



**Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
SEDE MANABÍ  
CARRERA DE DERECHO

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

LA TRANSACCIÓN TRIBUTARIA COMO MODO DE EXTINGUIR  
OBLIGACIONES POST REFORMA 2021

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

POLÍTICA Y DERECHO PARA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y EL ESTABLECIMIENTO  
DE LAS RELACIONES JUSTAS

**SUBLÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

DESARROLLO, SOSTENIBILIDAD Y GESTIÓN

**PREVIO AL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**AUTOR**

CARLOS DAVID HERNÁNDEZ CABRERA

**TUTOR**

AB. HÉCTOR EDUARDO RANGEL URDANETA, MG.

PORTOVIEJO, FEBRERO 2026

### **Certificación del Tutor de Trabajo de Integración Curricular**

Yo, Héctor Eduardo Rangel Urdaneta, docente de la Carrera de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Manabí.

### **CERTIFICO:**

En mi calidad de tutor del Trabajo de Integración Curricular, certifico haber revisado el presente manuscrito de investigación, el cual que se ajusta a las normas vigentes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí, cumpliendo la Normativa del Trabajo de Integración Curricular; en consecuencia, es apto para su presentación y sustentación.

Portoviejo, 27 de febrero de 2026

Atentamente,  
Héctor Eduardo Rangel Urdaneta

## **Acta de Aprobación del Trabajo de Integración Curricular**

El Tribunal examinador aprueba el Trabajo de Integración Curricular titulado “LA TRANSACCIÓN TRIBUTARIA COMO MODO DE EXTINGUIR OBLIGACIONES POST REFORMA 2021” en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí.

Ab. Héctor Eduardo Rangel  
Urdaneta, Mg.  
**Lector 1/Tutora**

Ab. Carla Guadalupe Gende  
Ruperti, Mg.  
**Lector 2**

Ab. Patricio Alejandro Giler  
Fernández, Mg.  
**Lector 3**

## **Declaración de Originalidad**

Este manuscrito no contiene ningún tipo de material que ha sido aceptado para la obtención de un título universitario en otra institución, excepto en forma de información de soporte que ha sido debidamente citada. Este trabajo es de total responsabilidad del autor, quien declara bajo juramento que ninguna sección de este trabajo de integración curricular infringe los derechos de otros autores.

Portoviejo, 27 de febrero de 2026

Carlos David Hernández Cabrera

CI. 1313310029

### **Declaración sobre Derechos de Autor**

Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a distribuir este manuscrito de investigación en medios físicos y electrónicos con el fin de promover la divulgación de mis resultados a la comunidad científica y a la sociedad en general. Adicionalmente, autorizo el uso de los contenidos de esta investigación como bibliografía para fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, citando como fuente al autor de este trabajo.

Portoviejo, 27 de febrero de 2026

Carlos David Hernández Cabrera

CI. 1313310029

### **Aprobación de Defensa Oral Pública**

Los miembros del Tribunal designados por el honorable Comité Académico dan por aprobado el Trabajo de Titulación “LA TRANSACCIÓN TRIBUTARIA COMO MODO DE EXTINGUIR OBLIGACIONES POST REFORMA 2021” en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí.

Ab. Héctor Eduardo Rangel  
Urdaneta, Mg.  
**Lector 1/Tutor**

Ab. Carla Guadalupe Gende  
Ruperti, Mg.  
**Lector 2**

Ab. Patricio Alejandro Giler  
Fernández, Mg.  
**Lector 3**

## **Agradecimiento**

Quiero agradecer al ser creador de este magnifico universo Dios, por interceder en cada oportunidad, bendición y en especial en las pruebas que decidió poner no solo en este camino universitario y de formación sino a lo largo de toda la mi vida personal y a su vez colectiva de mi entorno y de todo el mundo que nos rodea sin el nada de esto fuera posible.

Mis sincera gratitud y pertenencia a la magna Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Manabí que, desde el compañero guardia, el personal administrativo que opera tras telón, los compañeros y el corazón de la enseñanza como lo fueron cada docente que compartieron no solo su valioso conocimiento sino también a través del ejemplo de los valores de una obra jesuita poder construir un modelo de persona y profesional para la sociedad, en especial quiero destacar a mi tutor el ab. Héctor Rangel que no únicamente desde su mentoría en este cuerpo académico sino como un fiel ejemplo de profesional y docente a sido para mí desde la primera materia que pude tener la fortuna de aprender con él, siempre agradeceré que sea mi referente y guía personal y profesional.

A mis compañeros de trabajo de la Unidad Educativa Cristo Rey que me enseñaron desde la experiencia y perseverancia la fortaleza que es un equipo y la importancia de caminar juntos a una misma misión en Dios.

Finalmente, al motor y dueño de todos mis logros, mi Familia, nunca bastarán las palabras para expresar mi agradecimiento por cada oportunidad y enseñanza que han compartido y que seguirán compartiendo conmigo hasta mi último aliento.

### **Dedicatoria**

Dedico el presente trabajo a las madres de mi vida, Mariana y Verónica, ustedes son el ejemplo vivo de que el amor y la familia persevera a través de cualquier adversidad, son seres por medio de los cuales Dios me bendijo y siempre estarán su semilla y esencia en cada paso y cada logro.

Especialmente esta dedicatoria es para Yessenia Cabrera, eres el ser que más admiro en esta vida y sin ti nada de esto tendría sentido. Tu madre y mi hermano Emmanuel son la más pura ejemplificación de que si ustedes están en mi vida Dios está con nosotros y por eso todo este logro les pertenece.

## **Resumen**

La presente investigación analiza la transacción como figura en el derecho tributario después de la reforma de 2021 en el Ecuador, la cual examina su alcance normativo y material, la utilidad y limitaciones sobre todo jurisprudenciales como mecanismo alternativo para resolver conflictos fiscales que provengan de obligaciones. Este estudio se desarrolló desde un enfoque documental, revisando normativa vigente, doctrina y criterios administrativos relacionados con este instrumento tales como la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036, emitida el 25 de julio de 2022; con todo esto, los resultados evidencian que la transacción puede reducir la carga procesal, reduce los procesos coactivos, y mantiene inactiva bajo ese concepto la vía contenciosa al simplificar trámites y disminuir costos tanto para el contribuyente como para la AT, pero su aplicación sigue siendo limitada debido a vacíos normativos, falta de práctica jurisprudencial y ausencia de lineamientos claros sobre qué obligaciones pueden ser objeto de negociación. Motivo por el cual la investigación concluye que, si bien la transacción tributaria representa un avance significativo en la progresividad de derechos, requiere ajustes normativos sustentados en criterios administrativos y un estricto desarrollo que la consolide formalmente como un mecanismo eficaz dentro del sistema tributario ecuatoriano.

### **Palabras claves:**

Transigible, transacción, obligaciones, mecanismo y reforma

### **Abstract**

This research analyzes settlement as a legal mechanism within Ecuadorian tax law following the 2021 reform, examining its normative and substantive scope, as well as its utility and limitations, particularly from a jurisprudential perspective, as an alternative mechanism for resolving tax disputes arising from tax obligations. The study was conducted using a documentary research approach, reviewing current legislation, legal doctrine, and administrative criteria related to this instrument, including Resolution NACDGERCGC22-00000036, issued on July 25, 2022.

The findings indicate that tax settlement may reduce procedural burdens, limit coercive collection proceedings, and suspend contentious litigation by simplifying procedures and lowering costs for both taxpayers and the Tax Administration (TA). However, its application remains limited due to regulatory gaps, the lack of consistent jurisprudential practice, and the absence of clear guidelines regarding which tax obligations may be subject to negotiation.

Consequently, the study concludes that, although tax settlement represents a significant advance in the progressive realization of rights, it requires regulatory adjustments supported by administrative criteria and a rigorous institutional development to formally consolidate it as an effective mechanism within the Ecuadorian tax system.

**Keywords:** negotiable obligations, settlement, tax obligations, alternative mechanism, tax reform.

## Tabla de contenido

|                                                                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción .....                                                                                                                                | 13 |
| Presentación del Problema Jurídico .....                                                                                                          | 14 |
| Pregunta de investigación.....                                                                                                                    | 16 |
| Objetivos: .....                                                                                                                                  | 16 |
| Objetivo General.....                                                                                                                             | 16 |
| Objetivos Específicos .....                                                                                                                       | 16 |
| Aportes y valor de la investigación .....                                                                                                         | 16 |
| Capítulo I: Marco teórico-Doctrinario. ....                                                                                                       | 18 |
| 1.1 La Transacción Tributaria en el Sistema Fiscal Ecuatoriano: un análisis de su eficiencia y equidad .....                                      | 18 |
| 1.2 La transacción tributaria como herramienta de modernización del sistema fiscal.....                                                           | 22 |
| 1.3 Relevancia de la transacción tributaria en el contexto de la reforma del 2021 .....                                                           | 26 |
| 1.4 Problemática: eficiencia y equidad en la aplicación de la transacción tributaria.....                                                         | 31 |
| 1.4.1 Eficiencia administrativa y digitalización del proceso .....                                                                                | 33 |
| 1.4.2 La transacción tributaria como mecanismo eficiente y equitativo para extinguir obligaciones tributarias en el Ecuador .....                 | 35 |
| 1.4.3 La remisión tributaria como elemento preponderante .....                                                                                    | 37 |
| 1.5 El marco legal de la transacción tributaria en Ecuador como elemento sólido y garantista de la seguridad jurídica de los contribuyentes ..... | 39 |
| 1.6 La transacción tributaria como impacto positivo en la recaudación fiscal a largo plazo ....                                                   | 42 |
| Capítulo II: Marco Metodológico y Jurisprudencial.....                                                                                            | 45 |
| 2.1 Concepto general de la transacción tributaria .....                                                                                           | 45 |
| 2.1.1 Definición doctrinaria y legal .....                                                                                                        | 45 |
| 2.1.2 Naturaleza jurídica: ¿acto administrativo, contrato o medio mixto? .....                                                                    | 45 |
| 2.2 Fundamentos doctrinarios y jurídicos de la transacción tributaria .....                                                                       | 46 |
| 2.3 La transacción tributaria como mecanismo alternativo de resolución de conflictos fiscales.....                                                | 47 |
| 2.4 Principios que rigen la transacción tributaria.....                                                                                           | 49 |
| 2.4.1 Principio de legalidad y reserva de ley .....                                                                                               | 49 |
| 2.4.2 Principio de transparencia.....                                                                                                             | 50 |
| 2.4.3 Principio de buena fe .....                                                                                                                 | 50 |

|       |                                                                                     |    |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.5   | Impacto social y económico de la transacción tributaria en los contribuyentes ..... | 50 |
| 2.5.1 | Beneficios para pequeños y medianos contribuyentes.....                             | 50 |
| 2.5.2 | Efectos en la recaudación fiscal y sostenibilidad económica .....                   | 51 |
| 2.5.3 | Riesgos o posibles abusos del mecanismo.....                                        | 51 |
| 2.5.4 | Perspectiva de justicia fiscal y equidad social .....                               | 52 |
| 2.6   | Metodología .....                                                                   | 52 |
| 2.6.1 | Paradigma de la investigación .....                                                 | 52 |
| 2.6.2 | Enfoque de la investigación.....                                                    | 53 |
| 2.6.3 | Modalidad de la investigación .....                                                 | 53 |
| 2.6.4 | Técnicas e instrumentos.....                                                        | 53 |
| 2.6.5 | Tipologías de la investigación .....                                                | 54 |
| 2.6.6 | Fuentes de la investigación .....                                                   | 54 |
| 2.6.7 | Niveles de la Investigación .....                                                   | 55 |
|       | Capítulo III: Análisis jurisprudencial y/o resultados de la investigación .....     | 56 |
| 3.1.  | Fundamentos teóricos de la transacción tributaria como institución jurídica.....    | 56 |
| 3.2.  | Ausencia de desarrollo jurisprudencial aplicable a la transacción tributaria.....   | 57 |
| 3.3.  | Eficacia y eficiencia del proceso de transacción tributaria. ....                   | 58 |
| 3.4.  | Equidad estructural en la aplicación de la transacción tributaria.....              | 59 |
| 3.5.  | Discusión de resultados.....                                                        | 60 |
|       | Conclusión .....                                                                    | 63 |
|       | Recomendaciones .....                                                               | 65 |
|       | Bibliografía .....                                                                  | 66 |
|       | Anexos .....                                                                        | 71 |

## **Introducción**

El sistema tributario ecuatoriano con el devenir de los años ha atravesado un proceso transformador, que pasa de un sistema ambiguo y poco diligente a uno sistematizado orientado a modernizar sus instrumentos de gestión y a mejorar la relación entre el Estado y los contribuyentes, dentro de este proceso se considera el paso más agigantado como es la reforma de 2021 la cual introdujo cambios relevantes con la finalidad de fortalecer la eficiencia administrativa del Estado. Entre estos cambios, uno de los mecanismos que generó mayor interés por su carácter novedoso fue la redefinición de la transacción que si bien, históricamente es una figura del derecho civil, su inclusión e implementación en el derecho tributario actúa como una alternativa válida para resolver obligaciones pendientes con la Administración Tributaria (en adelante, AT), todo esto con la finalidad de solventar un problema latente como es la acumulación de procesos administrativos y sobre todo judiciales que tardan años en resolverse y que generan altos costos para ambas partes.

La transacción tributaria surge como una herramienta y/o mecanismo que transforma el modo de favorecer a disminuir la carga procesal y promover soluciones adecuadas que permitan al Estado recaudar con mayor rapidez recursos que de otra forma estos quedarían inmovilizados en el tiempo que duren estas controversias que sin espacio a duda resultan prolongadas; sin embargo, aun valorando su efectividad ésta plantea que su aplicación práctica todavía enfrenta importantes desafíos, uno de ellos es la falta de jurisprudencia debido a que la ausencia de criterios administrativos y la limitada claridad normativa generan dudas sobre su alcance que la transacción tributaria tiene en los casos en los que este mecanismo puede aplicarse sin afectar los principios que rigen el derecho tributario.

Por medio de esta investigación se logró desarrollar bajo un enfoque documental y bibliográfico, con la finalidad de analizar de manera integral el funcionamiento de la transacción

tributaria tras su surgimiento dada la reforma de 2021, motivo por el cual se centra en contrastar la eficacia en la resolución de obligaciones fiscales y comprobar si su aplicación contribuye a disminuir los conflictos, reducir los tiempos del trámite y bajar los costos administrativos.

Además, se analiza el papel que juega la transacción tributaria y como puede abordarse como mecanismo de recaudación a largo plazo y la influencia en el cumplimiento por parte de los contribuyentes. Hay que considerar que a pesar de estar en un país donde la carga procesal por juicios contenciosos es elevada, la recaudación presenta dificultades latentes por lo que es indispensable prever de mecanismos anexos como la transacción la cual realmente aporta múltiples beneficios que entre ellos un sistema más ágil y transparente.

La importancia de esta investigación radica en que, aunque la transacción tributaria es un mecanismo útil aún no se encuentra plenamente desarrollado en Ecuador ya que su regulación es reciente, desencadenando que la carente información y criterios claros sobre cómo debe aplicarse sean un desafío verdadero, así es necesario analizarla de manera sencilla y completa para entender sus beneficios, riesgos, amenazas y problemas que pueda presentar. Por lo cual esta investigación busca ayudar a comprender mejor cómo funciona la transacción tributaria y su verdadero aporte a la sociedad como una de las características de la evolución del sistema tributario ecuatoriano frente a los nuevos retos sociales y económicos.

### **Presentación del Problema Jurídico**

El sistema tributario ecuatoriano, al igual que los de la mayoría de los países, se mantiene en constante adaptación para responder a las necesidades económicas y sociales que van surgiendo, en este contexto de búsqueda permanente por mejorar los mecanismos de recaudación fiscal y gestionar eficientemente las obligaciones tributarias, surge la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, aprobada en noviembre del año 2021. Su entrada en vigor responde al escenario nacional e internacional marcado por la pandemia de la COVID-

19, que generó una crisis económica significativa y obligó al Estado a replantear sus herramientas fiscales, en este sentido la transacción tributaria se presenta como una de las respuestas jurídicas destinadas a enfrentar este problema, al intentar equilibrar eficiencia recaudatoria, flexibilidad administrativa y sostenibilidad fiscal.

Este tópico se enfoca en los elementos centrales de la reforma tributaria de 2021, con el propósito de analizar de manera exhaustiva los efectos de sus modificaciones más innovadoras, introducidas en un momento crítico de recuperación económica, en este contexto, la reforma incorporó la transacción tributaria como una alternativa para extinguir, resolver y finiquitar obligaciones fiscales vencidas, convirtiéndose en una herramienta clave dentro de la respuesta jurídica del Estado.

La presente investigación se orienta a analizar si la transacción tributaria, incorporada en la reforma al Código Tributario (en adelante, CT) del año 2021, responde a un mecanismo que simplifica el cumplimiento de las obligaciones fiscales y contribuye a optimizar la recaudación por lo cual, se examina si esta figura jurídica aporta a la recuperación económica y al equilibrio fiscal en un contexto marcado por fuertes tensiones económicas y sociales.

El análisis parte de la necesidad de establecer si la reforma logra un equilibrio adecuado entre el aumento de la recaudación y la protección de los derechos de los contribuyentes, considerando que cualquier herramienta de gestión fiscal debe armonizar la eficiencia recaudatoria con principios como proporcionalidad, seguridad jurídica y equidad. En este sentido, se evalúa si la transacción realmente cumple los objetivos de alivio fiscal y sostenibilidad que motivaron su incorporación al sistema tributario, y si su aplicación efectiva contribuye a fortalecer la relación entre la AT y los contribuyentes dentro de un contexto económico particularmente exigente.

## **Pregunta de investigación**

¿Es la transacción tributaria un modo alternativo de extinción de la obligación tributaria que contribuye a la simplificación del proceso de recaudación para todos los sujetos recaudadores y contribuyentes?

## **Objetivos:**

### ***Objetivo General***

Analizar la transacción tributaria, tal como fue rediseñada por la reforma de 2021 en Ecuador evaluando la eficacia como una vía alternativa para resolver deudas fiscales y, fundamentalmente, determinar si ayuda a bajar la complejidad y los costos que normalmente implican las disputas tributarias.

### ***Objetivos Específicos***

- ✓ Identificar en qué casos la transacción tributaria puede aplicarse efectivamente como un mecanismo de extinguir obligaciones, tomando en cuenta los límites legales.
- ✓ Analizar la forma en que la Administración Tributaria aplica la transacción en la práctica diaria y su realidad material, evaluando si este mecanismo realmente facilita la resolución de controversias y contribuye a evitar los litigios.
- ✓ Determinar de qué manera los vacíos normativos y la falta de precedentes jurisprudenciales inciden en la aplicación de la transacción tributaria.

## **Aportes y valor de la investigación**

La transacción tributaria representa, al mismo tiempo, un desafío y una oportunidad para los sistemas jurídicos del mundo contemporáneos ya que, si bien toda obligación de dar o recibir admite diversos matices, en el Derecho Tributario (en adelante, DT) dichas obligaciones pueden verse afectadas cuando no se cumplen sus preceptos esenciales. En la búsqueda de soluciones eficaces, la AT ha incorporado mecanismos orientados a gestionar conflictos y obligaciones

pendientes, entre ellos la transacción tributaria, entendida como un medio para extinguir obligaciones mediante un proceso dialogado, cooperativo y eficiente entre el contribuyente y la AT.

Analizar este mecanismo implica comprender cómo la AT, en particular el Servicio de Rentas Internas (en adelante, SRI), lo ha integrado dentro de su estructura institucional y cuáles han sido sus efectos en la práctica lo que permite identificar las particularidades de la transacción en Ecuador, sus avances normativos como la reforma del año 2021, los desafíos que persisten para garantizar una verdadera equidad y eficiencia, y las oportunidades para consolidarla como un mecanismo moderno de gestión fiscal.

La construcción de un sistema tributario más justo y funcional exige estudiar con profundidad el alcance y las limitaciones de la transacción tributaria, este aporte significativo es preponderante en la práctica tributaria y dentro de la academia dado el origen de la transacción como institución jurídica. Los rasgos encontrados en esta investigación, especialmente a través de la entrevista, permite reconocer convergencias y vacíos entre el diseño normativo y su aplicación práctica a corto y mediano plazo, este contraste resulta fundamental para comprender a priori que no es un mecanismo que nace de la nada, sino que se encuentra no solo con bases civilistas sino también con una justificación normativa que conciben a la transacción únicamente como un mecanismo de condonación.

Demostrando así que, empleada de manera adecuada, la transacción mejora significativamente la recaudación fiscal, contribuye a una cultura de paz, evitando la vía contenciosa y fortaleciendo la seguridad jurídica. Así, esta investigación ofrece un aporte académico pertinente al evidenciar la necesidad de comprender integralmente los alcances y los fines, de la transacción tributaria como un instrumento que potencializa la modernidad.

## **Capítulo I: Marco teórico-Doctrinario.**

### **1.1 La Transacción Tributaria en el Sistema Fiscal Ecuatoriano: un análisis de su eficiencia y equidad**

El sistema fiscal de un país es un componente esencial para el sostenimiento de sus funciones públicas y el desarrollo económico. La presente investigación pretende analizar la transacción tributaria en el sistema fiscal ecuatoriano, resaltando su papel como instrumento de modernización, eficiencia y equidad; lo mencionado parte de la reforma tributaria de año 2021, misma que ha sido impulsada como una vía alterna para resolver conflictos fiscales mediante acuerdos negociados entre la administración tributaria y los contribuyentes, en particular mediante la condonación parcial de intereses y recargos a cambio del pago inmediato del capital adeudado.

Si bien, la transacción tiene sus orígenes en el derecho romano, donde surgió como un medio para evitar o finalizar litigios mediante concesiones recíprocas entre las partes. Hay que considerar a la vez, que este mecanismo respondía a la necesidad de preservar la paz social y reducir la incertidumbre jurídica derivada de los conflictos. Como primer antecedente de la transacción se toma en cuenta los orígenes replanteados en el Derecho Romano en el que está considerada la transacción como un contrato innominado que surgió con el reconocimiento de algunas convenciones que no estaban dadas entre aquellos contratos más comunes. Morineau e Iglesias comprenden que los sujetos, “[...] haciéndose concesiones recíprocas, terminaban una controversia presente o evitaban una futura”(1998, p. 193); misma convención que debía cumplir requisitos entre los que estaban: 1) la existencia de un derecho incierto y concesiones recíprocas y 2) solo se podía anular la transacción de existir alguna resolución previa (Morineau e Iglesias, 1998), agregan los autores que se perfeccionaba siempre y cuando una de las partes cumpliera la condición.

Por otro lado, dentro del Derecho Romano, la transacción es vista como un instrumento pacificador ya que en esta época, a criterio de Sanz (2010) la estructura social giraba en torno a la figura del *pater gentis*, que era el jefe o líder de un grupo familiar extenso, este personaje tenía un rol central dentro de la organización social y ejercía un poder total sobre los miembros de su familia, así como sobre los bienes que le pertenecían, aquí su autoridad era de carácter absoluto, lo que significa que no solo tomaba decisiones sobre lo material, sino también sobre la vida y el comportamiento de las personas bajo su cargo, citado en Becerra (2025). Esta concentración de poder en una sola persona refleja cómo la sociedad romana estaba profundamente marcada por relaciones jerárquicas y patriarcales en las que el control familiar era la base de la organización civil y jurídica.

Posterior al Derecho Romano, en el Derecho Civil moderno, especialmente a partir del Código Civil francés de 1804 en su artículo 2044, la transacción fue regulada expresamente como un contrato que implica renunciaciones recíprocas entre las partes, teniendo en cuenta que este modelo fue seguido por múltiples legislaciones como el Código alemán y el Código Italiano de 1942 (art. 1965), el venezolano y el mexicano de 1927, entre otros mencionan Osterling y Castillo (s.f.).

Con la evolución de la doctrina, algunos autores como León Barandiarán (citado en Osterling y Castillo, s.f.) y códigos como los de Austria, Argentina y Brasil comenzaron a considerar la transacción no solo como un contrato, sino también como un medio de extinción de las obligaciones, en atención a su función principal de poner fin a derechos y pretensiones litigiosas, ya que “la transacción sólo es declarativa de derechos” (p. 406).

Esta doble naturaleza que se menciona, la de concebir a la transacción tanto como un contrato y un medio extintivo de las obligaciones fue retomada por la Comisión Revisora del Código Civil Peruano de 1984 la cual reconoció en la transacción una figura compleja destinada a crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas patrimoniales, consolidando así su posición

dentro del derecho privado y destinada a implantar debidamente esta figura en la sociedad (Osterling y Castillo, s.f.).

Aunque en un inicio la transacción surgió como un mecanismo simple para resolver conflictos entre ciudadanos, con el tiempo su uso se fue ampliando ya que la transacción permitía que los distintos grupos gentilicios llegaran a acuerdos sin necesidad de recurrir a la guerra; así, más allá de ser una herramienta útil para asuntos privados, comenzó a consolidarse como una forma pacífica de resolver disputas entre comunidades organizadas.

Otro de los ejemplos clásicos en el derecho comparado es el contexto mexicano, en el que según expone el Lic. Rafael Rojina Villegas (s.f.), la evolución legislativa pasó del Código Civil de 1884, que definía la transacción como un contrato en el que las partes daban, prometían o retenían algo por lo cual ponían fin a una controversia, al Código Civil que alude a dicha fecha el cual sustituyó esa formulación por el concepto de “concesiones recíprocas”. Esta modificación que expresa Rojina reflejó una comprensión más precisa de la naturaleza declarativa de la transacción, que no implica transmisión de derechos sino su reconocimiento o delimitación.

Esta evolución demuestra que la transacción, desde sus orígenes, ha tenido un valor importante como alternativa a los conflictos y como base para relaciones jurídicas más estables y ordenadas. Se da un gran paso al siglo actual donde Cabrera y Silva mencionan que tanto en Ecuador como en América Latina la transacción tributaria surge como parte de un proceso de reforma legal que busca modernizar y hacer más eficientes los sistemas fiscales (2024). En la región, este mecanismo ha sido adoptado como una respuesta a los retos que enfrentan las AT en medio de cambios constantes en lo económico y social.

En concordancia con el criterio de Becerra (2025), es fundamental comprender que la transacción se aplica para solucionar conflictos que surgen dentro del DT, el mismo que impactan directamente en la forma en que el Estado puede establecer y cobrar impuestos por medio de la

AT, enfrenta retos importantes como la dificultad para aplicar métodos adecuados de gestión fiscal, lo cual limita la eficiencia del sistema así también influyen factores sociales y económicos propios de cada Estado lo que exige reformas constantes y soluciones adaptadas a cada realidad nacional.

No obstante, para doctrinario Etman (2003) en los últimos años, los modelos de AT en América Latina han buscado incorporar mecanismos más eficientes para mejorar la recaudación fiscal, entre tales mecanismos se tiene la remisión de deudas, que permitía a los contribuyentes regularizar sus obligaciones con ciertos beneficios; sin embargo, durante la década de los noventa, países como Brasil, Colombia y Chile empezaron a implementar la figura de la transacción tributaria como una alternativa más estructurada para resolver conflictos entre la administración tributaria y los contribuyentes, citado en Cabrera y Silva (2024).

Sobre la línea donde se le brinda un tratamiento como método para resolver conflictos se debe considerar que la transacción en el ámbito tributario para Jiménez Lafebre evita: “[...] enfrentar procesos ordinarios, lo que provoca una pérdida de dinero al fisco y un gasto de tiempo; denominado por el ámbito tributario la carga procesal, esta figura, es un mecanismo de ahorro y agiliza con ello procesos” (2023, p. 18), por ende, a través de un enfoque analítico, se es necesario examinar los beneficios potenciales que este mecanismo ofrece para la recaudación fiscal entre ellos como se reduce las posibilidades de activar el aparataje de justicia en vía ordinaria, es decir la contenciosa y con ello la creación de un entorno de colaboración institucional; asimismo, se identifican los desafíos vinculados a su implementación efectiva, tales como la eficiencia administrativa, la digitalización de procesos y la garantía de un trato equitativo para todos los sujetos involucrados.

Sin embargo, en la práctica, la implementación de la transacción ha enfrentado varios desafíos de los cuales se destacan la necesidad de fortalecer la eficiencia administrativa, mejorar

la digitalización de los procedimientos, adaptar el marco legal a los nuevos escenarios tributarios y garantizar que todos los contribuyentes reciban un trato justo y equitativo

## **1.2 La transacción tributaria como herramienta de modernización del sistema fiscal**

En el contexto de la evolución de los sistemas fiscales modernos, la transacción tributaria se configura como una herramienta clave dentro del proceso de modernización administrativa y fiscal en Ecuador. Si bien el CT en el Ecuador existe es el año 1975 han pasado 50 años desde la creación de esta norma de derecho sin embargo en noviembre del año 2021 se reformó el código tributario mediante la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia del COVID-19 (en adelante, Ley de Desarrollo Económico), en dónde además de la incluir y fundar formalmente la transacción tributaria objeto de la presente investigación, también vela por la mediación.

La aprobación de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 587 el 29 de noviembre de 2021, marcó un punto de inflexión en la política tributaria ecuatoriana. En este marco normativo se introdujeron diversos mecanismos orientados a la recuperación económica, siendo uno de los más destacados la institucionalización de la transacción tributaria como instrumento para facilitar la conciliación entre los contribuyentes y la administración tributaria, así como para reducir la carga procesal del SRI y del sistema judicial (MPCEIP, 2021).

Pero es menester indicar la contextualización desde su punto de partida como es su definición de acuerdo con el Código Tributario (en adelante, CT):

Las obligaciones tributarias pueden ser objeto de transacción de acuerdo con lo prescrito en la Sección 6ª del presente cuerpo legal, en virtud de lo cual, un procedimiento administrativo o judicial queda concluido a consecuencia de los acuerdos plasmados en un acta transaccional, en un auto o sentencia, emitido por

autoridad competente y bajo las condiciones y preceptos establecidos en este Código y permitidos por la Ley (Código Tributario [CT], 2005, art. 56, numeral 1).

Esta figura jurídica permite resolver conflictos tributarios mediante acuerdos entre la administración tributaria y los contribuyentes, con el fin de extinguir obligaciones tributarias bajo condiciones que garanticen tanto el interés fiscal como los derechos del contribuyente su implementación representa un cambio significativo en la concepción tradicional del cobro tributario, acercando al sistema ecuatoriano a modelos más flexibles, eficientes y orientados al consenso.

Ahora bien, desde el portal web oficial del SRI, se establece que la transacción tributaria constituye un acuerdo entre la Administración Tributaria (en adelante, AT) y el contribuyente con el fin de resolver conflictos tributarios sin necesidad de acudir a instancias contenciosas; en esta línea, Martinoli (2017) explica que este mecanismo “[...] presupone el otorgamiento de concesiones recíprocas entre las partes interesadas en resolver el conflicto” (p. 32). Además, añade el criterio de Vicente-Arche (2005) que implica que: “[...] las partes cedan en sus posiciones en orden a llegar a un acuerdo [...]” (citada en Martinoli, 2017, p. 32), lo cual refuerza el carácter bilateral y cooperativo del proceso.

Desde un enfoque más práctico, la transacción tributaria surge como una alternativa que no solo es nueva, sino que pone frente a métodos tradicionales para resolver los conflictos en materia de impuestos que el común denominador de ellos es un “juicio”, es decir, activar el aparataje de justicia ordinaria. La figura mencionada busca que los contribuyentes y la administración lleguen a un pacto como es el de un acuerdo que fomente la economía procesal y a la vez se relacione con los principios que tanto la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, CRE) como el CT aluden.

Debido al carácter taxativo de la norma y como se mencionó la desde el portal web oficial del SRI, se establecen criterios más didácticos relacionados directamente con los que la Ley Orgánica de Desarrollo Económico menciona en razón de aquello transigible como: “obligaciones en proceso de determinación, obligaciones en impugnación judicial, deudas firmes y obligaciones en recursos de revisión” (2021), indica el SRI que no se podrá mediar sobre aquellos impuestos que sean retenidos o percibidos, toda vez que se haya declarado o algún pago de buena fe.

Surge una necesidad, indican diversos análisis académicos sobre la AT donde coinciden en que las reformas implementadas en los últimos años, particularmente la del 2021 que incorpora mecanismos alternativos como la transacción tributaria, han contribuido a mejorar la eficiencia en la recaudación fiscal incluso en contextos económicos difíciles como el generado por la pandemia, este tipo de instrumentos han demostrado ser muy eficientes y beneficiosas para fortalecer y fomentar la suficiencia recaudatoria del Estado, sin recurrir necesariamente a medidas de carácter coercitivo.

La ley reformativa consolidó esta figura de la transacción al establecer condiciones normativas específicas para su aplicación. Entre estas condiciones mencionadas, se incluyen que: “[l]a transacción podrá versar sobre la determinación y recaudación de la obligación tributaria, sus intereses, recargos y multas, así como sobre los plazos y facilidades de pago de la obligación [...]” (Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19 [Ley Orgánica para el Desarrollo Económico], 2021, art. 56.2); además de la posibilidad de aplicar la transacción sobre tributos administrados por el SRI, esta ley ha sido entendida como una apertura hacia un sistema tributario más flexible, capaz de adaptarse a realidades diversas sin comprometer la recaudación fiscal.

Adicionalmente, la implementación de la transacción tributaria se enmarca en un proceso más amplio de transformación digital y simplificación de procesos dentro del SRI donde el avance institucional ha buscado modernizar sus procesos para mejorar la eficiencia en la gestión de obligaciones fiscales, con este enfoque se ha permitido reducir recursos como tiempos de respuesta, facilitar el cumplimiento voluntario y generar una mejor interacción entre la administración y los contribuyentes que parte como un mecanismo eficiente.

Según lo reportado por el diario La Hora (2024), el fortalecimiento del sistema tributario a través de herramientas digitales ha permitido que el SRI no solo aumente la recaudación, sino también optimice el uso de sus recursos administrativos al reducir la necesidad de procesos judiciales extensos, bajo este contexto la transacción resulta como una herramienta estratégica que permite al Estado por medio de la AT recuperar ingresos que se veían perdidos.

Por otro lado, judicialmente la transacción tributaria también refuerza el principio de seguridad jurídica, donde su inclusión dentro del ordenamiento jurídico en consolidación con otros parámetros garantiza que el contribuyente conozca con claridad sus derechos y las condiciones bajo las cuales puede acceder a esta herramienta. Lo antes mencionado disminuye el grado de discrecionalidad administrativa y mejora la predictibilidad del sistema fiscal, esto refiere a la posibilidad que tienen todos los contribuyentes a conocer las repercusiones que pueden acarrear sus actos tributarios de buena o mala fe.

La transacción tributaria se presenta como un instrumento innovador que fortalece la modernización del sistema fiscal ecuatoriano al introducir elementos de flexibilidad, eficiencia y equidad en la resolución de conflictos tributarios, esto requiere no solo de un marco legal sólido, como el instaurado en la reforma de 2021, sino también de un enfoque estratégico que promueva su aplicación transparente y técnica; así, esta figura puede convertirse en un pilar esencial para un sistema tributario moderno, eficiente y más cercano al ciudadano

### **1.3 Relevancia de la transacción tributaria en el contexto de la reforma del 2021**

Con la reforma tributaria de 2021, la transacción se incorporó como una alternativa para resolver conflictos entre la AT y los contribuyentes sin necesidad de juicio, aunque es una figura nueva en Ecuador, su uso ha ido creciendo gracias a capacitaciones y experiencias previas donde este mecanismo no solo agiliza la recaudación, también permite acuerdos justos y evita litigios costosos (Rodríguez, 2022). Consecuentemente llega a representar un avance significativo en la modernización del sistema fiscal ecuatoriano, ya que introduce mecanismos más flexibles y eficientes como la transacción tributaria y no solo permite reducir la carga procesal del Estado, sino que también ofrece a los contribuyentes una vía más rápida y menos costosa para resolver sus controversias.

De modo muy general, la transacción tributaria se presenta como un mecanismo conciliador y herramienta óptima para buscar acuerdos beneficiosos entre el Estado y los contribuyentes en la búsqueda de soluciones justas y razonables basadas en principios como la buena fe y la transparencia por eso es vista como una forma más práctica y menos conflictiva de enfrentar los problemas fiscales en lugar de mantener disputas que pueden durar años.

Esta figura tomó mayor importancia con la reforma del año 2021 ya que la AT necesitaba una salida más rápida para resolver el alto número de casos pendientes en el sistema tributario según información del SRI antes de esta reforma existía una acumulación bastante grande de procesos tanto administrativos como judiciales muchos de ellos estaban estancados sin una solución clara durante mucho tiempo lo que afectaba la recuperación de ingresos públicos en este contexto la transacción tributaria se convierte en una alternativa que no solo ayuda a descongestionar el sistema sino que también mejora la eficiencia con la que el Estado puede recuperar dinero que le corresponde y que de otra forma tardaría años en ingresar a las arcas fiscales (2024).

De acuerdo con la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036, emitida el 25 de julio de 2022, la transacción tributaria presenta una serie de fortalezas que vale la pena destacar; una de las más importantes es que se basa en el consenso mutuo entre las partes, lo que favorece una solución más armoniosa de los conflictos, contribuye al fortalecimiento de la seguridad jurídica, ya que establece reglas claras y previsibles para quienes participan en el procedimiento (Servicio de Rentas Internas [SRI], 2022).

Este mecanismo también ayuda a reducir el número de litigios, lo cual rompe con el modelo tradicional centrado únicamente en la vía contenciosa y promueve alternativas más eficientes, equitativas y viables para resolver disputas entre la AT y los contribuyentes. No obstante, también existen desafíos importantes que deben ser enfrentados para que este modelo funcione de manera adecuada como la necesidad de garantizar la transparencia del proceso y la reserva de la información, lo que genera mayor confianza en los contribuyentes (SRI, 2022, Resolución NAC-DGERCGC22-00000036)

Un aspecto no menos importante son las características de transacción, por lo cual Becerras, indica:

[...]la transacción tiene tres características: a. Es un modo de extinguir obligaciones, en el que un proceso de carácter administrativo o judicial puede ser concluido a consecuencia de aquellos acuerdos a los que se llegue dentro del acta transaccional. b. Es un medio de prevención oportuna de controversias, basado en los principios de suficiencia recaudatoria, equidad, igualdad y proporcionalidad. c. Es necesario que quienes forman parte de este proceso hagan concesiones, estas deben ser mutuas y siempre deben ser enmarcadas en las competencias y reglas que la normativa determina (2025, p. 39).

En relación con lo expuesto por Becerra, estas características cobran particular relevancia en el nuevo contexto normativo, ya que promueven una justicia tributaria más garantista, un tanto ágil y menos formalista. Al configurarse como un instrumento para prevenir controversias, la transacción refuerza principios constitucionales como la equidad, la proporcionalidad y la suficiencia recaudatoria, pilares sobre los cuales se ha construido el actual modelo fiscal. Se reconoce que, el carácter bilateral del procedimiento, que exige concesiones recíprocas dentro del marco normativo vigente, evidencia su naturaleza a miras de la negociación como espacio de diálogo institucionalizado entre el Estado y el contribuyente, aportando así a la estabilidad jurídica y a una cultura de cumplimiento voluntario.

La Resolución Nro. NAC-DGERCGC22-00000036, no solo introduce el instructivo para la aplicación de la transacción en materia tributaria, sino que además delimita con precisión los elementos esenciales que deben concurrir para que ésta exista. Pues, al exigir una controversia real, elementos debatibles y la voluntad de ambas partes para llegar a acuerdos mediante concesiones recíprocas, el instructivo consolida a la transacción como un mecanismo excepcional de extinción de obligaciones, que además previene conflictos y se enmarca en principios como la equidad, la proporcionalidad y la suficiencia recaudatoria, el instructivo refuerza el carácter consensual pero también excepcional.

En el marco del sistema fiscal ecuatoriano, los presupuestos definidos para la transacción tributaria permiten sostenerla como una vía legítima de resolución de conflicto entre las partes, sin llegar a comprometer la potestad tributaria del Estado tal como lo establece la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036 donde su viabilidad exige una controversia real, elementos discutibles en derecho o en hecho, y la voluntad recíproca de llegar a un acuerdo; sin embargo, su efectividad dependerá de la correcta aplicación y del control institucional, a fin de que los acuerdos resultantes respeten principios como la legalidad y la transparencia, y aseguren un

tratamiento equitativo entre las partes, evitando desequilibrios futuros que puedan afectar la justicia tributaria y a los derechos de los contribuyentes.

La implementación de esta herramienta jurídica no se limitó a una simple alternativa de pago o condonación parcial indica Salazar (2022) sino que se estructuró bajo criterios que garantizan el equilibrio entre el derecho del Estado a recaudar y la protección de los derechos de los contribuyentes; en este sentido, la ley mediante el Instructivo para la aplicación de la transacción en materia tributaria, aprobado mediante la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036 no deja este mecanismo al criterio de cada caso sino que establece cuándo se puede aplicar qué condiciones deben cumplirse y hasta dónde puede llegar. En general, la intención de la transacción tributaria permite que tanto el contribuyente como la AT lleguen a un acuerdo formal, el cual queda registrado en un documento llamado acta transaccional; este acuerdo mencionado tiene efectos legales y pone fin al proceso que estaba en curso, ya sea dentro de la vía administrativa o judicial, evitando que el conflicto continúe o se complique más.

El SRI por medio de su portal web oficial ya mencionado, indica que la transacción tributaria comprende una serie de caracteres que la respaldan lo cual ha fortalecido la trazabilidad de los procedimientos y reducido significativamente la posibilidad de arbitrariedades en los procesos. Según la mencionada información oficial proporcionada por el SRI este mecanismo permite negociar aspectos relacionados con la determinación y lo que con ella contempla toda vez que se encuentre dentro de los límites legales establecido

Adicionalmente, el contexto posterior a la pandemia COVID-19 exigía medidas extraordinarias para garantizar liquidez al Estado sin generar presiones desproporcionadas sobre el aparato productivo nacional en este escenario, la transacción tributaria se convirtió en un

mecanismo de corresponsabilidad fiscal que incentivó a los contribuyentes a regularizar su situación tributaria sin recurrir a extensos y costosos procedimientos judiciales.

Leonardo Gómez indica además que la reforma tributaria del 2021 trajo consigo la figura de la transacción tributaria que se convirtió en una herramienta útil para enfrentar el contexto fiscal complejo que atravesaba el país luego de la pandemia ya que a pesar de que el Estado logró aumentar sus ingresos gracias a una mayor recaudación de impuestos y al precio del petróleo según el informe del Observatorio de Gasto Público del BCE en 2024 estos recursos no siempre se ejecutaron de forma eficiente ya que muchas entidades públicas apenas utilizaron una parte mínima de su presupuesto anual. En este escenario la transacción tributaria aportó a mejorar el perfil de ingresos del Estado porque permitió recuperar recursos sin necesidad de acudir a largos procesos judiciales lo cual alivió la carga del sistema contencioso y brindó una opción más ágil tanto para la administración como para los contribuyentes. Además, esto se logró sin imponer medidas que generen mayor presión al aparato productivo nacional lo cual demuestra que esta figura no solo responde a un objetivo fiscal sino también a un principio de corresponsabilidad entre el Estado y quienes cumplen con sus obligaciones tributarias (Gómez, 2024)

Esta transformación a la que se alude no solo ha reducido los tiempos de tramitación, sino que también ha reforzado el control inter institucional y la seguridad jurídica de los sujetos, aspectos fundamentales para generar confianza tanto en los contribuyentes como de la AT; el fortalecimiento de las plataformas digitales del SRI ha hecho posible implementar este mecanismo con estándares técnicos y normativos que responden a los principios de eficiencia y equidad que rigen el sistema tributario ecuatoriano (SRI, s.f.).

La inclusión de la transacción tributaria en la reforma de 2021 representa un cambio importante y necesario para el sistema fiscal ecuatoriano, gracias a la reforma este mecanismo se volvió más claro y accesible lo que ha permitido que se use de forma más práctica en la vida real.

Tanto el Estado como los contribuyentes se han beneficiado de esta herramienta porque facilita soluciones más rápidas y menos conflictivas ya que en un contexto donde el sistema tributario muchas veces ha sido visto con recelo, ofrecer una vía de diálogo y acuerdos voluntarios puede generar un impacto positivo.

Más allá de su aplicación inmediata, la transacción tiene el potencial de transformación de la cultura tributaria, volviéndola más accesible y justa ya que no se trata únicamente de un cambio normativo, sino de una oportunidad para fortalecer la confianza en las instituciones y para construir una forma distinta de entender las obligaciones fiscales como parte de una responsabilidad compartida en la sociedad y sujetos sociales. Cuando se aplica de manera adecuada respetando principios como la legalidad la transparencia y la proporcionalidad se convierte en una alternativa útil que permite que el sistema tributario ecuatoriano sea más flexible y pueda adaptarse mejor a los retos económicos que enfrenta el país

#### **1.4 Problemática: eficiencia y equidad en la aplicación de la transacción tributaria**

La transacción tributaria, como mecanismo para resolver conflictos fiscales y extinguir obligaciones tributarias, presenta en la práctica una serie de desafíos vinculados principalmente con su eficiencia y equidad, aunque teóricamente este instrumento se concibe como determinado mecanismo que permite agilizar los procesos administrativos y facilitar acuerdos entre la administración tributaria y los contribuyentes, en la realidad su aplicación ha generado cuestionamientos en cuanto a la efectividad de los procedimientos y el trato justo a los diferentes actores involucrados.

Desde la eficiencia, uno de los principales problemas radica en la capacidad del sistema para gestionar un volumen creciente de solicitudes y expedientes; esta problemática también ha sido reconocida por el SRI (2024), que señala como puntos sensibles la validación documental y el seguimiento de procesos complejos dentro del ámbito tributario. Estos factores son

determinantes para que la transacción tributaria funcione correctamente, ya que si no existe una base digital sólida que respalde cada etapa del procedimiento, este mecanismo pierde su utilidad real y termina convirtiéndose en un trámite más, sin impacto efectivo.

Por otro lado, la aplicación de la transacción enfrenta retos en cuanto a la equidad, particularmente en la homogeneidad con la que se aplican las condiciones para la negociación y aceptación de acuerdos. La falta de criterios claros y uniformes puede dar lugar a interpretaciones dispares que generan diferencias en el trato entre contribuyentes, lo que afecta la percepción de justicia tributaria, esta situación puede generar desconfianza en el sistema y resistencia por parte de ciertos sectores, que consideran que algunos acuerdos resultan más favorables que otros sin un sustento objetivo transparente.

Adicionalmente, la transacción tributaria debe equilibrar la eficiencia administrativa con la protección de los derechos de los contribuyentes ya que, en ocasiones, la presión por cerrar casos puede llevar a que ciertos acuerdos no reflejen plenamente la capacidad económica real del contribuyente ni las particularidades de cada situación, comprometiendo así la equidad y la justicia tributaria. Otra dimensión problemática está relacionada con la capacitación y preparación del personal encargado de administrar los procesos de transacción tributaria la complejidad de los casos y la necesidad de manejar criterios técnicos y jurídicos adecuados demandan un alto nivel de especialización y actualización constante, lo cual no siempre está garantizado. La carencia de estos recursos humanos especializados puede impactar negativamente en la calidad de los acuerdos alcanzados y en la confianza de los contribuyentes en el sistema.

La transparencia en el proceso de transacción tributaria constituye un aspecto fundamental para asegurar tanto la eficiencia como la equidad. La ausencia de mecanismos claros de supervisión y control puede propiciar prácticas discrecionales o arbitrariedades, afectando la legitimidad del procedimiento por lo cual la confianza en la administración tributaria y en la

capacidad del sistema para aplicar la transacción de manera justa depende en gran medida de la percepción de transparencia y acceso equitativo a la información.

Conforme a lo dispuesto en reforma tributaria del 2021 al introducir una figura como la transacción se genera un paso importante hacia la modernización del sistema fiscal ecuatoriano y la puerta a un enfoque más colaborativo entre el Estado por medio de la AT y los contribuyentes, bajo esta nueva lógica, basada en el diálogo y la corresponsabilidad, tiene la capacidad de cambiar cómo se resuelven los conflictos, volviendo el sistema más rápido, equitativo y fácil de usar; sin embargo, para que este avance sea realmente significativo, es fundamental garantizar que su aplicación se realice con criterios garantistas.

#### ***1.4.1 Eficiencia administrativa y digitalización del proceso***

En la actualidad los sistemas tributarios atraviesan un proceso de transformación un tanto profunda como respuesta a los cambios que enfrentan las economías del mundo y a la necesidad de contar con administraciones públicas más ágiles cercanas y efectivas donde la tecnología ha dejado de ser una herramienta complementaria para convertirse en un elemento clave y principal dentro de la estructura fiscal ya que no solo permite mejorar la recaudación sino que también ayuda a construir un sistema más justo accesible y transparente.

El Ecuador no ha sido ajeno a esta tendencia y en los últimos años ha promovido reformas orientadas a la digitalización de muchos procesos y ahora en el sistema tributario con el fin de ampliar la base de contribuyentes, formalizar la economía y facilitar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes; sin embargo, modernizar un todo un sistema es un verdadero reto y no se limita únicamente en el actualizar plataformas digitales también implica revisar la manera en que el Estado se relaciona con ello y garantiza que las nuevas herramientas puedan ser empleadas para satisfacer las necesidades del Estado y de los contribuyentes, entendiendo en palabras de Calle Córdova que: “[c]ada paso hacia la digitalización debe

considerarse cuidadosamente, equilibrando la eficiencia administrativa con la realidad socioeconómica de nuestra diversa población” (2025, p. 2835).

La misma autora menciona que en este contexto, la digitalización ha facilitado el cumplimiento tributario y ha mejorado significativamente la recolección de impuestos al permitir una mayor transparencia en los procedimientos fiscales ayudando así a que la administración pueda fiscalizar de forma más efectiva ya que cada comprobante electrónico emitido genera un registro automático que puede ser auditado en tiempo real, reduciendo la evasión fiscal y los errores administrativos (Calle, 2025, p. 2836-2837).

Esta herramienta se presenta como una alternativa no contenciosa misma que permite evitar procesos judiciales largos y costosos; sin embargo, como se expone en el estudio publicado por María José Calle en la Revista Ciencia Latina (2025), su aplicación efectiva requiere no solo un marco legal claro, sino también una estructura institucional sólida que garantice la agilidad, imparcialidad y transparencia del proceso. A pesar de que la Ley Orgánica de Desarrollo Económico establece lineamientos generales en razón de la capacidad operativa del SRI para gestionar los casos de manera eficiente, esto representa un desafío en los términos de los recursos ya sean estos normativos, tecnológicos y humanos, en este sentido, no solo implica una simple reforma, sino un cambio en la cultura administrativa y consecuentemente social ya que exige capacitación técnica y procedimientos homogéneos en todo el país.

La incorporación de plataformas electrónicas en los procesos tributarios representa uno de los avances más importantes en la modernización del sistema fiscal ecuatoriano; sin embargo para que esta digitalización funcione bien requiere que exista una integración efectiva entre los distintos sistemas del sector público lo cual incluye desde el cruce automático de información hasta el uso de bases de datos compartidas entre instituciones, la misma autora indica que la falta de interoperabilidad entre sistemas ha sido uno de los principales obstáculos que limitan la

eficiencia en la gestión fiscal del país. Por otro lado, Llanos en 2019 expone que, en el marco de la transacción tributaria, la simplificación y digitalización del proceso opera mediante un mecanismo que permite evitar la prolongación de procesos “contencioso-tributarios” que, en la mayoría de los casos, terminarían en acuerdos similares a los alcanzados mediante un acuerdo transaccional, lo que se traduce en un ahorro de tiempo y recursos para ambas partes.

A lo mencionado es necesario agregar que en la práctica administrativa ya se ha evidenciado una aplicación de facto de esta figura, especialmente en procedimientos en los que al notificarse un requerimiento previo al acta de determinación en las que se anticipan las conclusiones de la fiscalización al contribuyente sin que exista oposición manifiesta a dicho procedimiento, lo que revela un reconocimiento implícito de la transacción como herramienta válida dentro de la gestión tributaria citado en Cabrera y Silva (2024), este uso demuestra que más allá de su formalización en el ámbito normativo, la transacción se ha ido consolidando como una alternativa real para resolver conflictos fiscales sin agotar la vía judicial, reforzando así su legitimidad en el sistema tributario ecuatoriano.

Por otro lado la eficiencia administrativa no depende solamente de la tecnología sino también del recurso humano que debe estar preparado para llevar adelante negociaciones tributarias bajo principios de legalidad y razonabilidad, puesto de que las pretensiones deben ser proporcionadas y de acuerdo a la tema específico; de esta manera, el personal técnico y jurídico del SRI necesita contar con formación constante para poder aplicar adecuadamente la transacción sin caer en errores de interpretación o exceso de burocracia.

#### ***1.4.2 La transacción tributaria como mecanismo eficiente y equitativo para extinguir obligaciones tributarias en el Ecuador***

Según lo que plantea Linares-Prado (2006), la transacción tributaria se basa en el principio de autonomía de la voluntad, lo cual que significa que tanto el contribuyente como la

AT tienen la posibilidad de llegar a un acuerdo bajo condiciones que ellos mismos definan, siempre y cuando respeten los límites que establece la ley; esta figura permite resolver conflictos fiscales de forma más sencilla y sin necesidad de llegar a juicio, lo que reduce costos y fomenta una relación más colaborativa entre el contribuyente y la administración tributaria citado en Cabrera y Silva (2024) .

A través de este mecanismo se pueden reducir tanto los tiempos como los recursos que normalmente se gastan en procesos judiciales y además se le da al contribuyente una oportunidad real de regularizar su situación sin enfrentar sanciones tan severas; sin embargo, cuando este mecanismo se aplica en la práctica surgen algunas tensiones ya que a veces es difícil lograr que los principios de eficiencia y de equidad se cumplan al mismo tiempo como por ejemplo, puede haber casos donde se prioriza la recaudación rápida sin considerar bien la capacidad económica del contribuyente o al revés donde se otorgan facilidades que afectan la percepción de justicia del sistema tributario.

Esta herramienta permite resolver conflictos de forma práctica y colaborativa entre el contribuyente y la AT. Su elemento diferenciador es su base que se encuentra en el principio de autonomía de la voluntad, lo que implica que ambas partes pueden llegar a un acuerdo dentro de los límites de la ley; sin embargo, aplicar este mecanismo en la práctica presenta desafíos importantes entre ellos está que muchas veces se prioriza la recaudación inmediata sin tomar en cuenta la capacidad económica del contribuyente, mismo que perjudica la percepción de equidad del sistema tributario. Por eso, es necesario que la transacción sea empleada bajo criterios técnicos claros y que respete principios como el de proporcionalidad y el de progresividad, este último es fundamental ya que solo así se podrá mantener un equilibrio que fortalezca tanto la eficiencia de la AT como su legitimidad ante el contribuyente (Linares-Prado, 2006, citado en Cabrera y Silva, 2024)

### **1.4.3 La remisión tributaria como elemento preponderante**

En el contexto de la transacción tributaria se debe de considerar de donde emerge, pues como una de las formas de remisión tributaria que se ha consolidado como una herramienta excepcional de política fiscal que permite como ya se ha mencionado la extinción parcial de obligaciones mediante la condonación de intereses, multas o recargos. Es importante hacer énfasis en el término remisión y analizar cómo se opera dentro del DT, como primer esbozo se tiene el criterio de Figueroa (2018) quien sostiene:

[...] la remisión como forma de extinción de la obligación tributaria es la única forma en que el fisco condone o perdone hasta el 100% de multas o intereses que se generen por el pago a destiempo de las obligaciones de los contribuyentes y es relevante mencionar que ésta forma de extinción se genera siempre desde una ley (p.11).

Su objetivo principal es facilitar que los contribuyentes cancelen sus deudas, mejorar la recaudación en el corto plazo y reducir la carga de la AT, en este mecanismo también se promueve una relación más colaborativa entre la AT y los contribuyentes, debido a ello, se ha consolidado como una herramienta útil para generar liquidez inmediata y fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Así es como la remisión constituye una de las formas unilaterales de extinguir obligaciones tributarias, cuya aplicación requiere la creación de una ley que determine con claridad los términos, condiciones y plazos para su ejecución, configurado como un beneficio otorgado por el legislador. En el Ecuador, en las últimas tres décadas se han promulgado varias leyes de remisión tributaria que han permitido regularizar obligaciones en mora. Gaibor et al. (2020) identifican tres hitos relevantes que han sido una herramienta utilizada por el Estado para facilitar que los contribuyentes se pongan al día con sus obligaciones, a través del perdón de

intereses, multas y recargos, a lo largo de los últimos treinta años, se han aprobado tres leyes importantes en 1992, 2008 y 2015, cada una de estas normas permitió que miles de contribuyentes accedieran al beneficio, generando ingresos inmediatos para el Estado (citados por Otavalo, 2022).

Esthela Otavalo (2022) realiza un análisis importante a estadísticas de recaudación tributaria por medio de la remisión, misma que influye para comprender el nexo entre la remisión y la transacción tributaria debido a que la comparación de los datos entre 2008 y 2015 muestra un aumento del 63,14% en la recaudación por remisión tributaria, esto refleja una mayor aceptación por parte de los contribuyentes y una mejor efectividad del mecanismo. De tal manera, su relevancia está dada conforme estas medidas como estas permiten al Estado recaudar ingresos de forma más rápida y sencilla, al mismo tiempo que se reduce la carga administrativa y judicial al presentarse como una medida excepcional que, en ciertos contextos, puede ayudar a mejorar la situación fiscal del país y a incentivar que los contribuyentes regularicen sus obligaciones de manera voluntaria.

Dentro del proceso de transformación normativa impulsada por la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico, se introdujo la figura de la transacción como una vía excepcional para extinguir obligaciones tributarias de forma consensuada entre el sujeto pasivo y la AT; empero, su operatividad también debe evaluarse bajo parámetros de equidad material, considerando que su aplicación podría generar desigualdades cuando los contribuyentes no disponen de las mismas capacidades para enfrentar un proceso de negociación en este marco, la disparidad de recursos o asesoramiento jurídico especializado puede derivar en acuerdos poco proporcionales que vayan en contra de los derechos y garantías de los contribuyentes, favoreciendo en tanto a contribuyentes con mayor poder de gestión tributaria.

La incorporación de la transacción tributaria como vía de extinción de obligaciones representa un avance significativo en la configuración de un sistema fiscal moderno, pero su verdadera eficacia no puede reducirse únicamente a mecanismos de recaudación o eficiencia operativa. El reto más significativo consiste en garantizar que este mecanismo se aplique bajo criterios de equidad sustantiva, considerando que el acceso real a la negociación no es homogéneo entre los distintos tipos de contribuyentes. Lo mencionado plantea un desafío al principio de justicia tributaria sustantiva, el cual, como advierte Bolaños (2017), aún carece de una fundamentación teórica sólida en el contexto nacional y esta situación exige que las condiciones de ingreso a mecanismos alternativos de solución de conflictos respondan a parámetros jurídicos que aseguren imparcialidad y equilibrio, a fin de que no se privilegie a quienes disponen de mayores recursos. Con ello, el beneficio de la transacción tributaria debe medirse también por su capacidad de promover la igualdad jurídica y fortalecer la legitimidad del sistema tributario en su conjunto

### **1.5 El marco legal de la transacción tributaria en Ecuador como elemento sólido y garantista de la seguridad jurídica de los contribuyentes**

La transacción tributaria en el Ecuador es una herramienta que ha ganado fuerza dentro del sistema fiscal ya que se trata de un mecanismo alternativo que permite resolver conflictos entre el Estado y los contribuyentes sin necesidad de llegar a un juicio, esta figura no solo sirve para extinguir ciertas obligaciones tributarias bajo condiciones específicas, sino que también representa una garantía para los ciudadanos porque establece reglas claras y procedimientos definidos que buscan proteger los derechos de quienes intervienen en el proceso; además, se asegura que todo se lleve a cabo respetando principios fundamentales como el debido proceso y la legalidad.

Cabe destacar que la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, CRE) establece que el Estado garantizará, “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (art. 82); por lo tanto y en este sentido, la transacción tributaria, debidamente regulada y aplicada, constituye un desarrollo normativo que optimiza este principio, dotando al sistema tributario y/o fiscal de mayor transparencia.

En cuanto al papel del contribuyente dentro del proceso de transacción, la normativa vigente reconoce su capacidad para iniciar la solicitud y presentar propuestas fundamentadas, lo que lo posiciona como un actor activo y con derechos protegidos. Esta participación equilibrada entre las partes refuerza los principios del sistema de justicia y promueve una cultura de cumplimiento tributario basada en el diálogo institucional y no exclusivamente en la coerción. En Ecuador el sistema tributario ha ido cambiando con el paso del tiempo y ese cambio ha estado orientado a fortalecer la seguridad jurídica y a generar más confianza tanto para el Estado como para los contribuyentes, estos avances responden a la necesidad de contar con un marco más justo y equilibrado que se adapte a lo que exige un Estado social de derecho; por eso la transacción tributaria no debe verse solo como una solución técnica sino como parte de un proceso más amplio que busca modernizar la administración pública y mejorar la relación entre la autoridad tributaria y la ciudadanía

Esta figura de la transacción tributaria se encuentra regulada principalmente en el CT, reformado por la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 (Registro Oficial Suplemento No. 587, 29 de noviembre de 2021), donde se establecen entre otros sus fundamentos, condiciones, restricciones y efectos jurídicos. Según la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico este mecanismo busca generar soluciones ágiles

sin necesidad de llegar a instancias judiciales promoviendo de esta manera la economía procesal y el diálogo.

No obstante, esta herramienta no puede utilizarse en cualquier tipo de situación ya que el marco legal establece límites claros sobre su aplicación; por ejemplo, no se puede aplicar la transacción cuando ya existe una resolución firme que determine el valor exacto de la deuda tributaria y tampoco puede utilizarse para condonar tributos cuya obligatoriedad está impuesta por ley y que no pueden ser renunciados (Moya, 2022). Estas restricciones son fundamentales a criterio de Salazar (2022) porque aseguran que la transacción no sea mal usada como un escape a responsabilidades fiscales ya confirmadas así el mecanismo opera como una vía de solución anticipada y no como un perdón posterior a obligaciones ya consolidadas.

Según esta normativa, la transacción puede celebrarse para poner fin a controversias sobre hechos, valoraciones o interpretaciones normativas siempre y cuando el tema central de ello no sean obligaciones tributarias en donde la cuantía o existencia haya sido determinada con carácter definitivo, ni sobre tributos de carácter obligatorio e irrenunciable.

Uno de los principales aportes del marco legal vigente radica en la delimitación clara de las materias transigibles, entendiendo estas como todas aquellas que se encuentren sujetas a transacción, con lo cual se protege el interés público evitando que la transacción se convierta en un instrumento discrecional o arbitrario. La normativa prohíbe expresamente la transacción sobre tributos que son exigibles conforme a la ley sin controversia alguna, lo que evita que se utilice esta figura como medio de condonación de impuestos, esta limitación refuerza el principio de legalidad y garantiza que la administración tributaria actúe conforme al interés general donde la misma Ley Orgánica para el Desarrollo Económico establece quienes pueden transigir de como que:

La transacción deberá celebrarse entre la máxima autoridad del ante acreedor del tributo, o su delegado, y cualquiera de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, siempre y cuando hubieren presentado las declaraciones respectivas y realizado algún pago; por lo tanto, los sujetos pasivos que no hubieren presentado las declaraciones de impuestos, hasta la fecha en que se notifique la orden de determinación, no podrán extinguir las obligaciones determinadas por el sujeto activo por transacción (2021, art. 56, numeral 3).

Asimismo, el proceso de transacción se encuentra sujeto a criterios de motivación técnica y jurídica ya que las resoluciones que aprueban o niegan una solicitud de transacción deben estar debidamente fundamentadas y son notificadas conforme a los procedimientos establecidos en la ley lo mismo que garantiza el respeto al debido proceso y brinda al contribuyente la posibilidad de impugnar dichas decisiones ante las instancias correspondientes, lo cual consolida su derecho a la tutela efectiva.

Un aspecto importante que refuerza la seguridad jurídica de los contribuyentes es que la transacción, una vez aprobada, produce efectos de cosa juzgada administrativa, lo cual implica que la obligación tributaria se extingue y no puede ser reabierta ni discutida por ninguna de las partes por lo cual la característica menciona le dota de certeza y estabilidad jurídica tanto a la administración como al contribuyente lo que beneficia directa e indirectamente al principio de economía procesal al evitar que la mayoría de sujetos recurra a instancias judiciales ordinarias en busca de resolver estos conflictos

### **1.6 La transacción tributaria como impacto positivo en la recaudación fiscal a largo plazo**

La transacción tributaria, al ser incorporada dentro de la reforma del 2021, busca no solo facilitar la resolución exitosa de conflictos entre el Estado y los contribuyentes, sino también mejorar de forma progresiva la recaudación de tributos, no olvidemos el principio de

progresividad, mismo que se alinea ya que permite ajustar las condiciones de pago de forma proporcional a la capacidad del contribuyente de esta manera promueve un sistema tributario más justo y equilibrado.

Como lo señala Montúfar (2024), en el análisis realizado sobre el periodo 2018 a 2020, se evidenció que los cambios normativos orientados a modernizar el sistema tributario tuvieron un impacto positivo en los ingresos fiscales, este análisis situacional aunque su estudio se centra en un período previo a la reforma de 2021, sus resultados permiten entender cómo este tipo de medidas, entre ellas la transacción tributaria llegan en la medida de su aplicación tener efectos sostenibles a largo plazo si se aplican de manera correcta. En ese sentido, este mecanismo no solo alivia la carga del sistema judicial, sino que también acelera la recuperación de recursos para el Estado por medio de la AT y su facultad recaudadora lo cual reduce costos significativos y pérdidas millonarias, siendo un mecanismo clave para mantener un equilibrio entre eficiencia institucional y estabilidad financiera no solo del estado sino de todos los contribuyentes indistintamente de su capacidad financiera.

En el contexto de la modernización fiscal ecuatoriana, la implementación de mecanismos que beneficien los intereses de los contribuyentes y de la AT, no puede entenderse únicamente como un avance tecnológico, sino como una transformación estructural, si bien, La Ley de Desarrollo Económico respalda esta transición, construido por el SRI en 2021, ha buscado equilibrar el uso de herramientas digitales con la necesidad de garantizar la seguridad jurídica (Calle, 2025).

Se reconoce que el avance hacia la digitalización tributaria ha creado condiciones más favorables para la aplicación de la transacción como mecanismo de resolución fiscal por el cual la integración entre herramientas tecnológicas y regulación normativa permite mejorar la trazabilidad, fortalecer los controles y garantizar la ejecución segura de los acuerdos, lo que

reduce la carga contenciosa y fomenta el cumplimiento voluntario. En este sentido, la transacción tributaria se consolida como una herramienta estratégica del sistema fiscal, no solo por su utilidad operativa, sino por su capacidad de fortalecer la recaudación a largo plazo bajo criterios de legalidad y más que todo de equidad y eficiencia.

La transacción tributaria en Ecuador se perfila como una herramienta que contribuye estratégicamente a mejorar los ingresos fiscales en el mediano y largo plazo. Al ofrecer una vía alternativa para extinguir obligaciones sin acudir a procesos contenciosos largos y con una significativa inversión económica para los justiciables por lo cual permite una recaudación más oportuna y eficiente, reduciendo el riesgo de pérdidas fiscales que en otro caso podrían prolongarse por años, sin llegar a un acuerdo entre las partes; lo mencionado no sólo mejora la liquidez del Estado, sino que optimiza el uso de recursos institucionales mediante acuerdos entre el SRI como AT y los contribuyentes.

En suma, Este mecanismo tributario representa una herramienta facilitadora y pacificadora, puesto que, no solamente se inserta dentro del sistema fiscal ecuatoriano como un método recaudador, sino que éste ha logrado articular de manera progresiva principios como el de eficiencia, equidad y legalidad. Esta reforma no solamente plantea la necesidad de modernización en términos generales, sino que plantea el cómo se reconfigura la relación entre el Estado y el ciudadano junto al deber ser a través de la AT y el contribuyente respectivamente.

Bajo este enfoque el principio progresividad cobra un papel central puesto que permite condiciones de cumplimiento acordes a la capacidad económica de cada contribuyente sin perjudicarlo por lo cual fomenta la cultura de cumplimiento voluntario y asegurarle al Estado una recaudación más estable en el transcurso del tiempo lo cual beneficia al percibir los recursos fiscales en plazos significativamente más cortos a los destinados vía contenciosa

## **Capítulo II: Marco Metodológico y Jurisprudencial**

### **2.1 Concepto general de la transacción tributaria**

#### **2.1.1 Definición doctrinaria y legal**

Doctrinariamente, la transacción tributaria se define como un acuerdo a través del cual la AT y el obligado tributario realizan concesiones mutuas con el objetivo de resolver controversias sobre obligaciones fiscales, de tal manera que se extinga total o parcialmente tales obligaciones. Este mecanismo negociado sirve para dirimir desacuerdos sin llegar al litigio o a procedimientos contenciosos; un ejemplo clave tenemos que en Ecuador la transacción puede versar sobre la determinación, intereses, recargos, recaudación y multas, así como facilidades de pago y plazos de estos (SRI, 2022).

Desde el punto de vista legal, la reforma tributaria del 2021 introdujo la Sección 6° al artículo 56 del CT, en el cual reconoce la figura de la transacción tributaria como un mecanismo válido de extinción de obligaciones fiscales bajo condiciones reguladas por la normativa. Así mismo, por medio del Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria, delimitó con mayor detalle cuándo procede, qué elementos pueden transigirse y cuáles son las limitaciones al objeto de la transacción (SRI, 2022, Resolución NAC-DGERCGC22-00000036)

#### **2.1.2 Naturaleza jurídica: ¿acto administrativo, contrato o medio mixto?**

Es menester hacer énfasis en la naturaleza jurídica de la transacción, donde en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la transacción ha sido tradicionalmente concebida como una figura del derecho civil cuya naturaleza jurídica es de carácter contractual. Si bien, la transacción en el derecho ecuatoriano está prevista como un modo de extinguir las obligaciones según lo indica el artículo 1583 del Código Civil (en adelante, CC) en su numeral 4; en el artículo 2348 del mismo cuerpo legal contempla a la transacción como: “[...] un contrato en que las partes

terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual [...] [n]o es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa” (2005).

Esta doble referencia normativa brinda la apertura que nos permite entender que esta se configura como un contrato con efectos extintivos, basado en la autonomía de la voluntad y en la existencia de concesiones recíprocas entre las partes; sin embargo, cuando esta figura se traslada al derecho tributario, su naturaleza se vuelve un tanto compleja ya que no estamos hablando solo de un contrato que extingue una obligación, sino de un mecanismo en el que la AT en ejercicio de su facultad recaudadora busca la manera de que el contribuyente cese su obligación.

Por ello, la naturaleza jurídica de la transacción tributaria posee una doctrina que aún se debate, algunos consideran que es un contrato administrativo mientras que otros lo mencionan como un acto administrativo especial o también una figura mixta, debido a que posee elementos de ambas partes; sin embargo, dada las funciones públicas que ejerce el SRI y la sujeción al ordenamiento tributario, esta posee elementos de acto administrativo debido a que el órgano público actúa dentro de sus competencias legales ya que puede imponer condiciones, rechazar o aceptar la proposición de transacción, por ende, el acuerdo final tiende a producir efectos frente a terceros y al orden tributario. Por lo antes mencionado se entiende que la transacción es un mecanismo híbrido cuya naturaleza es mixta, en donde la voluntad privada convive con el ejercicio del poder público regulado (Cabrera y Silva, 2024).

## **2.2 Fundamentos doctrinarios y jurídicos de la transacción tributaria**

La CRE establece principios fundamentales y considera que: “[e]l régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos [...]” (2008, art. 300); en concordancia con el CT que considera en su artículo 5 que además de estos principios, también está el de confianza legítima (2005).

Bajo este marco constitucional, la transacción tributaria constituye un avance significativo en la modernización del sistema fiscal ecuatoriano debido al principio de progresividad de derechos en el que su aplicación promueve una relación más estrecha que fomenta el espíritu colaborativo entre los contribuyentes y la AT que concluye en una cultura de paz ya que al mismo tiempo fortalece la seguridad jurídica y fomenta una auténtica cultura de cumplimiento. De esta manera, se garantiza el pleno cumplimiento de los principios constitucionales como el de que la carga fiscal se distribuya con equidad, que los procedimientos sean transparentes y que el sistema tributario cumpla con su finalidad recaudatoria de manera eficiente y justa.

El CT, como norma rectora del derecho tributario que regula las relaciones entre el Estado y los contribuyentes, define los procedimientos para la determinación, recaudación y control de los tributos, dotando de estructura y coherencia al sistema fiscal por medio de sus facultades, tal como se ha mencionado en los apartados anteriores. En este contexto, la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenible Fiscal tras la pandemia COVID-19 (reforma 2021) introdujo de manera expresa la figura de la transacción tributaria en su artículo 79, reformando el CT e incorporando un mecanismo que permite concluir procedimientos administrativos o judiciales mediante acuerdos formalizados en un acta transaccional (art. 56, numeral 1).

Como ya se ha señalado, esta herramienta surge como un instrumento de flexibilización facilitador y regulador de deudas fiscales, especialmente aquellas de la crisis económica derivada de la pandemia, la cual establece las condiciones y procedimientos bajo los cuales puede aplicarse y alivianar la carga de los contribuyentes y mejorar recaudación fiscal.

### **2.3 La transacción tributaria como mecanismo alternativo de resolución de conflictos fiscales**

La principal, y en muchos casos la única, ventaja de la transacción tributaria radica precisamente en este incentivo al cumplimiento voluntario ya que la transacción tributaria

permite a las partes involucradas resolver disputas fiscales a través de un acuerdo de negociación, evitando los plazos largos, incertidumbre y costos procesales inherentes al litigio o al agotamiento de recursos administrativos, lo que beneficia tanto al contribuyente como a la AT.

Al existir concesiones recíprocas entre la administración tributaria y el contribuyente en los temas de los intereses para con sus obligaciones, se produce un estímulo natural que está implícito en el cumplimiento voluntario de los contribuyentes; por ejemplo, en la reducción o condonación parcial de intereses. En otras palabras vale recalcar que el hecho de alcanzar un acuerdo beneficioso para ambas partes motiva al contribuyente a ponerse al día con sus deudas fiscales, evitando procesos coactivos y fortaleciendo la cultura de cumplimiento tributario ya que el contribuyente, sabiendo que existe una posibilidad de negociar de manera razonable, va a optar por cooperar antes de litigar, fortaleciendo la relación institucional entre el contribuyente y la administración (SRI, 2022, Resolución NAC-DGERCGC22-00000036).

Es importante mencionar el Rol del SRI en la aplicación práctica ya que esta institución es un ente fundamental en el mecanismo transaccional porque define los criterios de admisibilidad, los procedimientos y las condiciones formales de mediación, plazos y requisitos. Además, aprueba o rechaza las propuestas presentadas por contribuyentes y tal como se ha mencionado el SRI se encarga de realizar un análisis técnico de costo beneficio antes de emitir el acta transaccional, este debe valorar si la propuesta justifica el ingreso que podría obtener mediante un reclamo administrativo o activar la vía contenciosa mediante un juicio coactivo, asegurando de que la transacción no ponga en riesgo el interés público de recaudación ya que en caso de que la propuesta no cumpla con los criterios, esta puede rechazarse o modificarse menciona Moya (2022).

## **2.4 Principios que rigen la transacción tributaria**

### **2.4.1 Principio de legalidad y reserva de ley**

Este principio impone que toda la actuación tributaria debe de encontrarse respaldada por normativa vigente y clara, puesto que la obligación tributaria, las sanciones y las facultades del Estado deben poseer previsión expresa de ley. En el Ecuador, el artículo 4 del CT reconoce este principio y menciona:

Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código” (2005)

Puesto que, al aplicarse la transacción, la administración no puede conceder beneficio alguno que contravenga el ordenamiento legal, mucho menos apartarse de las competencias que se establecieron por ley. A razón de esto, cualquier transacción se encuentra en la obligación de respetar los límites normativos, claro es el ejemplo de que no puede abarcar obligaciones para las cuales la ley prohíba transigir.

Bajo esta perspectiva, la transacción tributaria solo puede aplicarse dentro de los límites que la ley expresamente autoriza debido a que la AT no se encuentra facultada en la concesión de beneficios o en la realización de actos que perjudiquen las disposiciones normativas, por lo cual hay que considerar el artículo 301 de la CRE en el que expresa que la creación y regulación de este mecanismo como la transacción, introducido mediante la Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar constituye un ejemplo claro de la relevancia y respeto al principio de reserva de ley, ya que toda creación, modificación o extinción de obligaciones le corresponden al poder tributario.

### **2.4.2 Principio de transparencia**

La transparencia como principio aplicado al sistema tributario exige que cada uno de los procedimientos del mecanismo transaccional posean características visibles, accesibles y comprensibles para los contribuyentes, además que los criterios utilizados por la administración deben de ser de acceso público o al menos estándares internos bien documentados.

Un estudio por parte de Tibán y Torres demuestra cómo la digitalización de ciertos procesos tributarios mejora la percepción de acceso y claridad a la información por parte de los contribuyentes (2024), lo mencionado va a reducir en gran magnitud el riesgo de arbitrariedad y favorecer la confianza ciudadana.

### **2.4.3 Principio de buena fe**

El principio de buena fe establece que cada una de las partes deben actuar con honestidad, lealtad, cooperación y sin ocultar información relevante a lo largo del periodo de negociación. Dentro del marco de la transacción tributaria, el contribuyente debe exponer bajo la verdad su situación fiscal, declarando correctamente sus razones y evitar inducir error; la AT por su parte, debe de respetar las normas establecidas y no sorprender con exigencias nuevas para así poder tener una negociación con equidad.

Su vulneración puede acarrear responsabilidad disciplinaria, nulidad de actos o desaplicación, debido a que un acto transaccional debe de estar libre de vicios o abuso de poder. El CT también lo menciona y expresa que la buena fe durante el proceso de mediación es un requisito que se encuentra implícito para lograr conseguir acuerdos válidos (2005, art. 56.8).

## **2.5 Impacto social y económico de la transacción tributaria en los contribuyentes**

### **2.5.1 Beneficios para pequeños y medianos contribuyentes**

La transacción tributaria ha demostrado ser una herramienta muy eficaz para aliviar la carga fiscal de pequeños y medianos contribuyente, sobre todo en aquellos con deudas atrasadas.

La posibilidad de negociar plazos y condiciones de pago facilitó que estos contribuyentes se incluyan en el sistema tributario formal, mejorando su situación financiera y contribuyendo a una base tributaria más amplia y sostenible, brindándole fortaleza al Estado para poder financiar políticas públicas y programas sociales (Sandoval, et al., 2025).

### **2.5.2 Efectos en la recaudación fiscal y sostenibilidad económica**

Desde la implementación de la reforma tributaria de 2021, la cual introdujo la transacción tributaria como mecanismo legal, se ha observado un incremento en la recaudación fiscal. Un informe por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD) resalta que las reformas orientadas a aumentar la recaudación, como la eliminación de privilegios y creación de contribuciones temporales, lograron fortalecer la capacidad del SRI y mejorar la eficiencia administrativa, permitiendo al Estado ecuatoriano reducir el déficit fiscal y poder brindarles sostenibilidad a diferentes proyectos de infraestructura (Hidalgo, 2023).

### **2.5.3 Riesgos o posibles abusos del mecanismo**

La apertura de mecanismos transaccionales conlleva a riesgos si no se controlan adecuadamente por lo cual un riesgo importante es el efecto de incentivos perversos a razón de que alguno contribuyentes estiman que la transacción es una ventana para reducir pasivos, estos pueden postergar sus pagos de manera intencional con la expectativa de negociar mejores condiciones de futuro, reduciendo así la disciplina tributaria la cual puede debilitar la recaudación estructural. Por ello, el SRI menciona que la política debe de añadir condiciones temporales, exclusiones y sanciones que eviten que esta se convierta en una norma de conducta generalizada (2021).

A corto plazo, la transacción tributaria puede mejorar la liquidez fiscal al facilitar la regularización de obligaciones que permanecían en disputa por lo que dichos ingresos pueden fortalecer la gestión presupuestaria y financiar gasto social; sin embargo, los efectos a mediano y

largo plazo dependen si la transacción se utiliza como instrumento recurrente cuyo objetivo es obtener ingresos extraordinarios, se puede desencadenar dependencia de medidas discrecionales y una erosión de la base tributaria estable, conllevando a una difícil planificación fiscal.

#### **2.5.4 Perspectiva de justicia fiscal y equidad social**

La inclusión de la transacción tributaria abrió un espacio de reflexión sobre el verdadero alcance de la justicia y educación tributaria ya que se concibió como una alternativa que busca equilibrar la exigencia de cumplir con el deber de contribuir, pretendiendo evitar que la rigidez normativa termine en situaciones de insolvencia o exclusión del sistema formal.

Sin embargo, como señala el Dr. Rafael Rodríguez Sáenz (2023), en muchos casos quienes cuentan con mayor poder económico y mejor asesoría legal se encuentran en condiciones más favorables para negociar acuerdos tributarios, lo que genera una desigualdad en el trato y un favorecimiento hacia los grandes contribuyentes, debilitando el principio de igualdad ante la ley.

Desde un punto de vista social, el éxito de la transacción va a depender de la confianza que logre generar en la ciudadanía por lo cual, si los contribuyentes perciben que el mecanismo de aplicabilidad es imparcial y con criterios claros, esta se fortalecerá en relación con la legitimidad de las instituciones tributarias con el Estado y la sociedad. Y, si bien una verdadera equidad fiscal no radica específicamente en recaudar más, sino que debe asegurar que las reglas del juego sean justas, accesibles y orientadas al bienestar colectivo (Fuentes, et al., 2025).

## **2.6 Metodología**

### **2.6.1 Paradigma de la investigación**

Esta investigación se realizó mediante el paradigma del trialismo jurídico; desde las tres perspectivas, la jurídica como la CRE, el CT y la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico, la social como el impacto que tiene la transacción en la sociedad y finalmente con los *valores* que se enfocaron en la ética de la AT y la equidad de los ciudadanos en aceptarla

### **2.6.2 Enfoque de la investigación**

Éste por su parte comprendió una perspectiva mixta, tanto cualitativo como cuantitativo, el cual ha permitido que la interpretación cualitativa de cuestiones sociales se integre con los grandes desafíos de la transacción tributaria por medio del análisis del impacto de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19 (Hernández, et al., 2014). Y, cuantitativa por medio de la apreciación de datos certeros que fueron recabados por medio de entrevista como instrumento de recolección de la información

### **2.6.3 Modalidad de la investigación**

De acuerdo con algunos autores, tales como de la Calle y Gil (2015), la modalidad de investigación preponderantemente fue *documental* ya que se llevó a cabo una revisión del CT, la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036 del SRI, consecuentemente, *bibliográfica* ya que se desarrolló un recorrido doctrinal a través de las diferentes percepciones sobre la transacción.

### **2.6.4 Técnicas e instrumentos**

Dentro de esta investigación se empleó una técnica de recolección de información por medio del análisis de documentos en la que se aprovecharon aquellas técnicas basadas en la documentación de la materia que inició con la revisión exhaustiva de textos doctrinarios y académicos en la que se seleccionó la información jurídica y técnica precisa para el correcto desarrollo de esta investigación.

Así mismo, para complementar el desarrollo doctrinal y académico, se empleó como instrumento una entrevista semiestructurada como a la Mg. Paola Hidalgo, ex directora de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, de Manta (EPAM) como técnica de investigación cualitativa la cual permitió conocer por medio de las 7 preguntas el detalle sobre el funcionamiento práctico, alcances, beneficios y limitaciones de la transacción tributaria desde la

perspectiva de la administración tributaria seccional, con el fin de conocer su aporte a la presente investigación

### **2.6.5 Tipologías de la investigación**

El método *socio jurídico* se implementó el nexo que existe entre la transacción tributaria y el impacto normativo de la misma por medio de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico como fenómeno social; (Bustamante, s.f.), considerando que la investigación contempla los presupuestos definidos para la transacción con los principios tributarios y constitucionales que permiten sostenerla como una vía legítima de resolución de conflicto entre las partes.

Tantaleán considera que el método *dogmático jurídico*, tiene su centralidad en el estudio de aquellas distribuciones y funciones del derecho en el que sus normas son abstractas (2016) que resultaron importantes para comprender la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19 en concordancia con la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036 del SRI para aplicación de esta.

Con el método *histórico jurídico*, se logró comprender el recorrido histórico y el impacto que tiene la transacción tributaria no solo dentro del Derecho Tributario sino de la aplicación de la transacción como instrumento jurídico con el paso de los años desde el derecho romano hasta hoy en día (Díaz,1998, citado en Tantaleán, 2016).

### **2.6.6 Fuentes de la investigación**

Respecto a las fuentes de la investigación se tienen como *fuentes primarias* a la CRE, el CT, el CC y la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19, y temas de derecho comparado que sustenten la ausencia de jurisprudencia nacional e internacional con respecto al tema. Por otro lado, entre las *fuentes secundarias* fueron considerados, artículos científicos, revistas, libros, aportes doctrinales y tesis tanto de grado, posgrado y doctorales

### **2.6.7 Niveles de la Investigación**

Esta investigación contó con un nivel exploratorio y descriptivo. Exploratorio ya que se desarrolló un exhaustivo análisis de la transacción desde una dimensión social, hasta una jurídico tributario al ser novedoso con la aplicación de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19 en concordancia con la Resolución NAC-DGERCGC22-00000036 del SRI; y, descriptivo ya que buscó no solo definir a la transacción como institución jurídica sino también como rompe con el modelo tradicional centrado únicamente en la vía contenciosa y promueve alternativas más eficientes, equitativas y viables para resolver disputas entre la AT y los contribuyentes (Hernández, et al., 2014). Por otro lado, el nivel de investigación correlacional se implementó ya que se permitió vincular la transacción como un instrumento innovador que fortalece la modernización del sistema fiscal ecuatoriano en contraste con la eficiencia en la recaudación fiscal (García y García, 2012).

### **Capítulo III: Análisis jurisprudencial y/o resultados de la investigación**

#### **3.1. Fundamentos teóricos de la transacción tributaria como institución jurídica.**

La transacción tributaria como ya se mencionó tiene sus bases en la idea de que el conflicto entre la AT y el contribuyente no siempre requiere resolverse mediante procesos contenciosos, sino que puede abordarse a través de acuerdos que armonicen el interés en pagar las obligaciones pendientes con la capacidad de pago del contribuyente.

Teóricamente, la transacción combina elementos del derecho entre los que se encuentra los del derecho administrativo, del tributario y de los métodos alternativos de resolución de conflictos, configurándose como un mecanismo que se emplea para reducir la activación del sistema de justicia pudiendo así aprovechar mejor los recursos institucionales; en la práctica, la transacción tributaria surge como una necesidad para manejar la complejidad actual de las obligaciones fiscales, por lo que más que un mero trámite esto constituye como un mecanismo que no solo busca recaudar fondos considerados perdidos sino brindarle seguridad jurídica a la AT y a los contribuyentes, manteniendo los valores sociales.

Si bien, la transacción tributaria como mecanismo de extinción de las obligaciones se incorporó formalmente al ordenamiento ecuatoriano con la reforma al CT de 2021 mediante la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico, esta figura se concibe no únicamente como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos tributarios, orientado a la extinción de obligaciones mediante las llamadas “concesiones recíprocas” entre la AT y el contribuyente.

Esta configuración responde a un estilo contemporánea del derecho público el mismo que busca soluciones más eficaces y efectivas para el Estado, en este contexto la incorporación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos refleja una evolución constante del derecho público hacia prácticas más dialogadas y menos litigiosas.

### **3.2. Ausencia de desarrollo jurisprudencial aplicable a la transacción tributaria**

Si bien la transacción como tal es entendida como un modo de extinguir obligaciones, es una figura tradicional del derecho civil la cual se caracteriza por su naturaleza conciliadora; con el pasar del tiempo se esta figura migró y, se adaptó al derecho tributario, aunque esto todavía se ha desarrollado de manera progresiva. A pesar de los grandes vacíos en cuanto al escaso tratamiento jurisprudencial sobre la transacción tributaria como mecanismo de extinción de obligaciones, es importante mencionar que la apertura a acuerdos y soluciones consensuadas entre la AT y el contribuyente ayuda a explicar por qué aún no existe una sentencia que trate este tema de forma directa.

Asimismo, es importante considerar que la transacción en materia tributaria aún se encuentra en una etapa de desarrollo tanto doctrinal como jurisprudencial. Hasta la fecha uno de los avances más relevantes proviene de la ley y de los organismos de control y desarrollo como el SRI que, mediante su práctica administrativa ha sido el principal precursor de esta herramienta conciliadora, teniendo en cuenta que su evolución más notoria ha sido por parte de la esfera administrativa como un mecanismo válido y efectivo relativamente reciente; es decir, desde el año 2021 lo que sustenta la inexistencia de sentencias que analicen de manera clara y completa la aplicación de esta figura dentro del ámbito tributario.

La ausencia de jurisprudencia sobre el presente tema se funda en varios puntos; el primero tiene en cuenta que, al considerar que al ser una figura que se incorpora en el año 2021 todavía se encuentra en un proceso de desarrollo el cual ha generado poca o ninguna activación de un órgano jurisdiccional de instancia y mucho menos de carácter constitucional; seguido a ello, su efectividad dado que algunos de estos temas relacionados con la transacción tributaria se resuelven exitosamente en sede administrativa, lo que impide que lleguen a activarse las vías contenciosas; y, finalmente, la naturaleza misma de la transacción como herramienta de extinción

de la obligación entre el contribuyente con la AT la cual busca mediar una solución que beneficie a las partes de modo voluntario, este acto volitivo reduciendo la necesidad de que la AT recurre a instancias judiciales.

### **3.3. Eficacia y eficiencia del proceso de transacción tributaria.**

En el ámbito tributario, a expensas del SRI (2022) la eficiencia se concibe como la capacidad del proceso para obtener resultados óptimos utilizando la menor cantidad posible de recursos institucionales, bajo esta premisa, la doctrina ecuatoriana y regional resalta que los métodos alternativos de resolución de conflictos constituyen herramientas idóneas para desjudicializar controversias, reducir la carga administrativa y agilizar la gestión recaudatoria (Haro, 2020), donde estos mecanismos permiten que la AT concentre sus esfuerzos en la prevención y solución de conflictos bajo la idea principal de esta investigación, la de que la transacción es un mecanismo empleado para evitar y ahorrar disputas judiciales extensas y costosas.

Para que el proceso de transacción tributaria sea considerado eficiente este puede evaluarse mediante diversas variables, entre ellas la simplificación administrativa, la reducción de trámites “burocráticos” y tiempos de resolución, la menor dependencia de medidas coactivas que son los rasgos más significativos y la optimización de los recursos los cuales permiten determinar en qué medida la transacción tributaria contribuye a un sistema fiscal más ágil y sostenible.

En línea con lo mencionado por Corral (2019), quien describe que en varios países latinoamericanos, los mecanismos alternativos fortalecen la AT porque dejan de lado la lógica confrontativa y la reemplazan por procesos más cooperativos entre la AT y los contribuyentes, si bien esta idea resulta especialmente relevante ya que permite entender la transacción tributaria no solo como una herramienta técnica, sino también como una estrategia institucional que busca una gestión más eficiente, más dialogada y enfocada en resultados reales.

La doctrina de política fiscal y tributaria sostiene que los mecanismos alternativos deben ofrecer plazos significativamente menores que los que implica un procedimiento determinativo o un juicio coactivo, que pueden extenderse por meses o años (Terán, 2021), en contraste uno de los elementos más importantes es el tiempo empleado para resolver puesto que es un elemento central de la eficiencia, la norma ecuatoriana antes del 2020 permitió la adopción de algunas mediaciones digitales las mismas que redujeron significativamente la pérdida de tiempos y recursos. Este vínculo estrecho entre tiempos más cortos y menores costos crea un círculo positivo que facilita la gestión tributaria y reduce la carga para la AT, de esta manera cuando la transacción se aplica de manera adecuada, se convierte en un mecanismo práctico y útil el mismo que agiliza los procesos, evita gastos innecesarios y ofrece una alternativa sostenible tanto para la administración como para los contribuyentes

### **3.4. Equidad estructural en la aplicación de la transacción tributaria**

La equidad constituye un principio estructural del sistema tributario ecuatoriano, conforme lo establece el artículo 300 de la CRE ya mencionado, su análisis en el marco de la transacción exige determinar si este mecanismo garantiza verdaderamente un trato justo entre contribuyentes con diferentes condiciones socioeconómicas y más que nada analizar concretamente la capacidad de pago de cada contribuyente considerando cada caso en específico bajo determinados estándares. Desde esta perspectiva, la equidad puede evaluarse en dos dimensiones, desde un plano horizontal implica otorgar un trato igual a quienes se encuentran en situaciones sociales y económicas comparables, cuando nos referimos a la equidad vertical, orientada a permitir un trato diferenciado razonable cuando existen inconvenientes con la capacidad de pago y contributiva.

El sistema tributario ecuatoriano contempla que estos beneficios tributarios y los mecanismos de alivio financiero que deben aplicarse conforme a criterios claros y sobre todo

transparentes, con el único propósito de evitar efectos regresivos y tratamientos injustificados, bajo esta línea, Ponce (2019) sostiene que la equidad solo puede garantizarse cuando los incentivos tributarios se diseñan y ejecutan bajo parámetros objetivos que vayan en coordinación con los fines constitucionales del sistema tributario.

### **3.5. Discusión de resultados**

El desarrollo de la presente investigación permitió identificar avances significativos, pero también limitaciones relevantes, en torno a la comprensión doctrinal, normativa y práctica de la transacción tributaria como mecanismo de resolución alternativa y de extinción de obligaciones tributarias en el Ecuador. En primer lugar, se constató que los fundamentos teóricos que sustentan esta figura responden a una visión contemporánea del derecho público, que prioriza la búsqueda de soluciones pacíficas frente a los conflictos entre la AT y los contribuyentes.

En la teoría, si bien es un poco escasa dada la materia específica a la que arriba, la transacción integra elementos del derecho lo que la convierte en un instrumento orientado a reducir costos en todo sentido; en la práctica, esta figura va más allá de un simple trámite administrativo y se configura como una herramienta que busca armonizar la necesidad de recaudar con las posibilidades reales de pago de los contribuyentes, otorgando seguridad jurídica a ambas partes y favoreciendo una relación fiscal más equilibrada. Dados los desafíos de la práctica tributaria, por medio de la entrevista, se pudo constatar que la transacción como mecanismo de extinción de la obligación tributaria en Ecuador no radica únicamente en la reforma normativa de 2021, sino en la incorporación de infraestructura digital y en la habilitación de mediaciones virtuales desde 2020, con lo que se puede entender que estos elementos transformaron su aplicación en un proceso realmente accesible y eficiente.

Cabe destacar que, en realidad, el funcionamiento efectivo de la transacción posterior a la reforma del 2021 está condicionado por la capacidad institucional del Estado para implementar

procedimientos accesibles y ágiles, la cual se materializó cuando fue posible automatizar solicitudes, firmar actas electrónicas, reducir tiempos y eliminar desplazamientos, lo que permitió a la administración gestionar con celeridad todo esto, donde se muestra la evidencia empírica obtenida mediante la entrevista la cual revela que la verdadera transformación se produjo con la adopción de infraestructura digital y la habilitación de mediaciones virtuales desde el año 2020, lo que permitió automatizar solicitudes, emitir actas electrónicas y reducir tiempos y desplazamientos.

Es decir, gracias a estos advenimientos digitales, la AT logró gestionar con celeridad alrededor de 324 casos en apenas seis meses y, a la vez recuperar \$226.000,00 (DOSCIENTOS VEINTISÉIS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 00/100) y depurar \$385.000,00 (TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 00/100) por concepto de cartera vencida, estos datos demuestran que la eficiencia temporal y económica de la transacción no radica solo en la ley, sino en las herramientas tecnológicas que facilitan su ejecución.

Asimismo, se observa que el uso de la transacción contribuye a la eficiencia general del sistema tributario al disminuir la dependencia de mecanismos coactivos y descongestionar procedimientos judiciales. Sin embargo, se encuentran aún latentes las dificultades por la falta de difusión respecto a los beneficios que puede entender los contribuyentes al acceder a la transacción como un modo de extinguir la obligación tributaria, ya que los resultados muestran que cuando la transacción se aplica correctamente, genera un beneficio colectivo.

Este resultado empírico demuestra que la eficacia de la transacción como mecanismo depende cada vez menos del diseño legislativo, es decir, del marco regulatorio vigente, pero depende más de la capacidad institucional de implementar soluciones tecnológicas que optimicen la mediación tributaria, revelando que la modernización digital del Estado lo que constituye un

factor muy determinante para que la facultad recaudadora de la AT cumpla su función y descongestione los procedimientos coactivos.

Los resultados de la entrevista muestran que la eficiencia temporal y económica de la transacción tributaria en Ecuador no se logra únicamente gracias a la reforma de 2021, sino que depende en gran medida de la incorporación de herramientas digitales y de la posibilidad de realizar mediaciones virtuales, como se mencionó, la digitalización del proceso permitió automatizar trámites, emitir actas electrónicas y acortar significativamente los tiempos de gestión, lo que hizo que la transacción se convierta en un mecanismo mucho más ágil y efectivo para la recaudación. Siendo de esta manera la transacción tributaria un modo alternativo de extinguir de la obligación tributaria, la cual cuenta con un carácter efectivo y eficiente que contribuye a la simplificación del proceso de recaudación. Es por lo que se demuestra que la transacción tributaria tiene un potencial significativo para promover un trato justo entre contribuyentes, evitarle pérdidas significativas a la AT siempre que su aplicación se base en criterios objetivos y transparentes que garanticen equidad horizontal y vertical. Aunque la reforma de 2021 proporcionó un marco normativo importante, persisten desafíos para asegurar una implementación uniforme y libre de discrecionalidad, los resultados evidencian que la transacción puede equilibrar eficiencia recaudatoria, más que nada la seguridad jurídica y justicia fiscal, pero su efectividad dependerá de una institucionalidad fortalecida, ya que sin esto, el SRI carecería procesos digitales consolidados y una aplicación coherente que responda a la complejidad del sistema tributario que demanda el mundo contemporáneo.

## Conclusión

Si bien, el análisis realizado a la transacción tributaria, en razón de la reforma del 2021 demuestra que este mecanismo sí funciona como una vía alternativa y efectiva para la resolución de conflictos fiscales, en tanto mitiga las obligaciones económicas para con la AT, su incorporación ha permitido reducir la complejidad, retardos y los costos que normalmente demanda la vía contenciosa tanto para el contribuyente como para la AT; sin embargo, es importante destacar que su eficacia depende de una correcta aplicación normativa tanto de los criterios administrativos y/o normativos del SRI mediante su Resolución No. NAC-DGERCGC22-00000036 y la consolidación futura sobre el desarrollo de criterios jurisprudenciales que aporten seguridad jurídica al progreso de la transacción tributaria como institución jurídica.

Esta investigación permitió identificar que la transacción tributaria solo puede aplicarse cuando existe una deuda o un conflicto con la AT debido a la limitación que presenta dado que las obligaciones fijadas directamente por la ley no son materia transigible; sin embargo, la transacción sí ha demostrado tener efectividad para extinguir obligaciones y reducir la carga procesal en la vía contenciosa tal como ocurrió en Manta, donde 324 contribuyentes fueron beneficiados y cerca del 70% tenía procesos coactivos que se cerraron gracias a este mecanismo, evidenciando que aunque su aplicación es restringida, tiene un impacto real al evitar los procesos coactivos, levantar las medidas preventivas y a la vez ahorrar recursos tanto para el contribuyente como para la AT. No obstante, aún se observan diferencias en los criterios propuestos teóricamente por parte de la AT y procedimientos establecidos, lo que refleja que es un mecanismo aún en desarrollo el cual necesita mayor claridad y uniformidad.

Finalmente, los vacíos normativos y la falta de precedentes judiciales influyen de manera directa en la correcta aplicación de la transacción tributaria, de ser existir un robusto cuerpo

normativo y jurisprudencial se podrían establecer mejor las condiciones bajo las que se desarrollan las transacciones tributarias. La más palpable es la inexistencia de criterios jurisprudenciales que orienten su aplicación y dado lo novedoso del tema aún persisten dudas donde estos criterios poco claros generan inseguridad para el contribuyente y dificultan que la transacción se vuelva un mecanismo de carácter firme.

## **Recomendaciones**

A lo largo de la investigación se ha recopilado información necesaria que permite establecer las siguientes recomendaciones:

Resulta fundamental fortalecer tanto el marco normativo como los lineamientos de la AT que regulan la transacción tributaria, para lo cual es importante que la AT por medio de su ente de control como el SRI emita criterios claros y uniformes sobre en qué casos en los que procede la transacción más allá de que sean materia transigible, los límites del acuerdo y los parámetros para que sea aprobada con la finalidad de que se mejore la seguridad jurídica.

De igual manera, es necesario determinar con exactitud cuáles obligaciones susceptibles de transacción mediante guías o instructivos que definan con claridad qué tipos de obligaciones son transigibles y cuáles no, evitando confusiones y garantizando el respeto al principio de legalidad tributaria; como complemento, también resulta importante considerar que, aunque a nivel institucional el uso del mecanismo ha aumentado, todavía existe poco conocimiento por parte de los ciudadano sobre su existencia por lo que se vuelve recomendable impulsar la promoción para que facilite su acceso e implementación. Todo esto debería complementarse con mecanismos permanentes de capacitación dirigidos a tanto al personal del SRI, profesionales del derecho y a la ciudadanía en general para asegurar una sinergia en aplicación. De forma paralela es necesario que la AT cuente con herramientas de control que permitan evaluar de manera constante los resultados de las transacciones; es decir, medir su eficacia, especialmente en aquello relacionado con la recaudación y la reducción de conflictos. Lo propuesto busca contribuir a detectar mejoras necesarias, corregir errores y a asegurar que el mecanismo se use correctamente dentro de los límites de la ley.

## Bibliografía

- Becerra, A. (2025). *Análisis de la transacción en materia tributaria en Ecuador: enfoque en los límites y restricciones legales*. (tesis de grado). Universidad de Cuenca.
- Bolaños, L. (2017). Justicia tributaria como principio constitucional en el Estado social de derecho. *Revista de Derecho*, (48), 54-81.
- Bustamante, D (s.f.). *El Diseño de la Investigación Jurídica*. Facultad de Derecho USB.
- Recuperado de:  
[https://usbcali.edu.co/sites/default/files/guia\\_para\\_la\\_elaboracion\\_del\\_proyecto\\_de\\_investigacion.pdf](https://usbcali.edu.co/sites/default/files/guia_para_la_elaboracion_del_proyecto_de_investigacion.pdf)
- Cabrera, D. y Silva, E. (2024). La transacción como modo de extinción de la obligación tributaria frente al principio de simplicidad administrativa. *Código Científico Revista de Investigación*, 5(E3), 689-711.
- Calle, M. (2025). Impacto de la digitalización en la recaudación tributaria: desafíos y oportunidades en el sistema fiscal ecuatoriano. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 9(2), 2832-2846.  
<https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/17098/24585>
- Código Civil [CC] (2005). *Código Civil*. Asamblea Nacional. Registro Oficial Suplemento No. 46
- Código Tributario [CT] (2005). *Código Tributario*. Asamblea Nacional. Registro Oficial Suplemento No. 26
- Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.

- De la calle, J. y Gil, E. (2015). Metodología de la investigación jurídico. Recuperado de [https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25442w/Metodologia\\_de\\_la\\_investigacion\\_juridic\\_a.pdf](https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25442w/Metodologia_de_la_investigacion_juridic_a.pdf)
- Figueroa, M. (2018). *La remisión como forma de extensión la obligación tributaria, según la normativa ecuatoriana*. (tesis de grado). Universidad Técnica de Machala, Machala.
- Fuentes, J. et al. (2025). Reforma tributaria en Ecuador: análisis del impacto en la recaudación fiscal. *Innova Science Journal*, 3(3), 637-650.
- García, M. y García, M. (2012). Los métodos de investigación. En la Guía práctica para la realización de trabajos fin de grado y trabajos fin de Máster de María Paz García Sanz (coord.), Pilar Martínez Clares (coord.). (99-128). Editium.  
[https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-135806/12%20metodologc3ada-1-garcia-y\\_martinez.pdf](https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-135806/12%20metodologc3ada-1-garcia-y_martinez.pdf)
- Gómez, L. (2024). *Gastar lo recaudado. Ingresos fiscales vs. Ejecución Presupuestaria*. Observatorio de Gasto Público de Fundación Ciudadanía y Desarrollo.  
<https://www.gastopublico.org/informes-del-observatorio/gastar-lo-recaudado-ingresos-fiscales-vs-ejecucion-presupuestaria>
- Haro, L. (2020). Economía procesal y eficiencia en la administración tributaria: un análisis ecuatoriano. *Revista de Ciencias Jurídicas*, 12(1), 44–68.
- Hernández, R. et al. (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F.: Mc Graw Hill
- Hidalgo J. (2023). Impuestos en el Ecuador: sistema tributario y opciones para elevar los ingresos permanentes del fisco (PNUD LAC PDS N.º 45). *PNUD América Latina y el Caribe*.
- Jiménez Lafebre, F. (2023). *Transacción como medio para la solución eficaz de los conflictos tributarios*. (tesis de grado). Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ambato

*La Hora*. (25 de junio del 2024). Ecuador debe dejar las constantes reformas tributarias para subir impuestos y pasar a una transformación digital del SRI para controlar mejor y recaudar más.

Martinoli, C. (2017). *Fórmulas Alternativas para la Resolución de Conflictos Tributarios: Análisis de Derecho Comparado*. XXV Concurso de Monografías.

[https://www.ciat.org/Biblioteca/ConcursosdeMonografia/XXV-2017/xxv\\_I\\_Premio\\_Martinoli.pdf](https://www.ciat.org/Biblioteca/ConcursosdeMonografia/XXV-2017/xxv_I_Premio_Martinoli.pdf)

Ministerio de Economía y Finanzas. (2023). *Estadísticas fiscales del Ecuador*.

<https://www.finanzas.gob.ec/estadisticas-fiscales/>

Montúfar, F. (2024). Impacto de las Reformas Tributarias en la Recaudación Fiscal y en el Desempeño Económico en Ecuador Durante el Periodo 2018-2020. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(3), 7759–7786.

Morineau, M. e Iglesias, R. (1998). *Derecho Romano* (4ed.). Oxford University Press Mexico S.A.

Moya, A. (5 de Enero de 2022). *Transacción en materia tributaria*. Boletines en Corral Rosales. <https://corralrosales.com/transaccion-en-materia-tributaria/>

Osterling, F. y Castillo, M. (1995). La transacción. *Revista Themis. Revista de Derecho*, (32), 387–417. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5085321>

Otavalo, E. (2022). Análisis de la remisión tributaria y su impacto en la recaudación de impuestos en el Ecuador, periodo 2018. *Revista Eruditus*.3(1): pp, 63-80.

Ponce, C. (2019). *Equidad y justicia fiscal en el sistema tributario ecuatoriano*. FLACSO Ecuador.

- Presidencia de la República del Ecuador. (2021). Decreto Ejecutivo s/n, *Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19*. Registro Oficial No. 587 de 29 de noviembre de 2021.
- Rodríguez, L. (2022). *Retos y oportunidades de la mediación tributaria y aduanera*. Consultoría Legal de PwC Ecuador. [https://www.pwc.ec/es/entrevistas-de-temas-de-interes/retos\\_y\\_oportunidades\\_de\\_la\\_mediacion\\_tributaria\\_y\\_aduanera.html](https://www.pwc.ec/es/entrevistas-de-temas-de-interes/retos_y_oportunidades_de_la_mediacion_tributaria_y_aduanera.html)
- Rodríguez, R.(2023). *La transacción en el Ecuador como un modo de extinguir la obligación tributaria*. Mercojuris.
- Rojina Villegas, R. (s.f.). *Transacción*. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/escuela-nal-jurisprudencia/article/view/20910>
- Sandoval, E. (2022). El trabajo de campo en la investigación social en tiempos de pandemia. Revista Espacio Abierto (31)3. Pp.10-22
- Sandoval, M. et al.(2025) Análisis del Impacto Económico y Social de las Remisiones Tributarias en Ecuador: Estudio de Casos Recientes. *REVISTA DE INVESTIGACIÓN SIGMA*, 12(01), 73-85.
- Sanz, L. (2010). Análisis de las posiciones doctrinales dadas sobre la naturaleza de la «familia» en el Derecho Romano arcaico. *Anuario Jurídico y económico escurialense* (43), 197-214
- Servicio de Rentas Internas [SRI] (2024). *Informe de gestión institucional 2024*. Recuperado de: <https://www.sri.gob.ec/ict>
- Servicio de Rentas Internas [SRI]. (27 de julio de 2022). *Resolución No. NAC-DGERCGC22-00000036*. Registro Oficial. Suplemento No 114. [https://www.fielweb.com/App\\_Themes/InformacionInteres/NAC-DGERCGC22-00000036.pdf](https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/NAC-DGERCGC22-00000036.pdf)

Servicio de Rentas Internas. (s. f.). *Transacción tributaria*. Recuperado de página oficial del SRI:

[https://www.sri.gob.ec/transaccion-tributaria?utm\\_source=](https://www.sri.gob.ec/transaccion-tributaria?utm_source=)

Salazar, J. (2022). *Instructivo para la Aplicación de la Transacción en Materia Tributaria*. Tax

Alerts Ecuador. <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/es->

[ec/technical/tax/documents/ey-tax-alert-jul8-instructivo-transaccion.pdf](https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/es-ec/technical/tax/documents/ey-tax-alert-jul8-instructivo-transaccion.pdf)

Tantaleán, R. (2016). Tipologías de las investigaciones jurídicas. *Derecho y Cambio Social*.

Terán, A. (2021). *Política fiscal y eficiencia administrativa en Ecuador*. Instituto de Altos

Estudios Nacionales.

Tibán, N. y Torres, A. (2024). Transformación digital y transparencia fiscal en Ecuador: prácticas

de reporte del impuesto a la renta. *Pacha. Revista de Estudios Contemporáneos del Sur*

*Global* 5 (16). pp. 1-17

Vicente-Arche, P. (2005). *El Arbitraje en el Ordenamiento Tributario Español: una propuesta*.

Editorial Marcial Pons, Madrid. p.142

## **Anexos.**

### ***1. Desde su experiencia profesional ¿cómo usted describiría a la transacción tributaria implementada tras la reforma de 2021?***

La entrevistada, Ing. Paola Hidalgo, la cual describe a la transacción tributaria implementada tras la reforma de 2021 como una facultad de la AT incorporada desde 2021, que permite a los contribuyentes acceder a un mecanismo para extinguir obligaciones tributarias, señala además que los GAD's deben emitir una ordenanza para implementarla porque el CT deja vacíos que deben ser desarrollados a nivel local que si bien es un mandato legal y no opcional para los gobiernos autónomos.

### ***2. En comparación con los mecanismos tradicionales de extinción de obligaciones tributarias como el pago total de la deuda ¿considera usted que la transacción tributaria es un método más ágil y accesible para el contribuyente?***

Sí, afirma que la transacción es más ágil, menos costosa y onerosa que el juicio coactivo, es un mecanismo que reduce tiempo, recursos y desgaste administrativo, tanto para el contribuyente como para la administración, indica que hay que recordar que incluso el COOTAD de 2010 ya anticipaba la mediación previa a la coactiva.

### ***3. ¿Cuáles son los factores que han permitido el éxito de la transacción tributaria?***

Entre ellos se destaca un factor decisivo como es la posibilidad de realizar mediaciones virtuales desde 2020, aprobadas por el Consejo de la Judicatura, la entrevistada menciona que esto eliminó tiempos y desplazamientos de campo lo que permitió automatizar procesos, usar firmas electrónicas y volver más eficiente la mediación tributaria, además considera que la virtualización abrió una “gran apertura” para el éxito del SRI como institución.

### ***4. ¿Ha observado un incremento en contribuyentes que optan por la transacción como mecanismo de extinción de la deuda?***

La entrevistada, indica que sí existe un aumento desde la perspectiva institucional, pero no desde el conocimiento ciudadano ya que los contribuyentes aún no entienden bien el mecanismo de la transacción y señala la necesidad de campañas de comunicación y coordinación entre centros de mediación, GAD's y SRI; es decir, un trabajo conjunto.

**5. *¿La transacción tributaria ha contribuido a reducir la carga procesal administrativa o judicial (menos coactivas)?***

Sí, ya que la transacción como mecanismo evita juicios coactivos. Un ejemplo claro, es en la ciudad de Manta, donde constan de 324 beneficiados, donde el 70% estaba ya en coactiva, y gracias a la transacción esos procesos se cerraron, levantando medidas y ahorrando recursos, también se destaca que incluso dentro del juicio el contribuyente puede pedir acudir a transacción.

**6. *¿Qué limitaciones ha identificado en la aplicación práctica de la transacción tributaria?***

Principalmente, son dos las limitaciones principales; primero, el desconocimiento general, tanto de las AT como de los contribuyentes; segundo, la falta de promoción institucional, el SRI no impulsa el mecanismo y casi nunca acude a las audiencias.

La ingeniera Paola, agregó que los GAD's tienen entusiasmo, pero falta capacitación, ordenanzas, convenios con centros de mediación y digitalización de procesos