administración Tributaria al departamento de reclamos para la resolución de impugnaciones, del 100% de los encuestados que resuelven procesos de impugnación a los actos determinativos, el 70% desconoce el presupuesto asignado al departamento de reclamos mientras que el 30% indica que si lo conocen sin embargo no en valores exactos.

Análisis:

Los analistas del departamento de reclamos desconocen el presupuesto del Estado asignado a su departamento y a la resolución de impugnaciones solamente el 30% que indico saberlo y coinciden con que puede ir de USD \$60,000.00 a USD \$70,000.00 sin embargo aclaran que son valores solamente por sueldos de los funcionarios que resuelven este tipo de trámites.

Los montos asignados para la resolución de impugnaciones son altos y son para ratificar el trabajo que realizó el departamento de auditoria pues las impugnaciones son aceptadas menos de un 20% es decir este presupuesto asignado podría redirigirse a las áreas de control y contribuir al incremento de la recaudación,

7. ¿Cree usted que el presupuesto asignado a la resolución de impugnaciones de actas de determinación es alto?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	8	80.00%
2	No	2	20.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 19. Pregunta 7

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

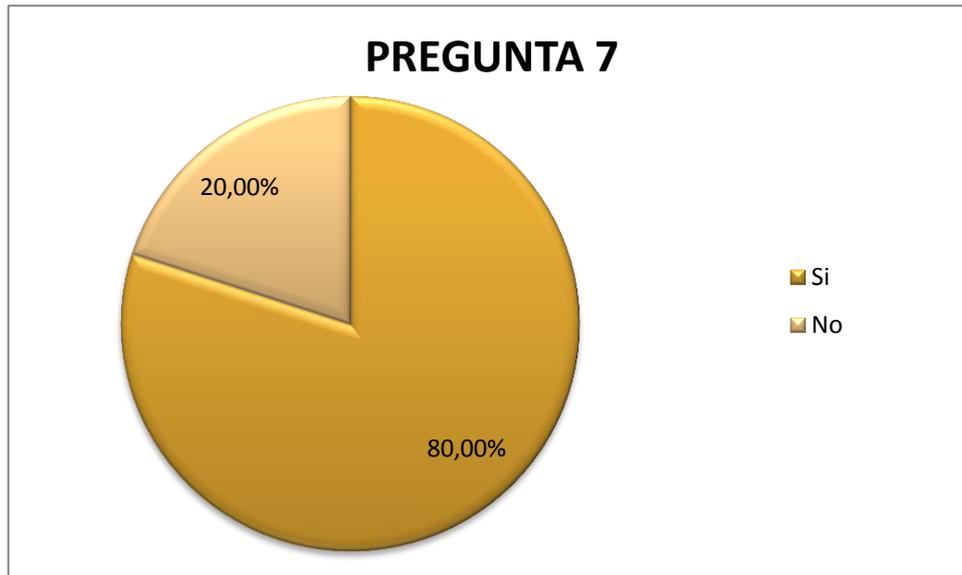


Figura 9. Representación Gráfica – Pregunta 7

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

De acuerdo con las respuestas obtenidas en la pregunta siete realizada a los funcionarios del Departamento de Reclamos con respecto a que si el presupuesto asignado a la resolución de impugnaciones de actas de determinación es alto, de la totalidad de encuestados la mayoría es decir un 80% coinciden en que es alto el presupuesto a la resolución de impugnaciones de actas de determinación mientras el 20% cree que no es alto.

Análisis:

La mayoría de los analistas del departamento de reclamos, creen que es alto el presupuesto asignado a la resolución de impugnaciones, y también se debe tomar en cuenta que en el departamento de auditoria también se tiene un presupuesto alto para la emisión de actas de determinación, por lo que vale la pena tratar de que, de alguna manera se baje el número de impugnaciones ingresadas para que con ello, no sigan disminuyendo los recursos tributarios del Estado.

Se debería crear una cultura tributaria en la cual los contribuyentes no evadan sus responsabilidades y estén comprometidos con su país, además, que sean contribuyentes con conocimiento tributario para que así la Administración Tributaria no tenga que preocuparse por la evasión sino solamente por una mejor capacitación y campañas de concientización que ayuden a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones tributarias.

8. ¿Existe un aprovechamiento de los recursos tributarios del Estado, si en vía judicial se dan de baja las actas de determinación?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	2	20.00%
2	No	8	80.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 20. Pregunta 8

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

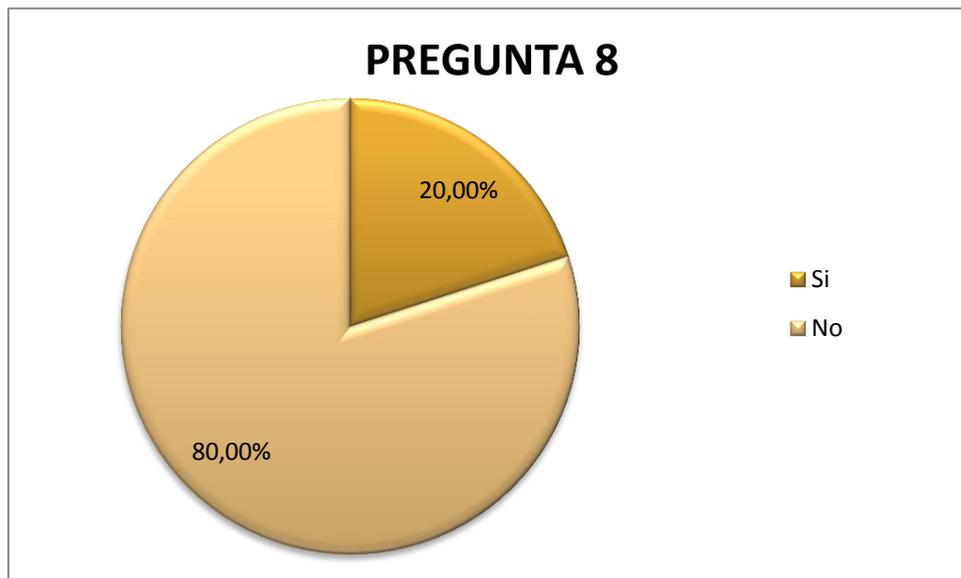


Figura10. Representación Gráfica – Pregunta 8

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

Sobre la pregunta de que si existe un aprovechamiento de los recursos tributarios del Estado, si en vía judicial se dan de baja las actas de determinación, se obtiene que el 20% de los funcionarios opinan que la si, mientras el 80% creen que no se está aprovechando efectivamente los recursos tributarios del Estado.

Análisis:

Es muy importante que la Administración Tributaria trabaje conjuntamente con los tribunales del país para que así se consoliden criterios y los contribuyente sepan que no servirá de nada impugnar tanto en vía administrativa como en vía judicial, ya que tendrán los mismos criterios y de tener que pagar la diferencia detectada lo hará, pero de igual manera si tiene razón de que los valores a ser cobrados no son los correctos o en base a la realidad de su negocio pueda defenderse o mejor aún en el mismo proceso de auditoria presente las pruebas necesarias para que no avance el proceso y la Administración Tributaria y el contribuyente incurran en gastos.

,

9. ¿Existe una retroalimentación a los departamentos de control de las causas por las cuales son dadas de bajas las actas de determinación en vía judicial?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	8	80.00%
2	No	2	20.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 21. Pregunta 9

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

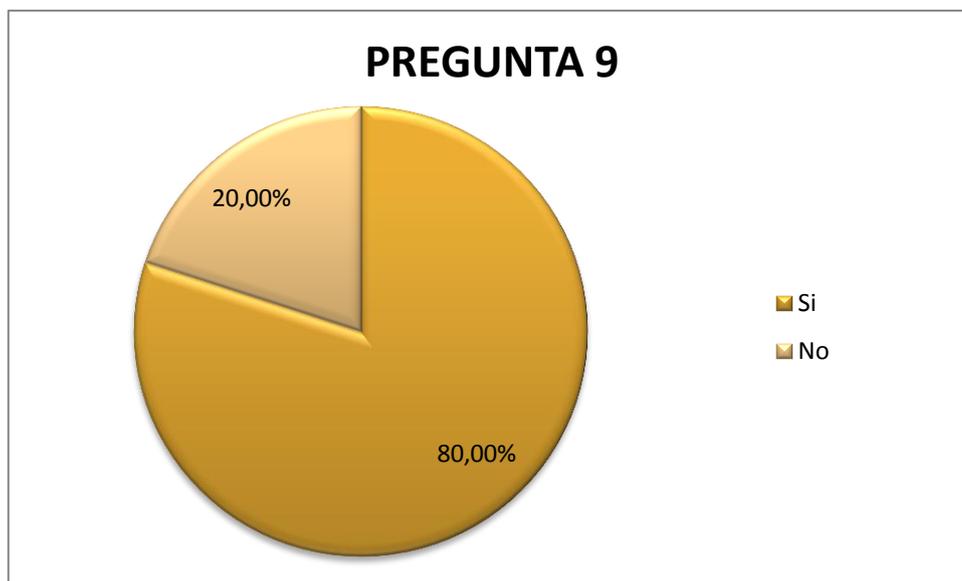


Figura 11. Representación Gráfica – Pregunta 9

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Interpretación:

Sobre la pregunta de que si existe una retroalimentación a los departamentos de control de las causas por las cuales son dadas de bajas las actas de determinación en vía judicial, los funcionarios encuestados han respondido que el 20% creen que no existe retroalimentación sin embargo en un 80% piensan que si se los están retroalimentando.

Análisis:

La Administración Tributaria si está siendo retroalimentada de los fallos que dan los tribunales con respecto a las impugnaciones a las actas de determinación, por lo cual se está fundamentando de mejor manera las actas de determinación para que en un futuro sean dadas de baja nuevamente, sin embargo el proceso de resolución de impugnaciones en vía judicial es muy lento pues no poseen un plazo para resolver cada caso, lo cual como administración tributaria nos afecta pues seguimos emitiendo actas sin saber cuál va a ser el criterio de los jueces.

4.2 VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS

La prueba o verificación de la hipótesis se refiere al modo de presentar los resultados de una investigación, la misma que no se realiza al total de la población investigada sino a las muestras seleccionadas.

Es posible refutar pero nunca confirmar una hipótesis nula sobre la base de una sola prueba, una prueba estadística solo puede tener dos resultados. Uno es rechazar la hipótesis nula y aceptar la alternativa. El otro es que los hechos no contradicen la hipótesis nula. Ahora bien, sería incorrecto concluir que porque no se rechaza la hipótesis nula se toma como válida. En la

comprobación ortodoxa de hipótesis no hay forma alguna de determinar si la hipótesis nula es verdadera.

En la investigación de mercado, la hipótesis nula se formula de tal manera que su rechazo trae la aceptación de la conclusión deseada. La hipótesis alternativa representa la conclusión para la que se buscan evidencias.

De los resultados obtenidos de las encuestas aplicadas a funcionarios de la Administración Tributaria, se tomó como referencia las preguntas y respuestas números 4 y 8, para proceder a proponer una alternativa de cambio a la normativa tributaria con respecto a las impugnaciones presentadas ante el Servicio de Rentas Internas, que contribuya al aprovechamiento de tiempo y recursos tributarios del Estado.

4.2.1 Modelo Lógico

Ho: Una reforma a la normativa tributaria con respecto a las impugnaciones no contribuye al aprovechamiento de tiempo y recursos tributarios del Estado.

Hi: Una reforma a la normativa tributaria con respecto a las impugnaciones contribuye al aprovechamiento de tiempo y recursos tributarios del Estado.

4.2.2 Modelo Matemático

Ho: $X_1 = X_2$

Hi: $X_1 \neq X_2$

4.2.3 Modelo Estadístico

La prueba de bondad de ajuste Chi Cuadrado es una de las pruebas no paramétricas más utilizadas, ideada por Karl Person a principios de 1900, es apropiada para los niveles de datos tanto nominal como ordinal.

También puede usarse para niveles de datos de intervalo y de razón: La primera prueba de significación implica frecuencias esperadas iguales (Mason 1998, p. 696)

La fórmula es:

$$X^2 = \sum (F_o - F_e)^2 / F_e$$

En donde:

$$X^2 = \text{Chi Cuadrado}$$

$$\sum = \text{Sumatoria}$$

F_o = Frecuencia Observada

F_e = Frecuencia Esperada

A continuación se detalla el cuadro de frecuencias, observadas. Las que se han obtenido luego de aplicar las encuestas y tabularlas, las frecuencias esperadas se calculan a partir de las frecuencias observadas, las preguntas 4 y 8 se han tomado como referencia para el cruce de variables y así poder aplicar esta prueba.

Pregunta N° 4

¿La normativa tributaria existente es adecuada para el ingreso de las impugnaciones a las actas de determinación en vía administrativa?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	1	10.00%
2	No	9	90.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 16. Pregunta 4

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

Pregunta N° 8

¿Existe un aprovechamiento de los recursos tributarios del Estado, si en vía judicial se dan de baja las actas de determinación?

N.	ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	%
1	Si	2	20.00%
2	No	8	80.00%
	TOTAL	10	100%

Tabla 20. Pregunta 8

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

4.2.3.1 Combinación de Frecuencias

		PREGUNTA 4 ¿La normativa tributaria existente delimita el ingreso de las impugnaciones a las actas de determinación en vía administrativa?			
		ALTERNATIVAS	SI	NO	TOTAL
PREGUNTA 8 ¿Existe un aprovechamiento de los recursos tributarios del Estado, si en vía judicial se dan de baja las actas de determinación?	SI	0	2	2	
	NO	1	7	8	
TOTAL		1	9	10	

Tabla 22. Combinación de Frecuencias

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

4.2.4 Nivel de significancia

El nivel de significancia con el que se trabajó es de 95% y un margen de error del 5%.

4.2.5 Cálculo del grado de libertad

El grado de libertad es igual a la multiplicación del número de las filas menos uno por el número de las columnas menos uno, así:

$$GI = (F-1) (C-1)$$

En donde:

Gl = Grados de Libertad

C = Columnas de la tabla

F = Fila de la tabla

$$Gl = (2-1) (2-1)$$

$$Gl = (1) (1)$$

$$Gl = 1$$

Entonces tenemos que $Gl = 1$; y el nivel de significancia es 0,05; en la tabla H de distribución Chi cuadrado que equivale a 3.481; por lo tanto:

$$X^2 = \text{crítico} = 3.481 (X_2)$$

4.2.6 Cálculo Matemático

Evaluamos la hipótesis nula, es decir, que no hay asociación entre las dos variables, para ellos calculamos el chi cuadrado comprobando los valores obtenidos especialmente con los de la distribución teórica, dados los totales obtenidos se obtiene:

Fo	Cálculo Fe	Fe	Fo - Fe	(Fo - Fe) ²	(Fo - Fe) ² / Fe
1	$= (1 \cdot 2) / 10$	0.20	0.80	0.64	3.20
1	$= (9 \cdot 2) / 10$	1.80	-0.80	0.64	0.36
0	$= (1 \cdot 8) / 10$	0.80	-0.80	0.64	0.80
8	$= (9 \cdot 8) / 10$	7.20	0.80	0.64	0.09
X² = X₁					4.44

Tabla 23. Combinación de Frecuencias

Elaborado por: Margarita Fernández

Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

4.2.7 Decisión Final

El valor $X_1 = 4.44$ es mayor a $X_2 = 3.481$ y de acuerdo a lo establecido se acepta la hipótesis alterna, es decir se considera la reforma a la normativa tributaria con respecto a las impugnaciones ya que contribuirá al aprovechamiento de tiempo y recursos tributarios del Estado.

Por lo tanto hay una probabilidad entre el 95% y el 99% de que hay asociación entre las dos variables, la misma que es representada en el siguiente gráfico:

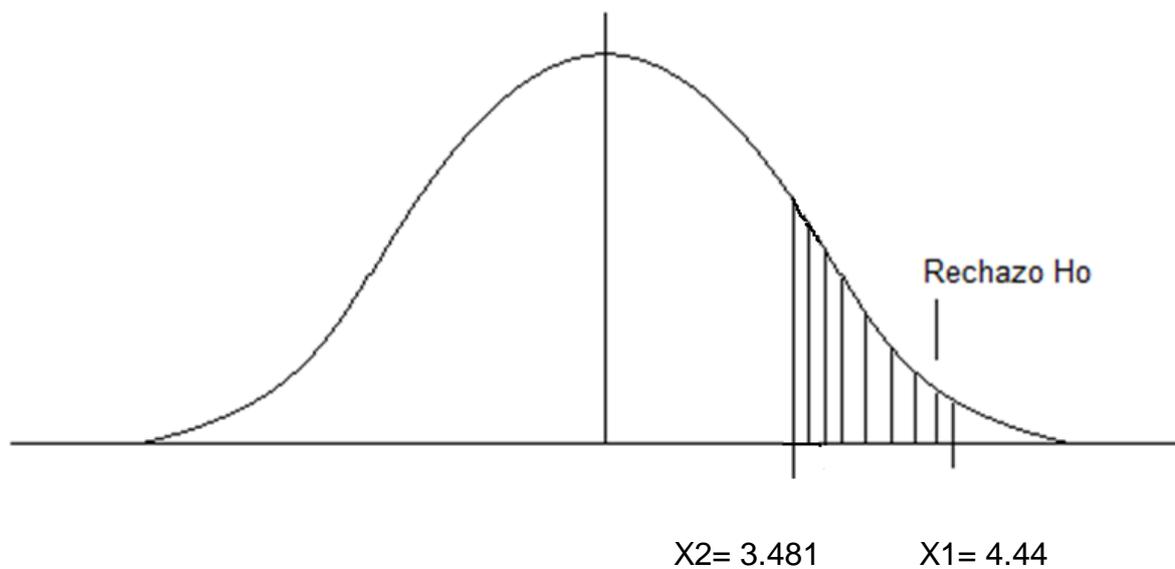


Figura 12. Decisión Final

Elaborado por: Margarita Fernández
Fuente: Datos Tabulados de la Encuesta

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

- La Administración Tributaria realiza controles intensivos de las obligaciones tributarias, con la finalidad de determinar valores a pagar, que no han sido declarados por los contribuyentes, afectando de esta manera a la recaudación efectiva.
- En la etapa de Controles Intensivos efectuados por la administración tributaria, se analizan todos los fundamentos de hecho y derecho; por lo que al aplicar correctamente la normativa y analizar las pruebas que el sujeto pasivo presenta dentro de estos procesos, el resultado de éstos, se encuentra fundamentado, tal es así que en el proceso de Impugnaciones por lo general los contribuyentes no presentan nuevas pruebas que modifiquen estos resultados, haciendo que la Administración Tributaria niegue en su mayoría las mencionadas Impugnaciones.
- Las impugnaciones que presentan los contribuyentes, representan costos para la Administración Tributaria, por cuanto para que éstas sean atendidas, se requiere de recursos, económicos, materiales y humanos; sin embargo, incurrir en estos costos, muchas veces se convierte en innecesario por cuanto, al no existir nuevos documentos que presenten los contribuyentes, las Actas resultado de los controles intensivos no son modificadas.
- Muchas veces los contribuyentes ingresan Impugnaciones a los procesos de Control Intensivo, con el único afán de dilatar el procesos o

para expresar su descontento con los valores a pagar; sin embargo, sus impugnaciones, carecen de nuevas pruebas o fundamentos de derecho, provocando una carga de trabajo para la Administración Tributaria y adicionalmente evitan una recaudación efectiva de la obligación tributaria.

- Actualmente en el Ecuador, la normativa tributaria que se aplica para el ingreso de impugnaciones a los actos de controles intensivos, deja abierta la posibilidad para que los sujetos pasivos sin tener nuevos documentos de respaldo del proceso y sin sustento de derecho, ingresen estas impugnaciones, provocando a la Administración Tributaria el uso de recursos innecesarios.
- Los costos en los que incurre la Administración Tributaria, y que son destinados para resolver las impugnaciones a los controles intensivos, se ven afectados, además considerando que el proceso no es únicamente a nivel de Reclamos sino también viene del Departamento de Auditoría, la asignación del presupuesto es alto, considerado que no produce beneficios ni para la Administración Tributaria ni para el sujeto pasivo, pues en la mayoría de los casos no se llega a modificar la deuda establecida para el contribuyente.

5.2. RECOMENDACIONES

De acuerdo con las conclusiones señaladas se recomienda lo siguiente:

- Establecer requisitos mínimos para ingresar trámites de impugnación a fin de evitar que se impugnen los actos determinativos únicamente con la intención de dilatar el proceso de cobro de las deudas generadas.
- Se debe evitar que los contribuyentes, busquen formas de dilatar el pago, cuando éste es el real, por cuanto esto hace que la Administración Tributaria no pueda realizar una recaudación de los valores adeudados

por los sujetos pasivos, afectando al presupuesto que se destina para los diferentes sectores de desarrollo del país.

- La Administración Tributaria, al ser el ente administrador de los tributos, y la entidad que da soporte al presupuesto general del estado en un porcentaje considerable a través de la recaudación de tributos, debe considerar, por medio de sus asesores jurídicos, plantear una reforma a la normativa que actualmente se viene aplicando para los procesos de Ingreso y resolución de Impugnaciones a los Actos de Controles Intensivos, con el fin de evitar que los sujetos pasivos sin tener nuevas pruebas o fundamentos de derecho valederos ingresen impugnaciones, además al tener una normativa que restrinja el ingreso de las impugnaciones, sin quitar el derecho, se optimizaría el uso de los recursos que se destina a este tipo de procesos de reclamos.
- La reforma debe enfocarse en establecer requisitos que los contribuyentes deberán cumplir en el momento de ingresar un trámite de Impugnación, obviamente respetando el derecho que todo contribuyente tiene, en base a la Constitución de la República del Ecuador.
- Se deberá tomar en cuenta además dentro de la reforma que es necesaria plantear, un punto muy importante y que es definitivo dentro de las Impugnaciones, como es la presentación de nuevos elementos de hecho o de derecho en el ingreso de las Impugnaciones, tal es así que, si el sujeto pasivo no cuenta con estas pruebas nuevas, no se podría dar paso a la impugnación que presentare, pues si no existen nuevos elementos de juicio, el resultado del proceso de control intensivo no se verá afectado ni modificado.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1. DATOS INFORMATIVOS

6.1.1. Título

“Propuesta de reforma a la normativa tributaria sobre Impugnaciones, que dé solución al problema del alto porcentaje de impugnación a los controles intensivos realizados por el Servicio de Rentas Internas “

6.1.2. Institución Ejecutora

La Institución ejecutora es el Servicio de Rentas Internas de la Regional Centro Uno.

6.1.3. Beneficiarios

Funcionarios de los Departamentos de Auditoría Tributaria de la Regional Centro Uno que lleven a cabo Determinaciones Tributarias y que emitan Actas de Determinación.

Funcionarios de Reclamos encargados de realizar las impugnaciones a las actas de determinación.

6.1.4. Ubicación

Provincia: Tungurahua

Ciudad : Ambato

Sector : Matriz

Dirección : Calles Bolívar 15-60 y Martínez

6.1.5 Tiempo estimado para la ejecución

El tiempo estimado para la ejecución de la propuesta es en el período de enero 2012 a marzo 2013.

6.1.6 Responsable

El responsable de la elaboración de la propuesta es Margarita Consuelo Fernández Tufiño

Quienes deben aprobar y poner en marcha el proyecto son: el Director General del Servicio de Rentas Internas y el Director Nacional Jurídico

6.1.7. Costo

El costo estimado de la propuesta está en \$ 1.220,00 dólares, detallados a continuación:

DETALLE	COSTO		TOTAL
	INDIVIDUAL	COLECTIVO	
Resmas de Hojas Papel Bond	5,00	20,00	20,00
Tóner Impresora	45,00	90,00	90,00
Impresora	220,00	220,00	220,00
Copias	0,03	30,00	30,00
Servicio de Internet	60,00	60,00	60,00
Flash Memory	25,00	25,00	25,00
Movilización	15,00	150,00	150,00
Varios	60,00	60,00	60,00

Honorarios	550,00	550,00	550,00
Costo Estimado \$			1.205,00
8% Imprevistos			96,40
Total \$			1.301,40

TABLA 24. Costos de la Propuesta

Fuente: Investigación Campo (2011-2012)

Elaborado por: Margarita Fernández

6.2 ANTECEDENTE DE LA PROPUESTA

La Administración Tributaria dentro de los procesos sustantivos que ejecuta, se encarga de llevar a cabo el proceso de control tributario, el cual está orientado a detectar el nivel de incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los sujetos pasivos, ya sean contribuyentes o responsables y además desarrollar las diferentes acciones que le permitan imponer sanciones por las conductas irregulares que han generado dichos sujetos. Las acciones que emprende están dirigidas a determinar aquellos sujetos no inscritos en el registro único de contribuyentes (RUC), a detectar aquellos que no cumplen con la obligación de declarar o que no han pagado lo debido. Sin embargo, las labores de determinación tributaria para controles intensivos se orientan más a controlar aquellos sujetos que estando registrados, habiendo declarado y realizado los pagos correspondientes, han declarado incorrectamente utilizando alguna conducta de elusión o evasión tributaria.

Con el propósito de optimizar el control tributario se llevan a cabo controles extensivos (cruces informáticos entre bases de datos e información del SRI) y controles intensivos (Investigación profunda).

Es de suma importancia contar con procedimientos de auditoría con el fin de emprender una lucha contra el fraude, para ello son necesarias investigaciones tendientes a efectuar liquidaciones incorporando elementos no declarados o corrigiendo los que fueron incorrectamente efectuados.

La determinación por tanto, en nuestra legislación, consiste en el acto o conjunto de actos que pueden ser ejercidos, tanto por el sujeto pasivo de la obligación tributaria cuanto por el sujeto activo de la misma, tendientes en ambos casos a establecer: 1.-si se ha llegado o no a verificar el hecho señalado por la Ley como generador de obligación tributaria; 2.- En caso de haberse cumplido el hecho generador, el monto o valor susceptible de imposición, es decir, la base imponible sobre la cual se aplicará la tarifa del tributo; y, 3.- en el caso de haberse verificado que se ha producido el hecho generador, de que se ha cuantificado el valor sobre el cual se aplicará la tarifa del tributo que corresponda, finalmente, se procede a liquidar el valor del tributo, el monto de la obligación tributaria que deberá el sujeto pasivos satisfacer a favor del Fisco.

Una vez realizada el acta de determinación los contribuyentes, que se creyeren afectados, en todo o en parte, por un acto determinativo de obligación tributaria, por verificación de una declaración, estimación de oficio o liquidación, podrán presentar su reclamo ante la autoridad de la que emane el acto, dentro del plazo de veinte días, contados desde el día hábil siguiente al de la notificación respectiva.

Sin embargo existen contribuyentes que no hacen buen uso de este derecho y a pesar de saber que no realizaron sus declaraciones o contabilidad acorde a las leyes que nos rigen presentan las impugnaciones lo cual dilata el tiempo de pago y genera gastos en la administración tributaria.

Con la presente investigación, ha sido posible determinar que en el Servicio de Rentas Internas Centro I que es una entidad técnica y autónoma que tiene la responsabilidad de recaudar los tributos internos establecidos por Ley mediante la aplicación de la normativa vigente, no se ha efectuado anteriormente una investigación que trate de determinar el impacto que tiene la normativa tributaria vigente en el alto porcentaje de ingreso de Impugnaciones y el uso innecesario de recursos de la Administración, por esta razón el aporte, estudio y análisis que se desarrolla en la presente investigación, es factible por su enfoque e importancia, pues ésta ayudará a frenar el ingreso de Impugnaciones que no cuenten con suficientes y nuevos elementos de hecho y

de derecho, sobre los actos impugnados y de esta manera cumplir con el objetivo de optimizar el uso de los recursos que la Administración Tributaria destina a los departamentos encargados de resolver este tipo de trámites.

Una reforma a la normativa tributaria con respecto a Impugnaciones, ayudará a cumplir de manera más eficiente ciertos principios como celeridad y eficiente gestión administrativa en los procesos de recaudación tributaria, además para facilitar a la administración a obtener buenos resultados económicos en cuanto a su recaudación tributaria, y evitar el uso de recursos de la Administración en procesos que en su mayoría al final no modifican el resultado de los Controles Intensivos.

Cada año el Estado requiere recursos para satisfacer las necesidades de las personas, es así que la Administración Tributaria busca contribuir con el objetivo del Estado a través de la obtención de recursos mediante la recaudación de impuestos establecidos en virtud de una ley que el Estado exige, sobre la base de la capacidad contributiva de sus agentes económicos.

Como se ha analizado a lo largo de la presente investigación, la normativa tributaria actual, deja a libre albedrío el ingreso de trámites de Impugnaciones a los controles Intensivos ejercidos por la Administración Tributaria, sin tomar en cuenta ciertos parámetros que éstos deberían cumplir y que se hacen necesarios para ser aceptados o no, como nuevos documentos de prueba o fundamentos de derecho que puedan modificar los valores a pagar por parte de los sujetos pasivos, así se obtendría un beneficio para el contribuyente y el trabajo efectuado por los funcionarios del Departamento de Reclamos sería más efectivo.

Al tener una normativa tributaria que sea efectiva y que ayude a que las Impugnaciones a los Controles Intensivos, que ingresen para ser resueltas tengan información que va a modificar el resultado del control efectuado, el uso de los recursos económicos, materiales y de personal sería bien utilizado

6.3 JUSTIFICACIÓN

Actualmente la normativa tributaria del Ecuador, no establece parámetros o requisitos que los contribuyentes deben cumplir para el ingreso de impugnaciones a los controles Intensivos.

Al existir este vacío legal, los contribuyentes que son objeto de controles intensivos y de determinación de valores a pagar, ingresan impugnaciones al Departamento de Reclamos, sin tener nuevos fundamentos de hecho o de derecho a más de los que ya fueron analizados en la etapa de control, y hacen que el proceso de pago de la obligación determinada se dilate y que la Administración Tributaria utilice recursos para resolver estos trámites.

La programación propuesta está basada en las políticas y estrategias adoptadas por la organización y considera la utilización de los recursos (limitados) de forma eficiente con el fin de obtener resultados exitosos en el desarrollo de la facultad determinadora.

Las estrategias a alcanzar se resumen en el siguiente gráfico:



Figura 13. Estrategia de Cumplimiento

Fuente: OECD Compliance Risk Management

Elaboración: Planificación y Gestión SRI 2010

Se ha realizado un análisis de cuáles son las causales para que el contribuyente impugne una acta de determinación y entre esas están los contribuyentes que por desconocimiento no realizan sus transacciones con apego a los requerimientos de las leyes tributarias, también están los contribuyentes que les parece demasiado alta la rentabilidad calculada por la Administración Tributaria y por último los que a pesar de conocer las leyes tributarias utilizan mecanismos de evasión con el fin de no pagar lo correcto, el presente trabajo va destinado a los últimos citados ya que la Administración Tributaria busca que sea el contribuyente quien determine el pago justo y que no tenga que ser ella la que lo determine, se busca que exista en los contribuyentes una cultura tributaria sin tener que castigarlos sino al contrario dando las facilidades para su cumplimiento.

Las circunstancias actuales en el ámbito tributario, han tenido una trascendencia significativa en el desarrollo del país, pues la recaudación de los tributos aporta con un gran porcentaje al presupuesto general del estado; sin embargo, existen ciertos vacíos legales en materia tributaria, en el caso específico de esta investigación, con respecto a las Impugnaciones a los Actos de Controles Intensivos, pues no se definen que requisitos debe cumplir y adjuntar el contribuyente para que pueda ingresar su impugnación; con la finalidad de evitar gastos innecesarios en la ejecución de estos procesos y conseguir una recaudación tributaria más eficiente, siempre manteniendo la aplicación de las normas constitucionales del debido proceso, garantizando la seguridad jurídica y no permitiendo la dilatación de los procesos de cobro. Es por eso la necesidad de regular las disposiciones legales en los casos específicos de Impugnaciones a Controles Intensivos mencionados anteriormente, ya que esto ayuda a generar un proceso de resolución de estos trámites, más eficiente, ya que las reformas, modificaciones y creaciones de leyes o disposiciones legales es de acuerdo a las necesidades y exigencias jurídicas que se van incrementando en un Estado de Derecho, de esta forma también contribuimos todos al mejoramiento de nuestras leyes y a las actuaciones de los órganos designados para tales funciones; dentro de la presente investigación al proponer la reforma legal específicamente sobre las impugnaciones a los

controles intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, es dar una respuesta para evitar el alto porcentaje de Impugnaciones a los controles Intensivos y el desperdicio injustificado de los recursos tributarios que se utilizan en los procesos de impugnaciones, ya que de lo contrario, se dejaría de lado el impacto que los recursos del estado destinados a los procesos de impugnación vía administrativa sobre el presupuesto institucional.

Es importante recalcar que lo que la Administración Tributaria busca es una recaudación justa, mas no castigar al contribuyente pues se basa en la justicia tributaria que es uno de los valores jurídicos más importantes en la sociedad actual, pues resguarda los intereses de los particulares que puedan verse afectados en procesos de administración pública; su finalidad es la de consolidar la cultura tributaria en el país a efectos de incrementar sostenidamente el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

6.4 OBJETIVOS

General

Reformar y agregar disposiciones legales en el Código Tributario sobre Impugnaciones a actos de Controles Intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, con la finalidad de mejorar el nivel de recaudación tributaria por parte del Servicio de Rentas Internas Centro y evitar el desperdicio de recursos institucionales.

Específicos

- Analizar la normativa tributaria aplicable a las Impugnaciones de Controles Intensivos que presentan los contribuyentes.
- Propender a la utilización de los recursos del departamento de reclamos en áreas de control de la Administración Tributaria.

- Reducir los recursos destinados a los procesos de impugnación por vía administrativa que afecte al presupuesto institucional.

6.5 ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD

Factibilidad Socio – Cultural

La presente propuesta es factible e importante puesto que con la reforma de la normativa tributaria sobre Impugnaciones a Controles Intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, ayudará a la Administración Tributaria a cumplir con su gestión de una forma eficiente y sin desperdicio de recursos, y a los sujetos pasivos (contribuyentes o responsables).

Factibilidad Tecnológica

Con la reforma de la normativa tributaria sobre Impugnaciones a Controles Intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, la Administración Tributaria podrá utilizar de manera eficaz el sistema tecnológico con que cuenta, gracias a la tecnología se optimiza tiempo y recursos económicos en parte de la recaudación tributaria, lo que se debe tomar en cuenta y optimizar dentro de la sustanciación de procedimientos que son aplicados para las impugnaciones.

Factibilidad Organizacional

El Servicio de Rentas Internas como organización ha ido creciendo de una manera impresionante, alcanzando grandes logros y mejoras constantes en su estructura organizacional a nivel Nacional y a nivel de Direcciones Regionales y Provinciales, encaminando sus funciones hacia la excelencia en el servicio al contribuyente y hacia una recaudación efectiva de los tributos

Factibilidad Económica

El Servicio de Rentas Internas es una entidad autónoma de Derecho Público, cuenta con recursos económicos que permiten solventar los costos y gastos que demanda la gestión de control, resolución de trámites y recaudación de tributos.

Es así que la implementación de la propuesta está al amparo de lo que dispone la Constitución de la República del Ecuador en cuanto los órganos y funciones que deben garantizar el principio de economía procesal.

Factibilidad de Equidad de Género

La propuesta será dirigida al personal femenino y masculino del SRI (Servicio de Rentas Internas), es decir, se trabajará con todos funcionarios del Departamento de Reclamos Administrativos, la reforma a la normativa tributaria sobre Impugnaciones a Controles Intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, estará al alcance de todos los involucrados y los beneficiarios de la misma.

Factibilidad Ambiental

No se requiere estudios ambientales, por cuanto no causará ningún impacto ambiental

Legal

No hay ningún impedimento legal para la realización de la propuesta.

6.6 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO CIENTÍFICO

LA IMPUGNACIÓN

Impugnación significa.- Objeción, refutación, contradicción. Se refiere tanto a los actos y escritos de la parte contraria, cuando pueden ser objeto de discusión ante los tribunales, como a las resoluciones judiciales que sean firmes y contra las cuales cabe algún recurso. Actitud igual ante disposiciones o resoluciones en la vía administrativa. Impugnación de paternidad Acción dirigida a obtener una declaración que niegue la paternidad atribuida respecto de determinada persona.

IMPUGNACIÓN TRIBUTARIA

Puede ser definido como el conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados; si éste es llevado a cabo ante entidades con competencia tributaria.

RECAUDACIÓN

Es la cantidad recaudada, especialmente la que procede del pago de diversos impuestos fiscales o de alguna colecta con fines benéficos: el volumen de la recaudación.

RECLAMACIÓN

Constituye la primera etapa de impugnación vía administrativa y busca que la Administración reexamine su acto y, en su caso, lo reforme.

ÓRGANO COMPETENTE PARA RESOLVER

Es la propia Administración Tributaria de la que emanó el acto impugnado. En el Ecuador, tal calidad recae sobre el Servicio de Rentas Internas, o así también pueden ser los gobiernos locales, los gobiernos regionales y cualquier otro órgano a quien se le reconozca la calidad de administrador tributario.

DE LOS RECLAMANTES

El artículo 115 del Código Tributario Ecuatoriano establece:

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

Los reclamos por tributos que correspondan al Estado según el artículo 64 de este Código, siempre que los reclamantes, tuvieren su domicilio en la provincia de Pichincha, se presentarán en el Servicio de Rentas Internas. En los demás casos podrán presentarse ante la respectiva dirección regional o provincial. El empleado receptor pondrá la fe de presentación en el escrito de reclamo y en cuarenta y ocho horas lo remitirá al Servicio de Rentas Internas

Las reclamaciones aduaneras por aplicación errónea del arancel o de las leyes o reglamentos aduaneros, o de los convenios internacionales, se presentarán ante el Gerente Distrital de Aduana de la localidad respectiva.

Las peticiones por avalúos de la propiedad inmueble rústica, se presentarán y tramitarán ante la respectiva municipalidad, la que los resolverá en la fase administrativa, sin perjuicio de la acción contenciosa a que hubiere lugar.

CONTENIDO DEL RECLAMO

El artículo 119 del Código Tributario actual, señala.- “Contenido del reclamo.- La reclamación se presentará por escrito y contendrá:

1. La designación de la autoridad administrativa ante quien se la formule;
2. El nombre y apellido del compareciente; el derecho por el que lo hace; el número del registro de contribuyentes, o el de la cédula de identidad, en su caso.
3. La indicación de su domicilio permanente, y para notificaciones, el que señalare;
4. Mención del acto administrativo objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya, expuestos clara y sucintamente;
5. La petición o pretensión concreta que se formule; y,
6. La firma del compareciente, representante o procurador y la del abogado que lo patrocine.

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

Acto Administrativo

Para determinar la impugnabilidad de los actos administrativos es importante señalar qué es un acto administrativo: Gustavo Penagos, en su obra El Acto Administrativo señala: “Acto Administrativo es la manifestación unilateral de la voluntad administrativa, a través de cualquier rama del poder público, o de los particulares, que tiene por finalidad crear, modificar o extinguir una situación jurídica”.

Para Dromi el Acto Administrativo es: “toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”, el acto administrativo representa una declaración jurídica y unilateral, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos subjetivos en forma inmediata”.

Del análisis de estas definiciones anotadas anteriormente se puede definir que el acto administrativo es una expresión de un órgano público competente, con la finalidad de resolver algo y cuyos efectos que son jurídicos inciden en los derechos de las personas, de manera directa. Por lo tanto se convierte en una declaración unilateral porque deriva solamente de la administración pública.

Todo lo expuesto anteriormente permite caracterizar al acto administrativo a través de los siguientes aspectos:

- Es una declaración jurídica.
- Es unilateral, porque proviene de la administración.
- Se genera en razón de la competencia de un órgano administrativo con la capacidad para emitirlo.
- Genera efectos directos e inmediatos, pueden ser de carácter subjetivo o respecto de personas determinadas.

Los actos administrativos se rigen por los principios de competencia, legitimidad, ejecutividad e impugnabilidad. Se presumen que todo acto administrativo es legítimo porque ha sido dictado por las autoridades y órganos competentes, y que se ha cumplido con todas disposiciones contempladas en la normativa respectiva, y que son impugnables, sometidos a los medios de impugnación, objeción o desaprobación correspondientes.

En la legislación ecuatoriana encontramos varias clases de actos administrativos como: normativos, reglados, discrecionales y de simple administración

Impugnabilidad de los Actos Administrativos

Impugnar es refutar, contradecir, u oponerse a un acto administrativo que está vulnerando derechos subjetivos o constitucionales de las personas sean naturales o jurídicas y que contravienen a la normativa legal aplicable. El

artículo 196 de la Constitución Política del Ecuador establece: “Los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las otras funciones e instituciones del Estado, podrán ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determina la Ley”.

A criterio del Doctor Patricio Secaira en su Libro “Curso Breve de Derecho Administrativo” considera que la disposición constitucional citada anteriormente contiene elementos fundamentales que son:

1.- “Que la impugnación opera respecto de las decisiones generadas por cualquier autoridad de las “otras funciones e instituciones del Estado”. Las instituciones que pertenecen al orgánico del Estado y por tanto integran el sector público ecuatoriano, están definidas en el art. 118 de la Constitución.

2.- Dentro del mismo contexto no excluye acto administrativo alguno, de la potencialidad de impugnación por vía judicial; pues como se ha manifestado todos los que se generen de autoridad de las otras funciones e instituciones del Estado pueden ser opuestas. “

Es decir, la Constitución establece que todos los administrados pueden recurrir a los órganos judiciales competentes sobre las resoluciones emitidas por la autoridad pública siempre que lesionen sus derechos subjetivos, con el único objetivo de avalar un sistema tutelar de la legitimidad de toda resolución administrativa garantizando los derechos de los administrados ante el frecuente abuso de la administración pública.

Sin embargo la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su artículo señala que “no corresponden a la jurisdicción contencioso – administrativa:

- Las cuestiones que, por la naturaleza de los actos de los cuales procede o de la materia sobre que verse, se refieren a la potestad discrecional de la administración.

- Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones.
- Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno como aquellos que afectan a la defensa del territorio nacional, a las relaciones internacionales, a la seguridad interior del Estado y a la organización de la Fuerza Pública, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes, cuya determinación corresponde a la jurisdicción contenciosa – administrativa.
- Las resoluciones expedidas por los organismos electorales.
- Las resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que expresamente les excluya de la vía contenciosa.”

Todo acto administrativo se lo considere como legítimo es impugnabile siendo objeto de rechazo de quienes consideran que sus derechos han sido afectados y lesionados, es por ello que el Dr. Herman Jaramillo Ordóñez en su Libro Introducción al Derecho administrativo señala que Impugnar es. “Oposición, refutación, contradicción, formal de los procedimientos administrativos”.

Control de la Legalidad

El artículo 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva señala sobre la Impugnación lo siguiente: “Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad a este estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables...”

Es importante indicar que la impugnación en sede judicial procede solamente por razones de legalidad, se puede impugnar un acto de carácter particular cuando tenga calidad de definitivo y se hayan agotado las diversas instancias administrativas, es decir el pronunciamiento debe causar Estado para que de esta forma la vía judicial quede libre a favor del recurrente. De igual forma se

puede impugnar un acto de carácter general cuando este afecte a los derechos subjetivos de los individuos.

En la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como lo establece la Ley de la materia en concordancia con el artículo 38 de la Ley de Modernización, se puede impugnarlos reglamentos, actos, resoluciones, hechos, contratos de la Administración los mismos que hayan sido suscritos por los representantes legales de cada uno de los organismos del Estado o personas jurídicas semipúblicas, incluyéndolas las de derecho privado con finalidad social y pública, que afecten un derecho o interés directo del demandante.

En Sede Administrativa

El derecho que puede reclamar el recurrente en sede administrativa es a través de los recursos de reposición, apelación y extraordinario de revisión, que son los medios de impugnación que el recurrente puede solicitar ante los órganos de la administración pública con el fin de obtener la revocatoria, restitución o la modificación de la resolución emitida por la autoridad, en virtud de que el administrado considere que el acto es ilegítimo y se encuentra lesionando sus derechos.

La normativa constitucional y legal contempla que las instituciones públicas están obligadas a revisar los actos administrativos emanados por la autoridad competente es por ello que dichas instituciones pueden revisar, de oficio o cuando los particulares la soliciten, porque se hallan perjudicados por la resolución emitida.

García de Enterría sostiene “que los recursos administrativos son un verdadero privilegio de la administración pues obliga al particular a concurrir ante ella misma para que reexamine los casos y sólo agotados sus instancias puedan formularse impugnaciones judiciales...”.

RECURSOS INSTITUCIONALES

Los recursos de las organizaciones son todos aquellos elementos que están bajo el control de una organización, y que potencialmente pueden contribuir al logro de sus objetivos.

RECURSOS MATERIALES

Los recursos materiales son los bienes tangibles que la organización puede utilizar para el logro de sus objetivos. En los recursos materiales podemos encontrar los siguientes elementos:

- Maquinarias
- Inmuebles
- Insumos
- Productos terminados
- Elementos de oficina
- Instrumentos y herramientas

RECURSOS HUMANOS

Los recursos humanos son el trabajo y conocimiento que aporta el conjunto de personas de una organización. Las personas otorgan tiempo y esfuerzo a las organizaciones, a cambio de un beneficio como puede ser el salario u otras retribuciones. Con el término de recursos humanos también se suele designar a aquella parte de la organización encargada de administrar el personal de la misma.

Ley: La Ley Tributaria regula las relaciones jurídicas provenientes de todos los tributos, sean: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos. Se caracteriza por tener un carácter de supremacía sobre toda otra norma de leyes generales.

Normativa Tributaria

La estructura Jurídica Tributaria actual, se encuentra conformada básicamente por las siguientes normas, en orden de prelación:

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Código Tributario
- Ley Orgánica de Régimen Tributario
- Ley del RUC
- Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria
- Reglamento Orgánico a la Ley de Régimen Tributario Interno
- Reglamento a la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria
- Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención
- Resoluciones y circulares de carácter general.

Sujeto pasivo: De acuerdo con nuestra legislación tributaria, pueden ser sujetos activos del delito fiscal, los que están obligados a pagar el impuesto al fisco en la forma y oportunidad debidas; los que sean contribuyentes según las leyes respectivas; y lo son como responsables, los que dispongan o administren bienes ajenos como mandantes, acreedores, titulares de bienes administrados o en liquidación, etc.

Sujeto pasivo de la obligación tributaria es la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como contribuyente o como responsable.

Sujeto activo: El sujeto activo de la relación jurídico-tributaria es el ente acreedor del tributo.

Este ente será siempre el Estado, pues es quien requiere de sus recursos para invertir en el gasto público. Para ejecutar la política tributaria y por ende,

administrar lo relativo a los tributos, existen tres tipos de Administraciones Tributarias:

Administración Tributaria Central.- En el ámbito nacional, la dirección de la administración tributaria, corresponde al Presidente de la República, quien la ejerce a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) y la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE).

Administración Tributaria Seccional.- En el ámbito municipal, la dirección de la administración tributaria corresponde al Alcalde.

Administración Tributaria de Excepción.- Es aquella que, sin ser en su naturaleza un ente creado para administrar tributos, los cobra por mandato de la Ley.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

En el Artículo 83 señala entre los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. **“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.**
2. Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar.
3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales.
4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.
6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.
7. **Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.**

8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y **combatir los actos de corrupción.**
9. **Practicar la justicia** y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.
10. Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.
11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.
12. **Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.**
13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.
14. Respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, y la orientación e identidad sexual.
15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, **y pagar los tributos establecidos por la ley.**
16. Asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos. Este deber es corresponsabilidad de madres y padres en igual proporción, y corresponderá también a las hijas e hijos cuando las madres y padres lo necesiten.
17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.” (Lo resaltado me pertenece)

EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

El Servicio de Rentas Internas (SRI) es una entidad técnica y autónoma que tiene la responsabilidad de recaudar los tributos internos establecidos por Ley mediante la aplicación de la normativa vigente. Su finalidad es la de consolidar la cultura tributaria en el país a efectos de incrementar sostenidamente el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

Mandato y Compromiso

Promover y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco de principios éticos y legales, para asegurar una efectiva recaudación que fomente la cohesión social.

El SRI tiene a su cargo la ejecución de la política tributaria del país en lo que se refiere a los impuestos internos. Para ello cuenta con 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. (Art. 67 del Código Tributario)

Es importante también conceptualizar las facultades de la Administración Tributaria, cabe mencionar que las siguientes definiciones han sido tomados del Código Tributario, así:

“Art. 68.- Facultad determinadora.- La determinación de la obligación tributaria, es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo.

El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imposables, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación.

Art. 69.- Facultad resolutive.- 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.

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

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

ADMINISTRACIÓN

El Servicio de Rentas Internas, fue creado mediante Ley 41, publicada en el Registro Oficial 206 del 2 de diciembre de 1997, es una entidad técnica, autónoma, con personería de derecho público, con jurisdicción nacional. La máxima autoridad es el Directorio, presidido por el Ministro de Economía y Finanzas, y la función Ejecutiva la ejerce el Director General.

Su gestión está sujeta a las disposiciones del Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno, el Servicio de Rentas Internas es el ente encargado de:

- La ejecución de la política tributaria aprobada por el Presidente de la República;
- Determinación, recaudación y control de los tributos internos;
- La preparación de estudios de reforma a la legislación tributaria;
- Conocimiento y resolución de las peticiones, reclamos, recursos y consultas;
- Aplicar sanciones establecidas en la ley.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL

La organización operativa del Servicio de Rentas Internas, está orientada por procesos, bajo un esquema funcional con estrategias, objetivos y directrices nacionales y con operación desconcentrada en las direcciones regionales y provinciales.

A continuación se representa el organigrama estructural del Servicio de Rentas Internas de la Dirección Regional Centro I.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE LA DIRECCIÓN REGIONAL CENTRO I.



FUNCIONES

Dirección Regional

A través del Director o Directora Regional, tiene como funciones principales:

- Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial del Servicio de Rentas Internas de la Dirección Regional Centro I
- Dirigir, organizar, coordinar y controlar la gestión de la Dirección Regional Centro I
- Cuidar de la estricta aplicación de las leyes y reglamentos tributarios
- Planificar, organizar y ejecutar los planes y objetivos de la institución.

Departamentos

La Dirección Regional Centro I, cuenta con los siguientes departamentos administrativos:

- Servicios
- Gestión
- Auditoría
- Reclamos
- Jurídico
- Cobranzas
- Administrativo Financiero
- Dirección Provincial

Cada uno de los departamentos administrativos de la Dirección Regional, cuenta con el funcionario Responsable.

De los departamentos que se detallan indicaremos las actividades principales del Departamento de Reclamos, por ser pertinente y estar involucrado dentro del presente trabajo investigativo.

Reclamos

Este departamento tiene como responsable a la Economista Jeannett Velástegui, cumple sus actividades a través del funcionario Responsable conjuntamente con el personal del Departamento, tiene como funciones principales las siguientes:

- Emitir Resoluciones debidamente motivadas y aplicar la normativa tributaria para la resolución de los trámites.
- Resolución de Trámites de devolución de pago en exceso e indebido de personas naturales y jurídicas, (artículos 122 y 123 del Código Tributario)
- Resolución de trámites de Impugnación a actos administrativos
- Resolución de trámites de Impugnación a Actos Determinativos.
- Resolución de Peticiones.

- Archivo de expedientes de resoluciones de los diversos trámites ya mencionados

REFORMA

Aquello que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en algo.

REFORMA TRIBUTARIA

Al hablar de tributación, se hace referencia a los impuestos que las personas, empresas u organizaciones deben pagar al Estado por distintos aspectos. Estos pagos constituyen la mayoría de los ingresos del Estado; con éstos, éste realiza inversión social y de infraestructura, paga sus gastos administrativos, entre otros.

En los diferentes países existe una estructura de impuestos, la cual determina quién o quiénes deben o no pagar impuestos, así como el motivo de ello, la cantidad que deben pagar. Sin embargo, dependiendo de las políticas de los gobiernos y del desempeño de su economía, esta estructura se debe modificar. A esta modificación se le denomina reforma tributaria.

Según lo anterior, una reforma tributaria cambia uno o varios aspectos de la estructura tributaria, buscándose, a través de ella, aumentar o disminuir la cantidad de dinero que recibe el Estado por concepto de impuestos. Por ejemplo: si un Estado tiene unas finanzas públicas sanas, una administración pública eficiente, su población tiene un nivel de vida aceptable y la economía tiene un desempeño sobresaliente, posiblemente no necesite de todos los ingresos que está recibiendo, por lo que puede hacer una reforma tributaria que disminuya la cantidad de impuestos que le cobra a los habitantes. El caso contrario al anterior es aquel en el que las reformas tributarias busquen aumentar la cantidad de dinero que el Estado recibe por concepto de impuestos. Por ejemplo: puede hacer que algunas personas y organizaciones que no pagaban impuestos, por tener algún tipo de beneficio o tratamiento

preferencial, paguen, o que, si lo hacían, paguen más, o hacer que productos por los que no se pagaban impuestos ahora sí lo tengan que hacer.

El Proceso de Impugnación en el Servicio de Rentas Internas.

Las impugnaciones las pueden presentar todos los sujetos pasivos, que se crean afectados en todo o en parte por un acto emanado por la administración tributaria.

La presentación de la impugnación se la debe hacer dentro de los veinte días siguientes a la notificación del acto de control, caso contrario se dará como no presentado.

De igual manera el escrito de impugnación deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 119 del Código Tributario.

Una vez recibido el trámite de impugnación la administración tributaria tiene el término de 120 días para emitir la correspondiente resolución, ratificando o modificando el acta de determinación tributaria.

Dentro de este periodo es necesario realizar varios procesos, como abrir término probatorio, en el cual el sujeto pasivo puede ingresar todos los documentos que creyere necesarios para justificar las aseveraciones planteadas en su escrito de impugnación.

La administración tributaria procede con el análisis de los fundamentos de hecho y de derecho que presentan los contribuyentes, y una vez validadas estas pruebas procede con la emisión de la respectiva resolución, para su posterior notificación al sujeto pasivo.

Todo este proceso que hemos mencionado, demanda de la utilización de recursos tanto materiales, económicos como humanos, mismos que afectan al presupuesto general de la institución

Las Resoluciones del Reclamo.

Terminado el proceso de verificación de las pruebas de descargo presentadas por el contribuyente, la administración tributaria, procede la emisión de la respectiva Resolución de contestación al acto reclamado, que en la mayoría de veces como hemos analizado en la presente investigación, no sufre modificación alguna, sino más bien se ratifica en su totalidad lo actuado por el departamento emisor de estos actos de control.

Efectos de las Resoluciones del Reclamo.

Las resoluciones de Reclamos una vez emitidas se convierten en un instrumento en el cual se puede ratificar el valor adeudado y reiniciar las acciones de cobro o en el cual se pueden dar de baja los valores adeudados, quedando insubsistente la acción de cobro que se debió ejercer.

En el caso del sujeto pasivo, el acto administrativo puede acarrear la obligación de pagar el tributo que se estableció en el acto de determinación de los controles y por tanto adeudado al Fisco, puede así también hacer surgir un derecho, el de solicitar que se dé de baja los valores que resultaren indebidamente determinados en el acto determinativo.

6.7 METODOLOGÍA. MODELO OPERATIVO

TABLA 25. Modelo Operativo

FASES	ETAPAS	METAS	ACTIVIDADES	RECURSOS	RESPONSABLE	TIEMPO
Inicial	Sensibilización	Socialización del proyecto con las autoridades y el personal de SRI	Presentación	Diseño del proyecto de la factibilidad de la propuesta	Ing. Margarita Fernández	octubre a diciembre de 2012
		Presentar la propuesta con las autoridades del SRI.	Socialización Discusión del proyecto Diálogos abiertos con el equipo de trabajo	Propuesta de reforma		
	Planificación	Realizar el plan operativo a cumplir para la ejecución del proyecto	Diseño del cronograma de actividades.	Materiales de oficina. Diseño del proyecto de la factibilidad propuesta Computador.	Ing. Margarita Fernández	Enero y Febrero de 2013
Central	Implementación	Ejecutar el cronograma de actividades planificadas para la realización del proyecto	Presentación de la propuesta	Materiales de oficina.	Ing. Margarita Fernández	marzo a junio de 2013
			Análisis riesgos	Diseño del proyecto de la factibilidad propuesta		
			Reuniones de consenso Realización de diseño preliminar Revisión de expertos Reforma definitiva	Computador.		
Final	Evaluación	Comprobar los logros que se ha conseguido con la ejecución del proyecto	Encuestas	Diseño del proyecto de la factibilidad propuesta	Ing. Margarita Fernández	Evaluación permanente Indefinido
			Entrevistas Observación Sondeos de opinión			

Fuente: Proyecto de Investigación

Elaborado por: Margarita Fernández

6.8 ADMINISTRACIÓN

Institución: Servicio de Rentas Internas (SRI) Funcionarios de los Departamentos de Auditoría Tributaria y Reclamos Administrativos

6.9 PREVISIÓN DE LA EVALUACIÓN

TABLA 26. Previsión de la Evaluación

PREGUNTAS BASICAS	EXPLICACIÓN
¿Quiénes solicitan evaluar?	<ul style="list-style-type: none">✓ Personal del SRI (Funcionarios de los Departamentos de Auditoría Tributaria y Reclamos)✓ Jefes Departamentales✓ Autoridades del SRI
¿Por qué evaluar la propuesta?	Para saber y analizar que estrategias se han cumplido, y en cuales ha existido más dificultades para su realización, para establecer la efectividad, determinando sus alcances y limitaciones
¿Para qué evaluar?	Para establecer si los objetivos y metas establecidos se han cumplido en forma satisfactoria y mejorar procesos, rediseñar actividades, optimizar recursos, establecer procesos más funcionales.
¿Qué evaluar?	Se evaluará la normativa reformada, los ingresos de las impugnaciones con el afán de verificar si éstos han disminuido con la nueva normativa, el uso de los recursos institucionales destinados para la resolución de Impugnaciones

<p>¿Quién evalúa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Personal del SRI (Funcionarios de los Departamentos de Auditoría Tributaria y Reclamos) ✓ Jefes Departamentales ✓ Autoridades del SRI
<p>¿Cuándo evaluar?</p>	<p>La evaluación será permanentemente, estableciéndose el impacto de la propuesta en periodos trimestrales y realizar otra evaluación total en forma semestral, cada año se evaluará el proyecto analizando las metas cumplidas.</p>
<p>¿Cómo evaluar?</p>	<p>Mediante una investigación sobre la ejecución del proyecto con:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Encuestas Entrevistas. ✓ Observación. ✓ Sondeos de opinión ✓ Correos electrónicos
<p>¿Con qué evaluar?</p>	<p>Con los instrumentos para la investigación: una grabadora, cuestionario de preguntas, guías de entrevista, autoevaluación, liderazgo y observación.</p>

Fuente: Proyecto de Investigación

Elaborado por: Margarita Fernández.

6.10 CÁLCULO DEL COSTO DE UNA IMPUGNACIÓN A UNA ACTO DETERMINATIVO

Para establecer el costo de una impugnación a un acto determinativo se tomaron datos del año 2009, en el que la Dirección Regional del Servicio de Rentas Internas a través de su departamento de reclamos culminó

39 impugnaciones, con el uso del 80% de dos funcionarios del departamento, que ejecutaron las mismas.

Para este cálculo se tomó en cuenta el costo del personal de reclamos, del resto del personal que interviene como el director regional, jefes departamentales de reclamos y jurídico, secretaría regional, notificación, costo de equipos informáticos, costo de mobiliario, costo promedio de mantenimiento de edificio por funcionario, costos de suministros, el total se resume en la tabla siguiente:

Tabla 27. Costo de una impugnación a un acto determinativo

COSTOS	VALOR
TOTAL COSTO PERSONAL DE IMPUGNACIÓN A ACTAS DE DETERMINACIÓN	74,400.00
TOTAL PAPELERIA Y SUMINISTROS	2,150.00
TOTAL COSTO EQUIPO INFORMÁTICO	600.60
COSTO MOBILIARIO	343.00
TOTAL COSTO PROMEDIO MANTENIMIENTO EDIFICIO	1,120.00
TOTAL COSTO PERSONAL EXTRA QUE INTERVIENE	9,265.15
VIATICOS	22,000.00
TOTAL COSTO DE IMPUGNACIÓN A ACTAS DE DETERMINACIÓN EFECTUADAS EN EL AÑO 2009 CENTRO UNO	109,878.75

Fuente: Servicio de Rentas Internas, Departamento de Reclamos y Administrativo Financiero.

Elaborado por: Margarita Fernández

Como se demuestra en la tabla anterior a la Administración Tributaria le cuesta USD \$109,878.75 realizar impugnaciones a actas de determinación en un año lo que equivale aproximadamente a un 10% del presupuesto de la regional centro I, lo cual con mi propuesta se podría destinar a las áreas de control.

6.11 REFORMA AL CÓDIGO TRIBUTARIO SOBRE LOS RECLAMOS ADMINISTRATIVOS

A continuación del artículo 119 del Código Tributario se hará constar el siguiente artículo innumerado, mismo que dirá:

Art. (...) Causas para impugnar los actos de Controles Intensivos.- El sujeto pasivo podrá presentar un trámite de Impugnación a un acto o actos emanados de controles intensivos (actas de Determinación o Liquidaciones de Pago), siempre y cuando se encuentren debidamente fundamentados, en los siguientes casos:

1.- Cuando el sujeto pasivo, hallare nuevos elementos de prueba (documentos), que no hayan sido presentados dentro del procesos de control efectuado por la Administración Tributaria.

2.- Cuando en el acta de determinación o liquidación de pago, el sujeto pasivo encontrare error en la aplicación de las normas jurídicas, que afectaren directamente a la determinación del impuesto a pagar.

3.- Cuando el sujeto pasivo detectare en las actas de determinación o liquidaciones de pago, errores de cálculo en la base imponible o en el valor a pagar

4.- Cuando en las actas de determinación o liquidaciones de pago, no se hayan considerado para el análisis y resolución todas las pruebas que el sujeto pasivo haya aportado en el proceso de determinación tributaria

En ningún otro caso se aceptará el ingreso de impugnaciones a controles intensivos; si el sujeto pasivo ingresare una impugnación y si una vez analizado el expediente no cumpliera con alguna de las causales previstas en este artículo, la Administración Tributaria procederá con el archivo del trámite.

7.- CONCLUSIONES

La presente reforma al Código Tributario, en el ámbito de las Impugnaciones a Actos de Controles Intensivos, contribuye a disminuir el

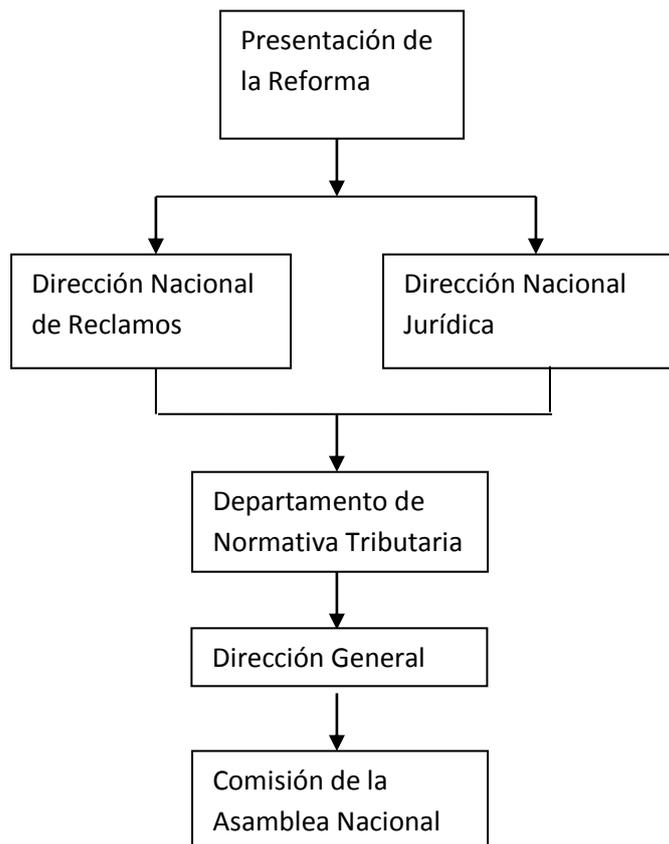
porcentaje de impugnaciones que ingresan los contribuyentes sin nuevos fundamentos, para de esta manera evitar el uso innecesario de los recursos económicos, materiales y humanos que intervienen en la resolución de estos casos, sino más bien que estos recursos puedan ser utilizados en otras áreas generadoras de recaudación, lo que ayudará a mantener un nivel creciente y efectivo de recaudación y por lo tanto aumentar el aporte al presupuesto general del estado y seguir contribuyendo al desarrollo del país, guardando siempre el cumplimiento de los principios consagrados en la Constitución de la República y el respeto de debido proceso en toda actuación de la Administración Tributaria.

Mediante la aplicación de la reforma a la normativa de impugnaciones a los controles intensivos para evitar la disminución de recursos tributarios para el Estado, permitirá que la gestión del SRI sea más eficiente y eficaz, y además ayudará a optimizar recursos económicos, materiales y humanos que se utilizan en la resolución de las impugnaciones.

8.- REFERENCIAS LEGALES

- Constitución de la República del Ecuador
- Código Orgánico Tributario
- Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno

9.- PROCEDIMIENTO PARA EFECTUAR LA REFORMA



10.- VIGENCIA

La presente reforma entraría en vigencia a partir de la aprobación correspondiente que la ley faculta, con las debidas revisiones, observaciones y consideraciones pertinentes de las personas y órganos que las disposiciones legales ecuatorianas señala.

Lo que pongo en consideración a quien corresponda para los fines legales pertinentes.

BIBLIOGRAFÍA

- Abril, Víctor Hugo “Metodología de la Investigación” (En línea) Disponible en: <http://vhabril.wikispaces.com/PROYECTOS+UTA> (27-02-2010)
- ABRIL, Víctor Hugo, “Elaboración y Evaluación de Proyectos de Investigación”, Programas de Maestría, Universidad Técnica de Ambato, 2008, 58p
- ANGELFIRE, Enciclopedia Libre. (2010) “Investigación Exploratoria”, (En línea) Disponible en: http://www.angelfire.com/emo/tomaustin/Met/guacuatrodise_o.htm
- CHAU, Lourdes, “El Procedimiento de Impugnación de los Actos de la Administración Tributaria en el Perú”, (En línea) Disponible en: http://74.125.113.132/search?q=cache:zTZSnNQ0AxsJ:www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20090717_110744_Peru_-_Lourdes_Chau_-_La_Impugnacion_Tributaria_en_el_Peru.doc+%22determinacion+tributaria%22+impugnacion&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=ec&client=firefox-a (Fecha de consulta 25, 02, 2010)
- CÓDIGO TRIBUTARIO, Registro Oficial Suplemento 38, del 14 de junio del 2005. (En línea) Disponible en: www.sri.gov.ec/sri/baseLegal/gen--000466.DOC.doc (03-03-2010)
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008 (En Línea) Disponible en : http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolillo.pdf (03-03-2010)
- GOOGLE, Enciclopedia Libre. (2010) “Investigación Bibliográfica” (En línea) Disponible en: <http://www.hospitalolavarria.com.ar/Investigaci%C3%B3n%20bibliogr%C3%A1fica.htm>
- HERNANDEZ, Roberto y otros; “Metodología de la Investigación”, 3a

edición; México; Editorial Mc Graw Hill; 2003; 689p

- HERRERA, Luis y otros; "Tutoría de la Investigación Científica"; Quito; Empresdane Gráficas Cía. Ltda.; 2002; 166p
- JINESTA, Ernesto. (2001), " Naturaleza Jurídica de la Determinación de la Obligación Tributaria", Letrado de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, (En línea) Disponible en:
<http://www.ernestojinesta.com/ernesto%20jinesta/curriculum%20y%20art.%20rev/NATURALEZA%20JURIDICA%20DE%20LA%20D ETERMINACION%20DE.PDF> (Fecha de consulta 20, 02, 2010)
- TROYA, José. (2010). "La Impugnación". (En línea) Disponible en:
http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2009/26/26_10_el_destino_de_las_contribuciones .pdf (Fecha de consulta: 12.12.2009)
- LEY DE CREACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, creada mediante Ley No.41 publicada en el Registro Oficial 206 del 2 de diciembre de 1997 (En línea) Disponible en:
<http://descargas.sri.gov.ec/download/pdf/leycreacionsri.PDF>
- LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, publicada en el Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de Diciembre del 2007 y las reformas publicadas en los Suplementos de los Registros Oficiales 392 de 30 de Julio del 2008, R.O. S 497 de 30 de Diciembre del 2008 y R.O. S. 94 de 23 de Diciembre del 2009 (En línea) disponible en :
http://www.impuestosecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=49&Itemid=38
- MEZA CASCANTE, Luis Gerardo (2009). "El paradigma positivista y la concepción dialéctica del conocimiento". (En línea) Disponible en:
<http://www.cidse.itcr.ac.cr/revistamate/ContribucionesV4n22003/meza/pag1.html> (Fecha de consulta: 21.03.2009).

- REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO, promulgado mediante Decretos 1051 (Suplemento del Registro Oficial 337, 15-V-2008), 1364 (Suplemento del Registro Oficial 442, 8-X-2008) y Decreto 1442 (Registro Oficial 479, 2-XII-2008) (En línea) Disponible en: <http://descargas.sri.gov.ec/download/pdf/regtribint.pdf> (03-03-2010)
- VIVILIBROS, Enciclopedia Libre. (2010) "Investigación Bibliográfica", (En línea) Disponible en: <http://www.vivilibros.com/servi.htm> .
- WIKIPEDIA, Enciclopedia Libre. (2009) "Investigación Cuantitativa", (En línea) Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Investigaci%C3%B3n_cuantitativa

ANEXOS

ANEXO 1

MATRIZ DE ANALISIS DE SITUACIONES

Situación Actual real Negativa	Identificación del problema a ser investigado	Situación Futura	Propuestas de solución al problema planteado
<p>El departamento de auditoría emite actas de determinación mediante las cuales la Administración Tributaria trata de recaudar las diferencias detectadas en los procesos.</p> <p>Los contribuyentes con el afán de dilatar el pago de sus deudas ingresan impugnationes, lo que conlleva al gasto de recursos y tiempo de la Administración Tributaria y la disminución de la recaudación forzosa ya que estas en la mayoría de los casos no tienen fundamentos para que sean aceptadas, causando la demora en el cobro de las deudas y la disminución de recursos tributarios para el estado.</p>	<p>Altos porcentajes de impugnación a los controles intensivos</p>	<p>Con una normativa tributaria que delimite el ingreso de impugnaciones los contribuyentes pagarían sus deudas y se informarían de mejor manera sobre los procesos de impugnación antes de presentarlos, fundamentarían sus reclamos de tal manera que si se debe dar de baja algún acto administrativo o determinativo se realice el proceso del reclamo sin tener pérdida de tiempo y recursos.</p>	<p>Analizar la normativa tributaria respecto de las impugnaciones a fin de verificar su efecto en dichos procesos.</p> <p>Evitar la disminución de los recursos del Estado destinados a los procesos de impugnación por vía administrativa a fin de reducir el impacto en el presupuesto institucional.</p> <p>Proponer una alternativa de cambio en la normativa tributaria que de solución al problema del alto porcentaje de impugnación a los controles intensivos</p>

ANEXO 2

CONSULTA DE CONTRIBUYENTES SOCIEDADES

NUMERO RUC: 1760013210001

RAZON SOCIAL: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

NOMBRE COMERCIAL:

CLASE DE CONTRIBUYENTE: ESPECIAL

REP. LEGAL / AGENTE DE RETENCION: ANDRADE BAQUERO MARIA DE LOURDES

FEC. INICIO ACTIVIDADES.: 02/12/1997 **FEC. CONSTITUCION:** 02/12/1997

FEC. INSCRIPCION: 20/11/1998 **FEC. ACTUALIZACION:** 23/07/2009

ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL:

ACTIVIDADES DE RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS INTERNOS

DIRECCION PRINCIPAL:

Provincia: PICHINCHA Cantón: QUITO Parroquia: SANTA PRISCA Calle: SALINAS Número:
N17-203 Intersección: SANTIAGO Referencia ubicación: A UNA CUADRA DEL BANCO PICHINCHA
Telefono Trabajo: 022908578 Fax: 022908578

OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

- * ANEXO RELACION DEPENDENCIA
- * ANEXO TRANSACCIONAL SIMPLIFICADO
- * DECLARACIÓN DE RETENCIONES EN LA FUENTE
- * DECLARACIÓN MENSUAL DE IVA

DE ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS: del 001 al 048 **ABIERTOS:** 47

CERRADOS: 1

JURISDICCION: \ REGIONAL NORTE\ PICHINCHA

Este documento y la información contenida son de uso interno exclusivo del Servicio de Rentas Internas

Usuario: MCFERNANDEZ **Lugar de emisión:** AMBATO/BOLÍVAR 1580 ENTRE MARTÍNEZ Y LALAMA **Fecha y hora:** 19/02/2010 05:02:35

ANEXO 3

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORIA
MAESTRIA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

Encuesta dirigida a los funcionarios del Servicio de Rentas Internas Regional Centro Uno que se desempeñan en el Departamento de Reclamos.

1. Objetivo

Recopilar información para conocer sobre los motivos por los que los contribuyentes determinados impugnan las actas de determinación considerando la experiencia adquirida en el desempeño de sus funciones y las herramientas que utilizan para el desarrollo de su trabajo.

2. Información General

a. Formación

Profesional:.....

b. Cargo:.....

3. Instrucciones

Sea objetivo

Lea detenidamente cada una de las preguntas planteadas

Utilice una X en las preguntas de selección.

4. Información Específica

4.1.- ¿En qué porcentajes las impugnaciones presentadas se ratifican anualmente?

100% ()

Entre 81% y 90% ()

Entre 61% y 80% ()

Entre 41% y 60% ()

Entre 21% y 40% ()

Menos del 20% ()

4.2.- ¿Conoce usted los motivos por los cuales se da de baja las actas de determinación en vía administrativa? De ser su respuesta afirmativa indicar los motivos

Si ()

No ()

.....
.....
.....
.....

4.3.- ¿Cuál cree usted que sea el motivo principal por el cual los contribuyentes presentan impugnación a los actos determinativos?

Para dilatar el pago ()

No están de acuerdo con el valor a pagar ()

Otros..... ()

4.4.- ¿La normativa tributaria existente delimita el ingreso de las impugnaciones a las actas de determinación en vía administrativa?

Si ()

No ()

4.5.- ¿Cree usted que una reforma al Código Tributario en donde se delimite el ingreso de las impugnaciones a los actos determinativos, serviría para bajar el número de impugnaciones ingresadas?

Si ()

No ()

4.6.- ¿Conoce usted el presupuesto asignado por la Administración Tributaria al departamento de reclamos para la resolución de impugnaciones? De ser su respuesta positiva indique el valor.

Si ()

No ()

.....
.....
.....

4.7.- ¿Cree usted que el presupuesto asignado a la resolución de impugnaciones de actas de determinación es alto?

Si ()

No ()

4.8.- ¿Existe un aprovechamiento de los recursos tributarios del Estado, si en vía judicial se dan de baja las actas de determinación?

Si ()

No ()

4.9.- ¿Existe una retroalimentación a los departamentos de control de las causas por las cuales son dadas de bajas las actas de determinación en vía judicial?

Si ()

No ()

ANEXO 4

Para realizar los indicadores de la operacionalización de la variable dependiente que consta en el Capítulo III del presente trabajo se realizó un análisis sobre el presupuesto asignado al departamento de reclamos y se describe a continuación:

En el departamento de Reclamos trabajan 10 personas de las cuales resuelven trámites 8 de ahí se dividen por líneas de producción:

- 2 para devoluciones de impuesto a la renta personas naturales no obligadas a llevar contabilidad.
- 4 para devoluciones de impuesto a la renta personas naturales obligadas a llevar contabilidad, pagos indebidos y en exceso de vehículos, tierras rurales, IVA, retenciones en la fuente, crédito tributario de IVA por retenciones, salida de divisas, etc.
- 2 especialistas los cuales perciben los sueldos más altos son los encargados de realizar las impugnaciones a actas de determinación

Las dos personas restantes son la jefa departamental y la asistente departamental las cuales cumplen un papel importante en las impugnaciones a las actas de determinación pues la asistente se encarga de la validación del trámite y los anexos mientras la jefa departamental se encarga de la revisión del resultado final que es la Resolución.

Para establecer que un 40% del presupuesto del departamento es asignado a las impugnaciones a las actas de determinación se tomó en cuenta que al ser los 2 especialistas los encargados se consideró un 30% y entre la jefa departamental y la asistente el 10% restante.