

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN  
DEL TÍTULO DE ABOGADO

ANÁLISIS DE EFECTIVIDAD DE LA MEDIACIÓN TRIBUTARIA EN TRES  
CENTROS DE MEDIACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO DE  
ENERO-OCTUBRE DE 2022.

EMILY MELISSA TERÁN ESCOBAR

DIRECTOR: JUAN JAVIER AGUIAR ROMÁN

Quito, D.M., 2022

## **RESUMEN**

El trabajo investigativo analizará a la mediación tributaria como estrategia de descongestión procesal, para este fin se ha evidenciado una problemática. En la Ley Orgánica de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19 [LODESF] como sustento a la reforma del Código Tributario con respecto a los métodos alternativos de solución de conflictos se establece que “antes de la pandemia de COVID-19, un litigio tributario podía durar entre 2 y 4 años bajo el Código Orgánico General de Procesos - 2016- COGEP o incluso hasta superar los 10 años en litigios anteriores al COGEP.”

Tras la entrada en vigencia de esta ley, los administrados han iniciado procesos de mediación tributaria. Según el Consejo de la Judicatura en el Distrito Metropolitano de Quito existen 70 centros de mediación avalados, los cuales se encuentran en condiciones de llevar una mediación tributaria.

Sin embargo, la entrada en vigencia de la LODESF no asegura que va a tener una solución, existen diversos factores que influyen para que las mediaciones tributarias sean eficaces y descongestionen el sistema judicial ordinario.

El objetivo principal es analizar la efectividad de la mediación en materia tributaria de tres centros de mediación en Quito, a través de actas de mediación, en el periodo enero a octubre de 2022.

La metodología que orientará esta investigación será el análisis exploratorio y comparativo en base a los resultados obtenidos de las actas de mediación y entrevistas de cada centro de mediación. Con base a esta información se descubrirá la efectividad.

Finalmente, el resultado será obtener una muestra de efectividad de la mediación tributaria, siendo una de las directrices la descongestión del sistema judicial ordinario.

## **PALABRAS CLAVE**

Mediación. Derecho Tributario. Servicio de Rentas Internas. Actas de mediación. Tribunal Contencioso Tributario.

## **ABSTRACT**

This research paper will analyze tax mediation as a strategy to decrease the number of judicial processes. For this purpose, a case is analyzed. In the Organic Law of Economic Development and Fiscal Sustainability After the COVID-19 Pandemic [LODESF] as support for the reform of the Tax Code with respect to alternative methods of dispute resolution it is established that "before the COVID19 pandemic, a tax litigation could last between 2 and 4 years under the General Organic Code of Processes 2016- COGEP or even to exceed 10 years in litigation prior to COGEP."

After this law was adopted, taxpayers have initiated tax mediations. According to the Judiciary Council, there are 70 approved mediation centers in the Metropolitan District of Quito, which are able to carry out tax mediation.

However, the entry into force of the LODESF does not ensure that this problem will have a solution, there are several factors that influence the effectiveness of tax mediation and ease the number of processes in the ordinary judicial system.

The main objective is to analyze the effectiveness of mediation in tax matters in three mediation centers in Quito, through mediation records, in the period January to October 2022.

The methodology that will guide this research will be the exploratory and comparative analysis based on the results obtained from the mediation agreements and interviews of representatives from each mediation center. Based on this information, the effectiveness will be determined.

Finally, the result will be to obtain a sample of the effectiveness of tax mediation, one of the guidelines being the decrease of processes in the ordinary judicial system.

## **KEYWORDS**

Mediation. Tax Law. Ecuadorian Internal Revenue Service. Mediation proceedings. Tax Court.

## Índice

Introducción.....	6
Sección I.-.....	7
La mediación .....	7
¿Qué es objeto de mediación?.....	10
La obligación Tributaria .....	10
Determinación de la obligación tributaria.....	10
Intereses .....	12
Recargos .....	12
Multa.....	13
Medidas Cautelares.....	13
Transacción extraprocesal.....	13
Transacción Intraprocesal .....	14
¿Qué no es objeto de transacción? .....	16
¿Qué elementos no son objeto de transacción?.....	16
Sección II. – .....	16
Análisis Normativo .....	16
Proceso de mediación .....	18
Solicitud de mediación.....	18
Efectos de la solicitud de mediación.....	19
Invitación al proceso de mediación.....	19
Fin del proceso de mediación .....	20
Incumplimiento del acta de mediación .....	20
Criterios sobre la mediación tributaria.....	20
Análisis de muestreo de Centros de mediación de Quito.....	21
Sección III. – .....	27
Servidores Públicos .....	27
Competencia para transar.....	27
Rol del SRI en los procesos de mediación.....	28
Conclusiones y Recomendaciones .....	29
Referencias Bibliográficas .....	31
Bibliografía.....	32
Anexos .....	32

**Índice de gráficos**

Cuadro 1 .....	8
Cuadro 2 .....	17
Cuadro 3 .....	22
Cuadro 4 .....	23
Cuadro 5 .....	25
Cuadro 6 .....	26

## **Introducción**

En este trabajo es fundamental abordar ciertas definiciones correspondientes a la mediación tributaria con el fin de comprender su contexto.

Los procesos de mediación nos brindan varias ventajas que nos ayudan a evidenciar que en un conflicto una de las maneras más ágiles de solucionarlo es optando por la mediación y dejando de lado el sistema judicial ordinario, lo cual permite la descongestión de este. Ahora, es importante evidenciar en qué momento converge la mediación con el Derecho Tributario.

El 29 de noviembre de 2021 entró en vigor la LODEF que integra una reforma al Código Tributario con respecto a los métodos alternativos de solución de conflictos. El estudio se basará en la revisión del marco normativo ecuatoriano de la mediación y en el análisis de las actas de mediación tributaria. Para tal efecto, se han previsto desarrollar tres secciones que están concatenadas entre sí, para poder demostrar la consistencia metodológica al momento de presentar los resultados y comprobar las hipótesis planteadas.

Finalmente, en base al muestreo se plantearán varias conclusiones y recomendaciones para una óptima aplicación de la mediación tributaria.

## Sección I.-

Para analizar la efectividad de la mediación en el ámbito tributario es importante conocer ambas materias por separado, en este sentido trataremos acerca de la mediación como tal, pues surge como un método alternativo de solución a los conflictos, es decir, es un medio que evita a las partes llegar a un juicio o acciones en vía administrativa, o cuando un proceso administrativo o judicial ya ha sido iniciado, ayuda a ponerle fin. A través de la mediación las partes involucradas llegan a un acuerdo en base a propuestas que satisfagan sus necesidades, como menciona el abogado Salazar, R (2022) en su cátedra de Métodos alternativos de solución de conflictos, la mediación es una negociación guiada por un tercero imparcial.

### La mediación

Para (Schiffrin, 1996, p. 6) la mediación tiene un objetivo bastante claro y es, resolver el conflicto interpersonal existente y colaborar en la toma de decisiones que lleven a su solución, sin adentrarse en las causas que lo subyacen. Es un método asistido por un tercero neutral llamado mediador, es una persona que permite tener un diálogo asertivo, brinda una secuencia organizada para que los conflictos sean resueltos, pero esto no significa que este da las soluciones a las partes. El mediador debe tener varias características y cualidades, entre las cuales se destaca la imparcialidad, el respeto y la empatía.

Para Caram, Elbaum y Risolía (2018) “la mediación es un método de solución de conflictos, mediante el cual las partes con la ayuda de un tercero imparcial llamado mediador buscan alternativas para solucionar un conflicto y llegar a un acuerdo” (p.16) como complemento a este concepto, Grosch, Grover y Olczak. (1996) mencionan que la mediación “es un proceso de intervención a corto plazo, orientado a una tarea, participativo, en que los contendientes acuerdan trabajar voluntariamente con una tercera parte para lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio y equilibrado” (p.193). Como podemos evidenciar la mediación tiene una figura muy importante que nos permite diferenciar del arbitraje y de la negociación y es el mediador.

Desde esta perspectiva, algunos referentes doctrinarios han emitido diferentes criterios con respecto de la mediación, es así que para Lorenzo y González (2018) consiste en un “proceso donde la intervención de un tercero ayuda a que dos o más partes puedan mejorar su relación y gestionar sus conflictos” (p.12). Y como lo mencionan el mediador

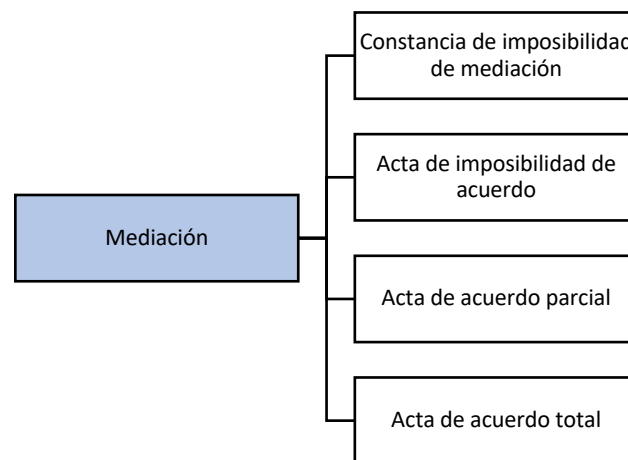
solo brinda una especie de ayuda, no propone soluciones, ni decide por las partes, lleva un orden, mantiene el respeto y vela por una comunicación adecuada.

Al encontrarse inmersa una tercera persona, es fundamental que la mediación tenga el carácter de confidencialidad, eso significa que ni las partes, ni el mediador pueden usar lo mencionado dentro de la audiencia, con otros fines o en otros ámbitos. A propósito de esta característica la doctrina nos menciona que:

Se ha de garantizar que el tercero que interviene en dicho proceso guarde secreto sobre los hechos y circunstancias que le han sido en él confiados, no pudiendo ser llamado a declarar como testigo en el juicio, así como que las partes no puedan utilizar en un posterior proceso judicial los hechos reconocidos a lo largo de la mediación (García, 2010).

La mediación no tiene un procedimiento rígido para que se lleve a cabo, ya que el mediador la guiará de acuerdo a las necesidades de las partes y la evolución del conflicto, las mediaciones pueden durar una sesión o pueden ser varias dependiendo el caso en concreto.

Una vez realizado el contacto y proceso entre las partes, las mediaciones pueden culminar de las siguientes maneras:



Cuadro 1

La primera alternativa para finalizar el proceso de mediación es mediante la constancia de imposibilidad de mediación a través de la cual se evidenciará que no fue posible llevar a cabo la mediación ya que una de las partes no asistió a las convocatorias, esto permite a la parte que asistió o solicitó la mediación, demostrar que intentó resolver su conflicto a través de este método y no fue posible, por ende, tiene la posibilidad de continuar con el proceso judicial o administrativo que corresponda.

Una segunda forma de concluir el proceso de mediación es mediante el acta de imposibilidad de acuerdo, a través del cual se evidencia que la mediación sí se llevó a cabo, sin embargo, las partes no lograron llegar a ningún acuerdo, esto permite a las partes seguir con el proceso judicial en caso de así decidirlo; o en otros casos, cuando existe cláusula escalonada, pueden continuar con un proceso arbitral, el cual es otro método alternativo para la resolución de conflictos, pero con un procedimiento más rígido.

Por su lado, cuando las partes logran llegar a un acuerdo, pero no respecto a todos los puntos debatidos, se firma un acta de acuerdo parcial, el cual permite que aquellos conflictos que no fueron resueltos dentro de la mediación se puedan absolver frente a un juez. En los casos en los que las partes llegan a un acuerdo total se emite el acta de mediación de acuerdo total, aquí se redactan los antecedentes, la delimitación del conflicto, los acuerdos a los que se llegaron, las partes lo firman y el mediador da validez al documento con su rúbrica.

Las actas de mediación tienen carácter de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada, esto quiere decir que no cabe recurso alguno sobre estas o alguna modificación en su contenido o forma, esto provee de seguridad a las partes, ya que, en caso de incumplimiento a los acuerdos plasmados, cualquiera de las partes que se vea o resulte afectada por dicho incumplimiento puede solicitar la ejecución del acta a través de un proceso de ejecución.

Sin embargo, esta facultad de acudir a una mediación se ve comprometida cuando una de las partes corresponde a alguien que toma decisiones a nombre de otra, esto, por ejemplo, puede darse a través de una procuración judicial emitida a un abogado o un poder especial a un tercero que, de la capacidad de transar, y en otros casos por haber recibido la competencia de forma administrativa.

Una vez logramos tener una idea del concepto de mediación es importante revisar sus beneficios, pues según Castillo (2018), existen varias ventajas, una de ellas es la agilidad que brinda a las partes, ya que a través de la mediación los conflictos se pueden resolver en una o varias sesiones, además esto permite que estas sesiones se lleven a cabo de manera presencial o a través de medios telemáticos, permitiéndoles a los mediados llegar a acuerdos incluso si no se encuentran en la misma ciudad; es confidencial, ya que lo mencionado en la audiencia de mediación no tiene valor probatorio legal; es informal, ya que no se guía bajo un proceso estricto o riguroso que conlleve una etapa probatoria, ni términos o plazos claramente definidos.

Es un proceso colaborativo, ya que permite a las partes buscar alternativas de solución a su conflicto, y uno de los beneficios más relevantes es que es un proceso

extrajudicial, que permite evitar o terminar un litigio, descongestionando el aparataje judicial, y además el acta de mediación tiene carácter de sentencia ejecutoriada, es decir, nos permite evitar todo el proceso judicial y obtener un documento con la misma validez que una sentencia.

### ¿Qué es objeto de mediación?

La mediación cabe en algunas materias, entre ellas civil, familia, inquilinato, en materia contractual y recientemente en temas tributarios. Para el análisis del presente trabajo, nos enfocaremos en la materia tributaria, y al respecto, tras la reforma que entró en vigencia en noviembre de 2021 al Código Tributario se incluyó la sección sexta (6ta) que nos indica que la transacción cabe sobre las obligaciones tributarias con la finalidad de poner fin a ellas a través de un acta transaccional. Para esto las materias tributarias sobre las cuales recae la transacción son: la determinación y recaudación de la obligación tributaria, sus intereses, recargos y multas, los plazos y facilidades de pago de la obligación. Otro tema que se puede tratar en mediación es el levantamiento de todas o parte de las medidas cautelares dictadas en contra del sujeto pasivo (Código Tributario, 2005, art.56.2).

En ese sentido, es preciso tratar cada una de las materias tributarias transigibles para comprender el alcance de la mediación tributaria.

### La obligación Tributaria

El concepto que nos da el Código Tributario señala que la obligación tributaria es:

Vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación de dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley. (Código Tributario, 2005, art. 15).

Por su parte, el jurista Héctor Villegas la considera como un vínculo ex lege que se entabla entre el fisco como titular de una pretensión a título de tributo y el sujeto pasivo como obligado de la prestación dineraria. (Villegas, 1984). En otras palabras, consiste en un nexo que surge entre aquellas personas que tienen deudas con la administración tributaria por haber adecuado su conducta a ciertas circunstancias o actividades establecidas por la ley que generan una obligación. Al conjunto de circunstancias o actividades preestablecidas las llamaremos el hecho generador.

### Determinación de la obligación tributaria

La determinación es el acto o conjunto de actos reglados, realizados por la administración activa, que establecen, en cada caso particular, la existencia del hecho

generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo (Código Tributario, 2005, art. 68).

Para Héctor Villegas la determinación es un acto o conjunto de actos dirigidos a precisar, en cada caso particular, si existe una deuda tributaria; y en su caso, quien es el obligado a pagar el tributo y cuál es el importe de la deuda (Villegas, 1984). Es decir, la determinación permite a la administración llevar un conteo claro de las obligaciones pendientes por los administrados, el valor y cómo se generaron.

Si bien es cierto que el sujeto pasivo es el responsable de su deber y obligación tributaria, la administración es la encargada de corroborarla; sin embargo, esta especie de comprobación, es decir, la facultad determinadora, tiene una caducidad la cual consiste en que por el paso de determinado tiempo se puede perder dicha facultad otorgada a la administración para determinar las obligaciones de los sujetos pasivos.

Históricamente nos podemos encontrar con distintas formas de conceptualizar la determinación tributaria. Según Morales (2002) tenemos en primer lugar la determinación directa, que es la que se sustenta en las declaraciones, contabilidad, registros y demás documentos de soporte del sujeto pasivo y los que posea la administración.

A su vez, para Morales (2002) otra forma es la determinación presuntiva, que se da con la condición de que no sea posible la determinación directa y esta consiste en presunciones de hecho por parte de la administración que asume esta facultad. Otra forma es la determinación complementaria, que surge siempre y cuando se encuentra abierto un trámite de reclamo a un acto de determinación impositivo y si se encuentra que existen nuevos hechos a ser considerados, por ende, se practica la determinación complementaria.

La determinación por convenio tributario hace referencia a la transacción con respecto a la cuantificación de la obligación tributaria que era unilateral por parte de la administración y requería que el sujeto pasivo se adhiera y acepte. Esta figura tuvo su aparición en el Código Fiscal, posteriormente en la Ley de Régimen Tributario Interno se consideraba como una determinación mixta y aquí la administración emitía un acto administrativo firme y el sujeto pasivo no se sometía a fiscalizaciones hasta por tres años. Esta forma de determinación fue suprimida en el año 1996 (Morales, 2002, p.171).

En la actualidad, surge la posibilidad de transar sobre algunos aspectos de la determinación de la obligación tributaria; sin embargo, esta figura no posee ninguna similitud con la determinación por convenio tributario, sobre todo porque el transar implica que va a existir un arbitraje o mediación que permitan llegar a un acuerdo aceptado por las dos partes y la determinación por convenio arbitral era unilateral por parte de la

administración. Esto nos permite evidenciar que el uso del término transacción no siempre tiene el mismo significado o fin, y la posibilidad de transar tiene una nueva visión.

Una vez que la administración ha hecho uso de su facultad para determinar las obligaciones pendientes se pueden establecer los intereses, recargos y multas, para esto la normativa nos permite mediar, respecto a los plazos y las facilidades de pago.

### Intereses

Para comprender los ámbitos tributarios transigibles es importante tener clara la diferencia entre los intereses, los recargos y las multas. Con respecto a los intereses podemos mencionar que estos surgen por la mora por parte del sujeto pasivo.

Los intereses surgen cuando una obligación tributaria no fue pagada en el tiempo establecido, estos se calculan de acuerdo a las tablas que se emiten de forma trimestral con respecto a cada mes que el sujeto pasivo se encuentre en mora, cabe recalcar que la fracción de mes se calcula como un mes completo. En el caso de obligaciones tributarias establecidas luego del ejercicio de las respectivas facultades de la Administración Tributaria, el interés anual será equivalente a 1.3 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador, desde la fecha de su exigibilidad. (Código Tributario, 2005, art. 21).

### Recargos

En la legislación ecuatoriana no existe un concepto de recargo tributario, sin embargo, podemos entender como un valor adicional a la obligación tributaria, este valor agregado puede tener varias finalidades, para Durán (2008) surge con la finalidad de cubrir con las necesidades y servicios del Estado, entendiendo de esta manera que el recargo tiene un fin financiero común.

La obligación tributaria así determinada causará un recargo del 20% sobre el principal, el mismo que se calculará después de realizada la imputación de los pagos previos efectuados por el contribuyente hasta antes de la emisión del acto de determinación. (Código Tributario, 2005, art. 90)

Los recargos pueden tener dos naturalezas jurídicas por un lado la naturaleza sancionadora con un carácter preventivo hacia los administrados esto con el fin de que, si el sujeto pasivo presenta una errónea declaración de sus impuestos, la administración sanciona esto con un recargo del 20 % al tributo establecido. Y por otro lado tiene una naturaleza financiera, es decir, tiene el fin de contribuir un adicional para suplir con las necesidades del estado.

## Multa

La multa es una sanción de tipo pecuniaria, surge cuando los sujetos pasivos no presentan declaraciones tributarias y procede una sanción del 3% por cada mes o fracción de mes de retraso a la declaración.

En el caso de los intereses, multas y recargos solo se puede mediar el recaudo.

## Medidas Cautelares

El Código Tributario no establece un concepto o una definición de qué se entiende por medidas cautelares, sin embargo, nos establece que son objeto de transacción. Para otros cuerpos legales las medidas cautelares comprenden la prohibición de enajenar bienes, el secuestro de bienes, la retención de créditos y cunetas.

El Código Orgánico Administrativo establece que el secuestro, retención, prohibición de enajenar, clausura de establecimientos, suspensión de actividades, retiro de productos, documentos u otros bienes, desalojo de personas, limitaciones o acceso de personas, entre otras se pueden solicitar en los procedimientos de coactivas ante el juzgador y podemos mencionar que este concepto aplica como norma supletoria.

## Transacción extraprocesal

Esta procede cuando a pesar de que se ha iniciado el proceso de determinación, este no ha concluido con un acto administrativo que contenga una obligación de dar o en la sustanciación de un reclamo administrativo. El Código Tributario en el artículo 56.7 establece que si se encuentra sustanciando un reclamo administrativo se podrá transar sobre todos los aspectos previstos en el artículo 56.6, sin embargo, el artículo mencionado nos habla sobre los requisitos de la solicitud de transacción mas no sobre los aspectos transigibles en materia tributaria, dejando un vacío y evidenciado errores en la normativa. (Código Tributario, 2005, art.56.7)

El mismo artículo 56.6 establece que también procede cuando se trate de facilidades y plazos para el pago de obligaciones tributarias contenidas en actos administrativos de determinación tributaria firmes o ejecutoriados y obligaciones tributarias que se encuentren pendiente la impugnación que no hubiesen sido impugnados en sede judicial. (Código Tributario, 2005, art.56.7)

La transacción extraprocesal también procede en los casos donde la obligación tributaria se encuentra en fase de ejecución coactiva, hasta antes de verificarse el pago total, y en este caso la solicitud de mediación debe incluir una declaración de no enajenación o distracción de activos que puedan ser sujetos de coactiva. (Código Tributario, 2005, art.56.7)

### Transacción Intraprocesal

Se pueden mediar todas aquellas obligaciones que sean objeto de impugnación judicial, ya sea en impugnaciones o actos administrativos. El Código Tributario en el artículo 56.12 establece que la transacción cabe en:

- Acciones especiales: excepciones a la coactiva, la acción tendiente a la declaración de prescripción de créditos tributarios, intereses y multas
- Otras acciones judiciales.

En este sentido, para tener un entendimiento más claro es importante conocer las excepciones a la coactiva, son un proceso que se encuentra reconocido en el Código Orgánico General de Procesos, artículo 315 y 316 en donde contiene los casos en los que se puede colocar las excepciones

1. Inexistencia de la obligación, falta de ley que establezca el tributo o exención legal. 2. Extinción total o parcial de la obligación sea por solución o pago, compensación, confusión, remisión o prescripción de la acción de cobro. 3. Incompetencia del funcionario ejecutor. 4. Ilegitimidad de personería de la o del coactivado o de quien haya sido citado como su representante. 5. El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la obligación exigida. 6. Encontrarse pendiente de resolución, un reclamo o recurso administrativo u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión. 7. Hallarse en trámite la petición de facilidades para el pago o no estar vencido ninguno de los plazos concedidos, ni en mora de alguno de los dividendos correspondientes. 8. Haberse presentado demanda contencioso tributaria por impugnación de resolución administrativa, antecedente del título o títulos que se ejecutan. 9. Duplicación de títulos con respecto a una misma obligación y de una misma persona. 10. Nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito, por quebrantamiento de las normas que rigen su emisión o falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento (Código Tributario, 2005, art.119).

Estas causales de excepción a la coactiva tienen la finalidad de que se lleve a cabo un proceso en donde el sujeto pasivo exponga el motivo por el cual no cabe un proceso de coactiva debidamente justificado.

Los juicios por declaración de prescripción de créditos tributarios surgen cuando el sujeto pasivo considera que ha operado la prescripción de cinco años de los créditos tributarios, mismo que se emiten cuando ha existido un valor a favor del sujeto pasivo con tributos pagados en exceso o que fueron pagados indebidamente.

Una vez que hemos tratado los casos en los que aplica la transacción intraprocesal cabe señalar que procede durante la audiencia Preliminar o en la Audiencia única, con las

mismas normas y requisitos correspondientes a la conciliación establecidos en el Código orgánico General de Procesos y el Código Tributario.

Adicional el Reglamento de aplicación de la LODESF establece que la mediación tributaria también cabe en los siguientes casos:

las obligaciones respecto de las cuales se encuentre pendiente de resolver un recurso extraordinario de revisión, se podrá transar únicamente respecto de facilidades y plazos para el pago, así como sobre la aplicación, modificación, suspensión, sustitución o levantamiento de medidas cautelares, siempre que existan las garantías correspondientes del saldo de la obligación. (Reglamento de aplicación de la LODESF, 2021, art.22).

En este sentido analizaremos al recurso extraordinario de revisión, el Código Tributario en el artículo 140 lo contempla como una clase de recursos para las resoluciones administrativas emanadas de la autoridad tributaria, consiste en la revisión por la máxima autoridad administrativa del órgano que emanó el acto. Pueden ser la Administración tributaria central, que le corresponde el ámbito nacional, a la administración tributaria seccional le corresponde el ámbito provincial o municipal y la administración tributaria excepción. (Código Tributario, 2005, art.140).

El recurso de revisión se inicia por lo general de oficio, y en algunos casos por insinuación de una persona natural o jurídica, siempre y cuando esta se encuentre debidamente fundamentada y la persona que solicita debe estar interesada o a su vez que los efectos jurídicos le afectan directamente. Los casos son los establecidos en el artículo 143 del Código Tributario;

1. Cuando hubieren sido expedidos o dictados con evidente error de hecho o de derecho, verificados y justificados según informe jurídico previo. En caso de improcedencia del mismo, la autoridad competente ordenará el archivo del trámite;
2. Cuando con posterioridad aparecieren documentos de valor trascendental ignorados al expedirse el acto o resolución de que se trate;
3. Cuando los documentos que sirvieron de base fundamental para dictar tales actos o resoluciones fueren manifiestamente nulos, en los términos de los artículos 47 y 48 de la Ley Notarial, o hubieren sido declarados nulos por sentencia judicial ejecutoriada;
4. Cuando en igual caso, los documentos, sean públicos o privados, por contener error evidente, o por cualquiera de los defectos señalados en el Código Orgánico General de Procesos, o por pruebas posteriores, permitan presumir, grave y concordantemente, su falsedad;
5. Cuando habiéndose expedido el acto o resolución, en virtud de prueba testimonial, los testigos hubieren sido condenados en sentencia judicial ejecutoriada, por falso testimonio, precisamente por las declaraciones que sirvieron de fundamento a dicho acto o resolución; y,
6. Cuando por sentencia judicial ejecutoriada se

estableciere que, para dictar el acto o resolución materia de la revisión, ha mediado delito cometido por funcionarios o empleados públicos que intervinieron en tal acto o resolución. (Código Tributario, 2005, art.143).

#### ¿Qué no es objeto de transacción?

La mediación tributaria tiene un alcance limitado, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el bien común y los intereses generales, sobre todo con el fin de que no se desvirtúe al órgano recaudador, en este sentido, no es posible transar aspectos de fondo como son el entendimiento o alcance general de conceptos jurídicos indeterminados o la aplicación de los mismos, tampoco se pueden transar las pretensiones que persigan la anulación total o parcial de reglamentos, ordenanzas, resoluciones y circulares de carácter general emitidas por la Administración Tributaria. Tampoco son objeto de transacción las deudas provenientes de declaraciones presentadas y no pagadas o en ausencia de declaración y las obligaciones referentes a impuestos retenidos o percibidos (Código Tributario, 2005, art. 56.2).

#### ¿Qué elementos no son objeto de transacción?

Quedan excluidos la aplicación de normas jurídicas, los hechos, cuya acreditación en el procedimiento administrativo o proceso judicial no resulte incierta por existir para ello elementos probatorios directos; y, los hechos, actos o circunstancias que no tengan relación directa con la determinación de la obligación tributaria que sea objeto del proceso de mediación o con su recaudo.

### **Sección II. –**

#### **Análisis Normativo**

En el Ecuador la normativa que permite la transacción en temas tributarios corresponde al siguiente orden:



Cuadro 2

En la Constitución del Ecuador se reconoce a la mediación como un procedimiento alternativo para solucionar conflictos, siempre y cuando los procedimientos se lleven acorde a la ley y en las materias susceptibles de transacción (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 190).

El Código Tributario en su reforma del 29 de noviembre de 2021 incluyó la sección sexta que habla sobre la transacción y todo el proceso de mediación tributaria.

La Ley de Arbitraje y Mediación nos habla de la mediación como método alternativo de solución de controversias, nos indica ciertas generalizaciones que son aplicables a las mediaciones y requisitos para que los centros de mediación se certifiquen.

La Ley Orgánica de Desarrollo y Sostenibilidad Fiscal es la normativa que propone las reformas al Código Tributario con la finalidad de buscar una sostenibilidad en las finanzas públicas en búsqueda de una reactivación económica tras la pandemia por COVID-19 con tres objetivos principales la implementación de medidas para la sostenibilidad de las finanzas públicas; la reestructuración de determinados impuestos que resultan complejos o ineficientes, que desincentivan a la inversión y la consecuente generación de plazas de trabajo; la creación de mecanismos de evaluación de las regulaciones que generan trámites o procesos innecesarios, duplicados o ineficientes.

El Reglamento a La Ley Orgánica de Desarrollo y Sostenibilidad Fiscal comprende algunas especificaciones más detalladas sobre la aplicación de la ley y sobre la manera de llevar las mediaciones tributarias.

### Proceso de mediación

Para el abogado Rodrigo Godoy en la entrevista para el Colegio de Contadores Públicos, el proceso de mediación inicia cuando el sujeto pasivo se enmarca en alguna de las materias tributarias transigibles, mencionadas en la sección 1 de este trabajo; para esto, previo a presentar la solicitud de mediación, es necesario que el solicitante revise los siguientes dos aspectos:

1. Si hay un tema administrativo como una reclamación, la mediación tendría un carácter extraprocesal.
2. Si hay un litigio o proceso judicial pendiente la mediación posee un carácter intraprocesal.

En estos dos casos el contribuyente puede acceder a un proceso de mediación dentro de la tramitación del reclamo y hasta antes de que se emita el acto administrativo.

### Solicitud de mediación

El Código Tributario en el artículo 56.6, señala que al momento de presentar la solicitud de mediación debe tener los mismos requisitos del artículo 119 del Código Tributario, para este tipo de mediaciones el requisito primordial es que la solicitud se presente en un centro de mediación certificado, la solicitud se presenta por escrito y debe contener la designación de las partes, algunos datos de identificación como el domicilio, número de teléfono y una determinación de la naturaleza del conflicto.

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. (Código Tributario, 2005, art.119).

Una vez que ha sido presentada la solicitud se debe analizar en qué fase de expedición del acto administrativo está, en el caso de encontrarse dentro de los términos y plazos se puede presentar la invitación al Servicio de Rentas Internas.

### Efectos de la solicitud de mediación

Una vez tenemos claros los casos en los que procede la transacción extraprocesal es importante precisar que si la solicitud de mediación se presenta durante un reclamo administrativo esta suspende los términos, plazos y en el caso de que el sujeto pasivo en la solicitud de mediación expresa la voluntad de pagar el 100 % del capital se puede acordar la remisión total de los intereses. (Código Tributario, 2005, art.56.7).

Adicional, si la solicitud se presenta cuando la obligación tributaria no ha sido impugnada en vía judicial, se suspenderán todos los plazos de caducidad hasta que culmine el proceso de mediación. (Código Tributario, 2005, art.56.8).

### Invitación al proceso de mediación

La notificación al SRI genera la suspensión del plazo de caducidad de la facultad determinadora y la prescripción de la acción de cobro, así como el plazo para resolver los reclamos administrativos (Reglamento de aplicación de la LODEF, 2021, art.25). Cuando se pone en conocimiento a la entidad esta debe analizar si es posible aceptar o no en 30 días término.

La respuesta por parte del SRI se lleva a cabo a través de un informe previo que consistente en el análisis técnico de costo-beneficio, el cual tendrá el carácter de confidencial y reservado, y será aprobado por la autoridad que emitió el acto objeto del procedimiento transaccional (Reglamento de aplicación de la LODEF, 2021, art.23).

Con la solicitud de mediación o antes de la primera audiencia de mediación el contribuyente debe presentar un compromiso de pago del 25% del capital de la obligación, esto no incluye a los intereses y recargos.

Previo a transigir, en caso de ser necesario por el monto a transigir mayor a 20 mil dólares de los Estados Unidos de América, se deberá contar con la autorización de la Procuraduría General del Estado de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, ente que, para conceder tal autorización, considerará el informe costo-beneficio (Reglamento de aplicación de la LODEF, 2021, art.25, numeral 4).

Si el SRI acepta, el centro de mediación genera fecha y hora para la primera mediación. En el escenario donde se haya sido rechazada la solicitud de mediación y se genere una constancia de imposibilidad de mediación o un acta de imposibilidad de acuerdo, el plazo de caducidad de la facultad determinadora y prescripción de la acción de cobro continuará discurriendo a partir del día siguiente de la suscripción del acta por parte de la entidad pública acreedora (Reglamento de aplicación de la LODEF, 2021, art.25, numeral 2).

### Fin del proceso de mediación

- La mediación puede culminar con un acta de acuerdo total o parcial o una imposibilidad de acuerdo.
- Si fue una mediación o conciliación dentro de un proceso judicial, con la firma del acta, el juicio que fue suspendido con la presentación de solicitud y notificación a la institución, el juicio se archiva.
- Si el acuerdo fue parcial el juicio continuará sobre los aspectos no acordados.

Las actas de mediación no son impugnables, estas tienen un carácter definitivo, vinculante ya que es un reflejo de la voluntad de las partes plasmadas, sin embargo, esta puede ser anulada por poseer vicios.

### Incumplimiento del acta de mediación

En un juicio: la administración con el acta de mediación puede iniciar el proceso de coactiva en contra del contribuyente ya que el acta de mediación posee el carácter de sentencia ejecutoriada y da derecho a la emisión de un título de crédito.

### Criterios sobre la mediación tributaria

Una vez que se ha analizado los conceptos principales para comprender a la mediación tributaria, el proceso y la normativa que lo regula, es preciso conocer varios criterios de profesionales del Derecho.

Para el abogado Carlos Pontón en la entrevista para Plan V, el 19 de mayo de 2022 mencionó que la mediación tributaria generó una gran expectativa a los contribuyentes, en especial a los pequeños y medianos empresarios. Sin embargo, no tuvo la misma reacción el Servicio de Rentas Internas, debido a que esto implicaba cambiar forzosamente los procedimientos de determinación y recaudación, además la iniciativa de implementar la mediación tributaria surgió de los asesores del Ejecutivo, mas no del SRI. (Pontón, 2022).

Los funcionarios que acuden a las mediaciones ponen muchas trabas porque a criterio del abogado se poseen varias dudas sobre a qué acuerdos pueden llegar y en muchos casos niegan las propuestas planeadas por el contribuyente. Esto con el fin de evitar sanciones ya sean civiles, administrativas o penales.

Para la abogada María Laura Rodríguez en la entrevista a PwC Ecuador la mediación tributaria es un tema novedoso para el ámbito legal tributario del país, permite a las partes llegar a acuerdos a través de la expresión de su voluntad para evitar llegar a una instancia

judicial. Esto implica que los impuestos se logren recaudar con mayor eficiencia de forma justa. (Rodríguez, s.f.).

Para la abogada Lizzeth Villavicencio en su entrevista para Criterios digital, la mediación tributaria es un paso para tener un sistema tributario efectivo, surge con el fin de descongestionar el sistema judicial ya que afecta tanto al contribuyente como a la administración que debía esperar meses o años para recaudar tributos pendientes. Algunos de los beneficios son la reducción de costos, la confidencialidad, a pesar de que existen varios vacíos normativos es una figura que aporta muchas ventajas. (Villavicencio, s.f.).

Como podemos evidenciar varios profesionales que ejercen en la rama del Derecho Tributario poseen criterios similares, consideran que la mediación tributaria tiene una finalidad positiva que busca mejorar a la recaudación tributaria, no obstante, es una reforma precipitada que posee vacíos legales, contradicciones normativas y pretende cambiar el criterio de varios juristas que se mantuvo durante años.

El criterio de los profesionales del Derecho nos indica una cara sobre la mediación tributaria, no obstante, en el día a día los centros de Mediación son aquellos que conocen de primera mano las estadísticas de las solicitudes de mediación y los resultados de cada una.

#### [Análisis de muestreo de Centros de mediación de Quito](#)

Para Oswaldo Fraga, Coordinador del Centro de Arbitraje y mediación de la Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana los procesos de mediación tributarios con el Servicio de Rentas Internas no obtuvieron la misma acogida como procesos de mediación con otras instituciones del estado, lo cual nos deja con la interrogante del motivo por el cual existe esta problemática.

En la Centro de Arbitraje y mediación de la Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana en el periodo de enero a octubre de 2022 han existido ocho solicitudes de mediación, de las cuales solo tres han concluido, tres están pendiente a la espera de una respuesta del Servicio de Rentas Internas para que confirme su disponibilidad para una nueva reunión, una está pendiente de señalar día y hora y una está pendiente la primera reunión. Lo cual nos da un resultado de 37.5 % de los casos que se encuentran cerrados y un 62.5% de casos que se encuentran en trámite.

<b>Centro de Arbitraje y mediación de la Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana en el periodo de enero a octubre de 2022</b>		
<b>Número de caso</b>	<b>Estado</b>	<b>Observaciones</b>
Caso 1	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 2	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para una nueva reunión
Caso 3	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 4	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 5	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para una nueva reunión
Caso 6	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para una nueva reunión
Caso 7	Activa	Primera reunión para el 17 de noviembre de 2022
Caso 8	Activa	Pendiente de señalar día y hora

Cuadro 3

En el Centro de Métodos Alternativos para la Resolución de Conflictos Pontificia Universidad Católica del Ecuador Dra. María del Rocío Bermeo Sevilla CEMASC-PUCE en el periodo de enero a marzo de 2022 se recibieron tres solicitudes de mediación, las cuales al momento de notificar al SRI no recibieron respuesta, por ende, nunca se emitió el informe por parte de la misma institución.

<b>Centro de Métodos Alternativos para la Resolución de Conflictos Pontificia Universidad Católica del Ecuador Dra. María del Rocío Bermeo Sevilla CEMASC-PUCE</b>		
<b>Número de caso</b>	<b>Estado</b>	<b>Observaciones</b>
Caso 1	Activa	Pendiente que SRI responda a la primera invitación
Caso 2	Activa	Pendiente que SRI responda a la primera invitación
Caso 3	Activa	Pendiente que SRI responda a la primera invitación

Cuadro 4

En el centro de mediación de la Cámara de Comercio de Quito existe un panorama diferente ya que para el periodo de enero a octubre de 2022 posee 53 casos de mediaciones tributarias, de las cuales, a finales de octubre de 2022, 26 se encuentran abiertas en proceso mediación, 7 se encuentran cerradas con actas de mediación total, 16 se encuentran cerradas con constancia de imposibilidad de mediación, 3 se encuentran archivadas y 1 se encuentra suspendida.

<b>Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito.</b>		
<b>Número de caso</b>	<b>Estado</b>	<b>Observación</b>
1	Abierto	En trámite
2	Abierto	En trámite
3	Abierto	En trámite
4	Abierto	En trámite
5	Abierto	En trámite
6	Abierto	En trámite
7	Abierto	En trámite
8	Abierto	En trámite

9	Abierto	6	En trámite	
10	Abierto		En trámite	
11	Abierto		En trámite	
12	Abierto		En trámite	
13	Abierto		En trámite	
14	Abierto		En trámite	
15	Abierto		En trámite	
16	Abierto		En trámite	
17	Abierto		En trámite	
18	Abierto		En trámite	
19	Abierto		En trámite	
20	Abierto		En trámite	
21	Abierto		En trámite	
22	Abierto		En trámite	
23	Abierto		En trámite	
24	Abierto		En trámite	
25	Abierto		En trámite	
26	Abierto		En trámite	
27	Cerrada			Acta de mediación
28	Cerrada			Acta de mediación
29	Cerrada	Acta de mediación		
30	Cerrada	Acta de mediación		
31	Cerrada	Acta de mediación		
32	Cerrada	Acta de mediación		
33	Cerrada	Acta de mediación		
34	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación	
35	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación	
36	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación	

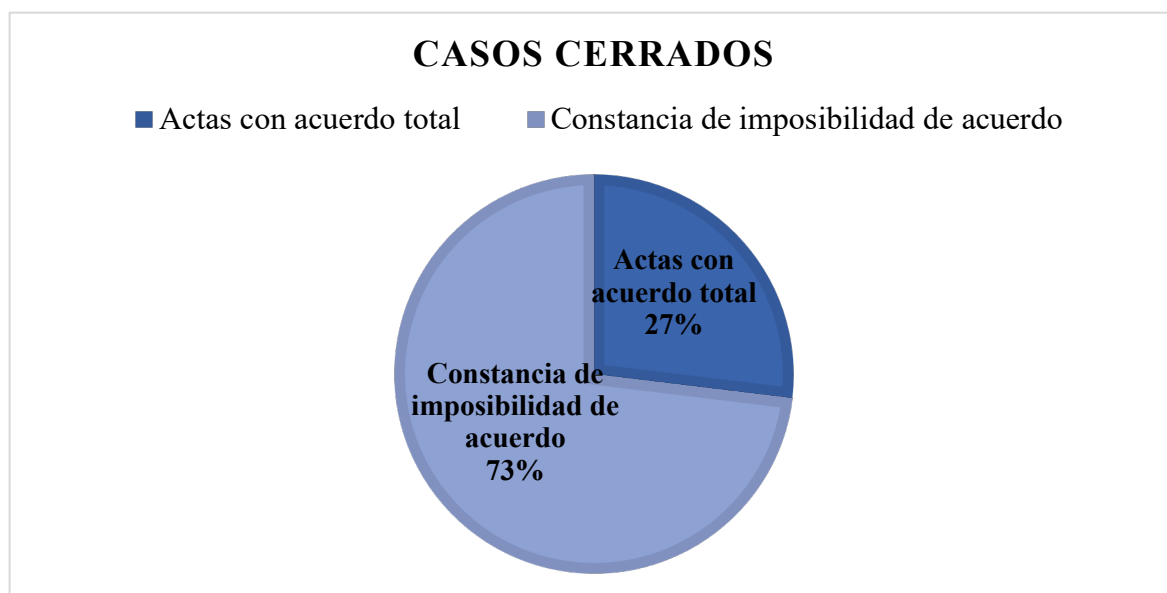
37	Cerrada	6	Constancia de imposibilidad de mediación
38	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
39	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
40	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
41	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
42	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
43	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
44	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
45	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
46	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
47	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
48	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
49	Cerrada		Constancia de imposibilidad de mediación
50	Cerrada		4
51	Cerrada	Caso Archivado	
52	Cerrada	Caso Archivado	
53	Cerrada	Caso Suspendido	

Cuadro 5

En este sentido, podemos indicar que el 13.21% de las mediaciones han tenido un resultado positivo, a través de un acta de acuerdo total, esto nos deja con el 49.06% de casos pendientes y el 37.74 % son casos que se encuentran cerrados, en su mayoría con constancias de imposibilidad de mediación, esto quiere decir que la mediación no se pudo llevar a cabo ya que una de las partes no asistió.

En los tres centros de mediación de la ciudad de Quito han existido 64 solicitudes de mediación desde enero hasta octubre del año 2022 lo cual nos permite responder la interrogante ¿Ha sido efectiva la mediación tributaria? Para analizar esto tendremos el siguiente parámetro; si en su mayoría los casos han sido cerrados con actas de acuerdo ya sean parcial o total, indican que existe una alta efectividad. Por otro lado, si en su mayoría existen casos cerrados con constancia de imposibilidad nos permiten evidenciar que los casos de mediación tributaria no son efectivos ya que no ha existido respuesta por parte del SRI para acudir a las mediaciones tributarias.

En base a este parámetro y subsumiendo los datos del muestreo podemos evidenciar que tenemos 7 de 64 casos que han sido cerrados con acuerdo total y 19 de 64 casos fueron cerrados con constancia de imposibilidad de acuerdo.



Cuadro 6

Sin embargo, que existan 64 casos de mediación en el periodo de enero a octubre de 2022 nos indica una cifra alarmante con respecto a si la implementación de esta figura cumple con su rol principal que es el permitir la recaudación de forma ágil y el descongestionamiento del sistema judicial.

### **Sección III. –**

Una vez hemos logrado evidenciar que la mediación tributaria es ineficaz con respecto a los objetivos por los cuales surgió, es importante entender el rol de los servidores públicos encargados del órgano recaudador, específicamente, de las mediaciones tributarias.

#### **Servidores Públicos**

Las servidoras o servidores públicos son todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, art.4).

Los servidores públicos poseen varios deberes con la finalidad de ejercer sus funciones de manera oportuna y eficaz, uno de ellos es el velar por la economía y recursos del Estado y ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe, además sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión. (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, art.22).

Estos deberes poseen relevancia, ya que, en las mediaciones tributarias quien comparece es la autoridad máxima o un delegado, por ende, poseen la responsabilidad de que en cada mediación velen por los recursos públicos objetos de transacción, actúen con el debido cuidado y en base a principios institucionales.

#### **Competencia para transar**

La competencia es un pilar fundamental a la hora de transar con instituciones del estado, por competencia se entiende como el habilitante para que un órgano, funcionario o institución para cumplir con su fin, puede clasificarse por el territorio, materia o grado, además posee la característica de ser irrenunciable, sin embargo, se puede transferir ya sea por delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración.

El Código Tributario en su artículo 56.3 establece que las transacciones deben realizarse ante la autoridad máxima del ente acreedor del tributo, o su delegado, para esto el

artículo 23 establece que el sujeto activo es el ente público acreedor del tributo en este caso comprende al Servicio de Rentas Internas.

Cuando nos encontramos con mediaciones el sujeto activo debe actuar de buena fe, buscando evitar un litigio y agilizando el proceso de recaudación, no posee la obligación de alcanzar un acuerdo y en el caso de que llegar a uno, la suscripción del acta de mediación y la emisión de informes no genera responsabilidad civil o administrativa para los funcionarios. Sin embargo, existe responsabilidad solo en los casos donde actúe con dolo o negligencia grave. (Código tributario, 2005, art.56.8).

El dolo es un vicio del consentimiento que surge cuando el servidor público que acude a la mediación llega a acuerdos a través de injurias y con la intención positiva de causar daño, por otro lado, la negligencia grave surge cuando posee la responsabilidad de cumplir con su deber en base a ciertos objetivos, principios, con el debido cuidado y no lo hace de esta manera.

En este sentido, la Ley de Arbitraje y Mediación en la sección correspondiente a la mediación establece que el Estado o las instituciones del sector público podrán someterse a mediación, a través del personero facultado para contratar a nombre de la institución respectiva. La facultad del personero podrá delegarse mediante poder, normativa que guarda concordancia con el artículo 228 del Código tributario que nos habla sobre el procurador;

Art. 228.-La máxima autoridad de la administración tributaria respectiva o el funcionario a quien se delegue por acuerdo, podrán designar mediante oficio al abogado que, como procurador, deba intervenir en cada causa en defensa de los intereses del organismo o de la autoridad demandada, con quien se contará desde que comparezca legitimando su personería. Tal designación surtirá efecto hasta la terminación de la causa, a no ser que se hubiere dispuesto la sustitución (Código Tributario, 2005, art.228).

### Rol del SRI en los procesos de mediación

El rol del SRI es fundamental dentro de los procesos de mediación como vimos en la sección 2, una vez se presenta la solicitud de medición y se notifica al SRI, tiene que emitir un informe mediante el cual acepte o rechace asistir. Como logramos evidenciar en el cuadro N.3 de la sección 2 en tres casos de ocho el SRI no ha emitido respuesta sobre si acepta acceder o no a la mediación.

Adicional, tenemos el muestreo del Centro de Mediación de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en donde las tres solicitudes de mediación están pendientes de respuesta por parte del SRI; estos datos nos permiten evidenciar que el SRI tiene un rol fundamental desde el momento de la notificación.

Sin embargo, existen casos donde si hay respuesta por parte del SRI, no obstante, la actuación dentro de la audiencia no se lleva a cabo, esto se ve reflejado en el cuadro N.5 ya que como hemos mencionado la constancia de imposibilidad de mediación se suscribe cuando una de las partes no asistió a la audiencia de mediación y en el caso del Centro de Mediación de la Cámara de Comercio existen 16 casos como estos. Por ende, debe existir una participación de forma constante hasta que se emita un acta de mediación o a su vez un acta de imposibilidad de acuerdo.

En los casos donde ya se suscribe el acta, el SRI sigue manteniendo un rol fundamental ya que viene la parte de ejecución del acta, lo cual conlleva aspectos administrativos internos como puede ser la recaudación.

El rol del SRI no solo se ve relacionado con la mediación como tal, también implica mantener informada a la comunidad, dar una correcta asesoría, solventar dudas, conocer los procesos, tiempos y materias transigibles.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

Como conclusión podemos evidenciar que la reforma al Código Tributario que entró en vigencia en noviembre de 2021, y la entrada en vigencia de la Mediación Tributaria surgió con un fin positivo en la búsqueda de mejorar el sistema de recaudación, descongestionando el sistema judicial e implementando una mirada diferente al ámbito Tributario, sin embargo, en la aplicación y ejecución de la mediación tributaria han surgido ciertas problemáticas que se ven reflejadas en los muestreos estadísticos de los tres centros de mediación de Quito utilizados para el presente trabajo, por ende, a la presente fecha podemos concluir que la mediación en materia tributaria entre los meses de enero a octubre de 2022, no ha alcanzado aún los resultados esperados.

Existen varios motivos y soluciones posibles para este desempeño, uno de los motivos hace referencia a que existe un vacío normativo con respecto a la competencia de los funcionarios desde el momento que receptan las solicitudes de mediación, el proceso de cuándo y quien debe emitir los informes de favorabilidad, hasta el momento de ejecución del acta de mediación.

Es por esto que una recomendación y posible solución para esta problemática es la implementación de un instructivo interno que permita a los funcionarios conocer a detalle el procedimiento a seguir en mediación tributaria, si bien existe ya un Instructivo para la aplicación de la transacción en materia tributaria, a través de la resolución Nro. NAC-DGERCG22-00000036, la cual entró en vigencia el 25 julio de 2022, dicho instrumento

proyecta de manera general las bases para el procedimiento pero es indispensable brindar una segunda versión más detallada y técnica respecto a la asignación de facultades y competencias en cada uno de los momentos previos, el proceso en sí y el momento posterior a la mediación.

Otra alternativa de solución que resulta de gran importancia e interés, es brindar la capacitación necesaria a los centros de mediación, ya que solamente en Quito existen 70 centros de mediación avalados por el Consejo de la Judicatura, de los cuales en su mayoría no manejan casos sobre mediación tributaria, ya sea porque no es su área de enfoque o al ser relativamente nueva y bastante técnica, no conocen a fondo el proceso, los términos, a quién notificar y sobre todo qué se puede transar en mediación tributaria. Esta recomendación de capacitaciones también involucra a los centros que brindan talleres de formación a mediadores y mediadoras, pues es importante que desde su preparación se tenga conocimiento sobre la mediación tributaria para que tengan los conocimientos y herramientas adecuadas para llevar a cabo una mediación.

Finalmente, es importante comprender que poco a poco el proceso irá mejorando tras ser más difundido a la población ecuatoriana, y a su vez, a través de un mejor manejo técnico y práctico por los centros de mediación y los funcionarios delegados del SRI, que intervienen en el proceso; para lo cual una recomendación fundamental es la de continuar promoviendo y dar a conocer la mediación tributaria a los usuarios y la población en general, para que puedan realmente darle uso a este proceso de mediación tributaria creada por el legislativo e incorporada para beneficiar tanto al Servicio de Rentas Internas como entidad recaudadora del Estado, como a las personas naturales o jurídicas que mantienen deudas con dicha entidad, brindándoles un alivio y alternativas extrajudiciales.

## Referencias Bibliográficas

Schiffrin, A (1996). *La mediación: Aspectos Generales*. Recuperado de <https://biblioteca.org.ar/libros/schiffrin.pdf>

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Tributario. (14 de junio de 2015). RO.38 de 14 de junio de 2015.

Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). RO.449 de 20 de octubre de 2008.

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico Administrativo. (07 de julio de 2007). RO.31 de 07 de julio de 2007.

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Servicio Público. (29 de noviembre de 2021). RO. 294 de 06 de octubre de 2010.

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19. (29 de noviembre de 2021). RO. 587 de 30 de noviembre de 2021.

Asamblea Nacional del Ecuador. Reglamento de Aplicación a Ley Orgánica de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras la Pandemia COVID-19. (30 de diciembre de 2021). RO. 608 de 30 de diciembre de 2021.

Caram, M. Elbaum, D. Risolía, M. (2018). *Mediación: Diseño de una práctica*. Quito, Ecuador. Editorial Astrea.

Colcha, E. (2014). *El recargo tributario naturaleza recaudatoria o sancionatoria*. Quito, Ecuador. Editorial Corporación Editora Nacional.

Durán, M. (2008). *Diccionario hispanoamericano de Derecho: Recargo tributario*. Bogotá, Ecuador. Editorial Grupo Latino.

Falcón, M. (2012). *Mediación y Resolución de Conflictos: Técnicas y Ámbitos*. ICADE. Revista de la Facultad de Derecho, (85), 245-248.

García, L. (2010). *La mediación a través de sus principios, reflexiones a la luz del anteproyecto de ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Recuperado de <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag41342/Anteproyectoleymediaci%C3%B3n.pdf>

Grosch, J. Grover, k. Olczak, P. (1996). *La mediación y sus contextos de aplicación*. Barcelona, España. Editorial Paidós.

Morales, J. (2022). *Elementos del Derecho Tributario*. Quito, Ecuador. Editorial Ecuador F.B.T. Cía. Ltda.

Sistema de Rentas Internas. Resolución No. NAC-DGERCG22-00000036 (26 de junio de 2022).

Villegas, H. (1976). Curso de finanzas, derecho financiero y derecho tributario. Buenos Aires. Argentina. Editorial Depalma.

## **Bibliografía**

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Tributario. (14 de junio de 2015). RO.38 de 14 de junio de 2015.

Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). RO.449 de 20 de octubre de 2008.

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico Administrativo. (07 de julio de 2017). RO.31 de 07 de julio de 2017

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley de Régimen Tributario Interno. (17 de noviembre de 2004). RO.463 de 17 de noviembre de 2004.

Aguilar, J. González, M (2018). Qué es la mediación. Editorial Tébar Flores.

Altamirano, A (2012). Derecho Tributario. Teoría General. Madrid, España. Editorial Marcial Pons, ediciones de argentina.

Bartolomé, R. (2018). La mediación. Quito, Ecuador. Editorial Corporación de estudios y publicaciones.

Bravo, J. (2008). *Derecho Tributario, escritos y reflexiones*. Editorial Universidad del Rosario.

Casás, J. (2004); *Los Mecanismos Alternativos de Resolución de las Controversias Tributarias*, Buenos Aires, Argentina: Editorial Ad-hoc.

García, L. (2010). *La mediación a través de sus principios. Reflexiones a la luz del anteproyecto de ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles*. Revista General de Legislación y Jurisprudencia. 1, (4), 717- 756.

Saquicela, I. (2021); *Primer encuentro de la Corte Nacional de Justicia con gremios profesionales de abogados del Ecuador*, Corte Nacional de Justicia: Quito, Ecuador.

## **Anexos**

**De:** Cecilia Franco Castro [cfranco@lacamaradequito.com](mailto:cfranco@lacamaradequito.com)   
**Asunto:** INFORMACION CASOS TRIBUTARIOS  
**Fecha:** 10 de noviembre de 2022, 09:12  
**Para:** EMTERAN@puce.edu.ec

CC

Estimada,

De acuerdo a su escrito presentado, remito la información solicitada.

Los casos tributarios realizados en nuestro Centro son los siguientes:

CASOS EN TRAMITE O ABIERTOS: 26  
CASOS CERRADOS CON ACTA DE MEDIACION: 7  
CASOS CERRADOS CON ACTA DE IMPOSIBILIDAD DE MEDIACION: 16  
CASOS ARCHIVADOS: 3  
CASOS SUSPENDIDOS: 1

Quedo atenta cualquier inquietud adicional,

Saludos Cordiales,



**Cecilia Franco Castro**  
Especialista CAM

Av. Amazonas y República  
Edificio Las Cámaras, 3er Piso  
Telf: (593) 2 2976 500 ext: 255  
[cfranco@lacamaradequito.com](mailto:cfranco@lacamaradequito.com)

[www.ccq.ec](http://www.ccq.ec) [@lacamaradequito](https://twitter.com/lacamaradequito) [f @lacamaradequito](https://www.facebook.com/lacamaradequito)

 CÁMARA  
DE COMERCIO  
DE QUITO

Quito, 26 de octubre de 2022

Patricia Vera Nieto

Directora de la AMCHAM Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana

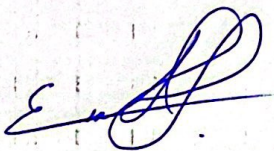
Presente;

Yo, Emily Melissa Terán Escobar soy estudiante de noveno semestre en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y me encuentro elaborando mi tesis como plan de titulación la cual consiste en un análisis de la efectividad de la mediación tributaria desde su entrada en vigencia.

Con este antecedente quisiera solicitar de la manera más comedida me brinden información general sobre cuántos procesos de mediación tributaria llevan en el centro de mediación y el estado actual de cada uno. Adicional quisiera mencionar que para esta actividad al ser académica no requiero datos personales más bien generales sobre las mediaciones.

Quedo atenta a su respuesta.

Atentamente,



Emily Melissa Terán Escobar

1718773037

emteran@puce.edu.ec



26 OCT 2022  
NOMBRE: Sr. Gerardo Fragu  
HORA: 12:25  
FIRMA: [Handwritten Signature]  
ADJUNTA: [Handwritten Signature]



Quito, 27 de octubre de 2022

Abogada

Emilia Grijalva

**DIRECTORA DEL CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE QUITO**

Presente.-

De mi consideración:

La estudiante Emily Melissa Terán Escobar es mi dirigida en el trabajo de integración curricular previo a la obtención del título de abogada cuyo tema es el "Análisis de la efectividad de la mediación tributaria en tres centros de mediación del Distrito Metropolitano de Quito en el trimestre enero-marzo de 2022". Por este motivo requiere información de varios centros de mediación de la ciudad de Quito con respecto a cuántos procesos de mediación tributaria han ingresado y el estado actual de cada uno.

Por su amable atención a la presente, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,

Dr. Juan Javier Aguiar Román

Profesor

Quito, 27 de octubre de 2022

Abogada

Emilia Grijalva

Directora del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito

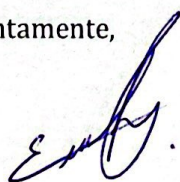
Presente;

Yo, Emily Melissa Terán Escobar soy estudiante de noveno semestre en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y me encuentro elaborando mi tesis como plan de titulación la cual consiste en un análisis de la efectividad de la mediación tributaria desde su entrada en vigencia.

Con este antecedente quisiera solicitar de la manera más comedida me brinden información general sobre cuántos procesos de mediación tributaria llevan en el centro de mediación y el estado actual de cada uno. Adicional quisiera mencionar que para esta actividad al ser académica no requiero datos personales más bien generales sobre las mediaciones.

Quedo atenta a su respuesta.

Atentamente,



Emily Melissa Terán Escobar  
1718773037  
[emteran@puce.edu.ec](mailto:emteran@puce.edu.ec)  
0982103580

 CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN La solución a sus conflictos			
Fecha:	27 OCT 2022	Hora:	17:48
Nombre:	Cecilia Franco		
Anexos:	1 hoja		

Quito D.M., 01 de noviembre de 2022

Señorita  
Emily Melissa Terán escobar  
[emteran@puce.edu.ec](mailto:emteran@puce.edu.ec)

En atención a su oficio de fecha 26 de octubre de 2022, mediante el cual solicita información sobre los procesos de mediación con el Servicio de Rentas Internas que se ha llevado en el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana, me permito informar lo siguiente:

MEDIACIONES CON EL SRI DE ENERO A OCTUBRE DE 2022 CAM – AMCHAM		
NÚMERO DE CASO	ESTADO	OBSERVACIONES
Caso 1	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 2	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para una nueva reunión
Caso 3	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 4	Terminada	Acta de imposibilidad
Caso 5	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para una nueva reunión
Caso 6	Activa	Pendiente que el SRI confirme su disponibilidad para la primera reunión
Caso 7	Activa	Primera reunión para el 17 de noviembre de 2022
Caso 8	Activa	Pendiente de señalar día y hora

Atentamente

**Coordinador**  
**Centro de Arbitraje y Mediación**  
**Cámara de Comercio Ecuatoriano Americana**