

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL ECUADOR UNIB.E**

**ESCUELA DE DERECHO**

Trabajo de Titulación para la obtención del título de abogado de los Tribunales  
y Juzgados de la República

**Título: “Análisis comparativo del derecho al trabajo frente a la clausura  
de establecimientos comerciales por la administración tributaria Servicio  
de Rentas Internas (SRI)”**

**Autor: Wagner Hermelindo Argandoña Alava**

**Director de Trabajo de Titulación:**

**Dr. Gabriel Viscarra Torres**

**QUITO ECUADOR**

**JULIO - 2015**

## CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Quito, julio del 2015

Señor Doctor

Thelman Cabrera Vargas

**DIRECTOR DE LA ESCUELA DE DERECHO**

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL ECUADOR**

Presente

En mi calidad de director de trabajo de titulación, del estudiante WAGNER HERMELINDO ARGANDOÑA ALAVA, cuyo tema **“ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DERECHO AL TRABAJO FRENTE A LA CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (SRI)”**.

Doy a conocer que ha culminado la dirección y tutoría de la investigación del postulante, actividades ajustadas a las disposiciones y reglamentos y manual de estilo para la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República.

Es todo cuanto puedo informar señor Director.

Muy atentamente

Dr. Gabriel Viscarra Torres

Director de trabajo de titulación

## CARTA DE AUTORÍA DEL TRABAJO

Los criterios emitidos en el presente Trabajo de Graduación o de Titulación **“ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DERECHO AL TRABAJO FRENTE A LA CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (SRI)”**, así como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones y propuestas son de exclusiva responsabilidad de mi persona, como autor del presente trabajo de investigación.

Autorizo a la Universidad Iberoamericana del Ecuador (UNIB.E) para que haga de éste documento disponible para su lectura o lo publique total o parcialmente, de considerarlo pertinente, según las normas y regulaciones de la Institución, citando la fuente.

.....

Wagner Argandoña Alava

Julio -2015

## **AGRADECIMIENTO**

En primer lugar agradecer a Dios, por toda la fortaleza que me ha brindado durante el transcurso de estudios, por proporcionarme ese impulso para luchar día a día y salir paso a paso en mi vida de estudiante.

Agradezco a tan prestigiosa Universidad Iberoamericana del Ecuador, en especial a la escuela de Derecho, que me abrió las puertas y me brindo excelentes profesionales del Derecho como profesores, quienes, de manera generosa brindaron todo su conocimiento aportando de manera significativa en mi proceso de aprendizaje y así poder llegar a convertirme en un gran profesional.

A mi tutor el Dr. Gabriel Viscarra Torres; por ser una persona honorable que ha asistido de manera especial en el desarrollo de este trabajo de titulación mismo que brindo todo su conocimiento.

A mis padres Ramón Argandoña Cevallos e Hilda Alava Saltos, que con el apoyo incondicional, he aprendido de ellos todos sus valores y principios para ser un hombre de bien.

Agradezco a mi compañero incondicional Wilian Suarez C. Que sin interés alguno me respaldo en todo este lapso académico.

Pero sobre todo mi agradecimiento más sincero e infinito a mis hijos y mi esposa que son la razón de todo en esta vida.

.....

Wagner Argandoña Alava

## DEDICATORIA

A Dios, por guiarme e iluminar mi camino y darme la fuerza para poder seguir adelante en este largo tiempo de aprendizaje.

A mis padres por el apoyo incondicional que siempre han sido un apoyo fundamental, con sus enseñanzas y sabios consejos he aprendido siempre a continuar y conseguir mis metas.

En busca de lograr mi objetivo he sacrificado muchas cosas en especial el tiempo de compartir con mis hijos Wagner, Daniel, Jorge y Josué por ustedes hijos míos es todo este sacrificio y mis esfuerzos además mi lucha diaria y constante que nunca han de cesar.

A mi querida esposa Magdalena por tu paciencia y comprensión que has sacrificado todo tu tiempo, que con tu impulso y consejos he cumplido con este sueño este también es tu logro muchas gracias por estar a mi lado.

## ÍNDICE

CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.....	I
CARTA DE AUTORÍA DEL TRABAJO.....	II
AGRADECIMIENTO.....	III
DEDICATORIA.....	IV
ÍNDICE.....	1
RESUMEN.....	8

## **CAPÍTULO I**

### **SECCIÓN INTRODUCTORIA**

1. Propósito y alcance.....	9
1.1. Introducción.....	9
1.2. Justificación.....	10
1.3. Enunciado.....	12
1.4. Definición del problema.....	12
1.5. Objetivos.....	13
1.5.1. Objetivo general.....	13
1.5.2. Objetivos específicos.....	13

## **CAPÍTULO II**

### **SECCIÓN DE DESARROLLO DE IDEAS**

2. Propósito y alcance.....	14
2.1. Marco teórico.....	14
2.1.1. Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho Tributario.....	17
2.1.2. Régimen de Desarrollo.....	17
2.1.3. Política Económica.....	18
2.1.4. Política Fiscal.....	19
2.1.5. Régimen Tributario.....	20

2.1.6. Competencia exclusiva de la función ejecutiva en el Régimen Tributario.....	22
2.1.7. Principio Constitucional de no confiscación.....	23
2.2. Derecho Tributario.....	25
2.2.1. Disposiciones Fundamentales.....	27
2.2.2. Fuentes del Derecho Tributario.....	28
2.2.3. Principios Tributarios.....	30
2.2.4. Principio de Legalidad.....	30
2.2.5. Principio de Generalidad.....	33
2.2.6. Principio de Igualdad.....	33
2.2.7. Principio de Proporcionalidad.....	37
2.2.8. Principio de Irretroactividad.....	37
2.3. La Administración Tributaria.....	39
2.3.1. Las Facultades de la Administración Tributaria.....	40
2.3.2. Facultad Reglamentaria.....	41
2.3.2.1. Alcance de los Reglamentos.....	43
2.3.3. Facultad Determinadora.....	43
2.3.3.1. Caducidad de la Facultad Determinadora.....	44
2.3.3.2. Exigibilidad de la Obligación Tributaria.....	47
2.3.4. Facultad resolutoria .....	48

2.3.4.1. Forma y contenido.....	50
2.3.4.2. Clases de resoluciones.....	50
2.3.4.3. Ejecutoriedad de la resolución.....	52
2.3.4.4. Plazos.....	53
2.3.5. Facultad recaudadora.....	54
2.3.5.1. Formas de recaudación.....	55
2.4. Disposiciones Constitucionales sobre el Derecho Laboral.....	55
2.4.1. El trabajo como un derecho de libertad.....	56
2.4.2. El estado como garantista de los derechos al trabajador.....	56
2.4.3. El Trabajo como un derecho y un deber social.....	59
2.4.4. El trabajo y la producción.....	60
2.4.5. El derecho al trabajo.....	61
2.5. Derecho laboral.....	62
2.5.1. Disposiciones fundamentales.....	62
2.5.1.1. Definición del trabajo.....	63
2.5.1.2. Definición del Derecho Laboral.....	64
2.5.1.3. Características del Derecho Laboral.....	66
2.6. Ámbito de aplicación al Derecho Laboral.....	67
2.6.1. Fuentes del Derecho Laboral.....	67

2.6.1.1. Clasificación de las fuentes del Derecho Laboral.....	69
2.6.2. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.....	73
2.6.3. Principios del derecho laboral.....	75
2.8. Obligaciones del empleador.....	76
2.9. Metodología.....	78
2.10. Marco conceptual.....	79
2.11. Definiciones operacionales.....	82
2.12. Contribuyente.....	82
2.13. Jurisprudencia.....	83
2.13.1. Características de jurisprudencia obligatoria.....	85
2.13.1.1. Jurisprudencia tributaria.....	86
2.13.1.2. Jurisprudencia laboral.....	89

### **CAPÍTULO III**

#### **ANALIZAR LA FACULTAD SANCIONADORA DEL SERVICIO DE RENTAS**

#### **INTERNAS**

3. Propósito y alcance.....	96
-----------------------------	----

3.1. La facultad sancionadora.....	96
3.2. Infracción tributaria.....	97
3.2.1. Contravenciones tributarias.....	101
3.2.2. Faltas reglamentarias.....	102
3.2.3. Sanciones por faltas reglamentarias.....	103
3.3. La clausura como sanción de orden administrativa.....	103
3.3.1 Procedimiento de la orden de clausura.....	104
3.4. Fedatario fiscal.....	105
3.5. Impugnación.....	106

## **CAPÍTULO IV**

### **FORTALECER LA CULTURA TRIBUTARIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES DEL CONTRIBUYENTE**

4. Propósito y alcance.....	108
4.1. Sujetos Tributarios.....	108
4.1.1. Sujeto Activo.....	108
4.1.2. Sujeto Pasivo.....	109
4.1.3. Clases de Sujetos Pasivos.....	110

4.1.3.1. Contribuyente.....	110
4.1.3.2. Responsable.....	111
4.1.3.3. Clases de responsables.....	112
4.1.3.4. Los deberes formales del sujeto pasivo.....	114
4.2. La clausura como medio para persuadir a los sujetos pasivos, para el cumplimiento de sus deberes formales.....	116
4.3 La clausura como medio idóneo para fortalecer la cultura tributaria.....	117

## **CAPÍTULO V**

### **SECCION CONCLUSIVA**

5.1 Conclusiones.....	118
5.2 Recomendaciones.....	119
Propuesta .....	121
Bibliografía.....	124

## RESUMEN

El presente trabajo de titulación tiene el propósito de realizar un análisis comparativo del derecho al trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales por la Administración Tributaria Servicio de Rentas Internas (SRI), de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Tributario y el Código del Trabajo. La importancia de este tema está basada en estudiar si se violenta el derecho al trabajo frente a la clausura de un establecimiento comercial por infracciones tributarias; para lo cual fue necesario analizar paulatinamente las facultades de la Administración Tributaria, las concepciones respecto a la clausura, la normativa sobre el derecho al trabajo, observar sobre la vulneración de Derechos Constitucionales. Llegando al cierre que falta fomentar la cultura Tributaria en nuestra sociedad y la participación del sujeto pasivo en charlas formuladas por la Administración Central Servicio de Rentas Internas. En el desarrollo se encontraran posturas que al momento se muestran divergentes, sin embargo podemos precisar que uno de los puntos importantes dentro de este análisis comparativo versa la responsabilidad del contribuyente de acuerdo con las normas tratadas.

**PALABRAS CLAVES:** principios, generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, derecho al trabajo, clausura.

## CAPÍTULO I

### 1. PROPÓSITO Y ALCANCE

El propósito de este primer capítulo, es realizar un análisis sobre el derecho al trabajo frente a la clausura emitida por la administración tributaria central, misma que se origina a partir de la justificación, en vista de que este es un recurso fundamental para el hombre y hace que la sociedad sea responsable en todos los aspectos.

#### 1.1 INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de titulación sobre el **“Análisis comparativo del Derecho al Trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales por la Administración Tributaria Servicio de Rentas Internas (SRI)”** tiene por esencia realizar un análisis minucioso sí está violentando o no el derecho al trabajo frente a la clausura emitida por la Administración Tributaria.

Con el presente trabajo de investigación se contribuirá para que la sociedad adquiera un mejor conocimiento teórico sobre los derechos al trabajo y las sanciones legítimamente emitidas por la Administración.

Se espera que con la investigación realizada y cuya generación ha demandado buena parte de tiempo y esfuerzo intelectual, constituya un real aporte y ayuda a la ciencia del Derecho Tributario y del Derecho al Trabajo; además que sea una guía y fuente de consulta para quienes se interesen u opten por estas ramas del derecho.

## **1.2. JUSTIFICACIÓN**

El trabajo es un derecho fundamental para el hombre, un bien útil que dignifica y permite el desarrollo del ser humano. El trabajo es necesario para mantener y formar una familia, hace que la sociedad sea responsable en todos los aspectos. El trabajo es una fuente de ingresos económicos que no solo sirve para el crecimiento personal sino familiar y de una sociedad en pleno desarrollo. La Constitución de la República en su artículo 325, y siguientes exponen que se garantizará el derecho al trabajo de todos los ecuatorianos sin discriminación, de lo citado se entiende por trabajo toda actividad económica de forma lícita y personal que ayude a la generación de ingresos que ayudaran al desarrollo sostenible del Estado.

“[...] El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado [...]”<sup>1</sup>

---

1 Constitución del Ecuador Artículo. 33, Capítulo segundo, Sección Octava.

La Constitución garantiza el derecho al trabajo cuando se cumplan con todas las obligaciones requeridas por la Ley, y siempre que sea de origen lícito y personal. En tal sentido, diremos con gran acierto que, el derecho al trabajo brinda una posibilidad abierta a fin de que las personas puedan escoger libremente la actividad a la cual van a prestar sus servicios sin menoscabo de que la actividad laboral sea transitoria o permanente.

La disposición general SÉPTIMA de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, establece que:

“[...] La clausura es el acto administrativo de carácter reglado e impugnabile, mediante el cual el Director del Servicio de Rentas Internas, por si o mediante delegación, clausura los establecimientos de los sujetos pasivos [...]”<sup>2</sup>

Siendo el trabajo una actividad mediante la cual se sustenta económicamente la organización familiar, desde su acepción más básica de conformación estatal, es necesario clarificar que las medidas adoptadas por la Administración Tributaria, como la clausura, van encaminadas hacia el cumplimiento de la norma, que no tiene directamente una alteración al derecho al trabajo. La sanción administrativa tributaria se da por el incumplimiento de uno de los deberes formales del contribuyente. La actividad laboral del contribuyente no tiene preponderancia con la medida o decisión adoptada.

---

2 Disposición General Séptima de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas.

### **1.3. ENUNCIADO**

Análisis comparativo del derecho al trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales por la administración tributaria Servicio de Rentas Internas (SRI).

### **1.4. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

El problema radica en que la Constitución de la República de Ecuador, consagra el derecho al trabajo; mientras que el Código Orgánico Tributario sanciona con la clausura de un establecimiento, donde no pueden trabajar las personas por un lapso de tiempo y así poder solventar sus gastos personales y familiares. Dada esta realidad el Servicio de Rentas Internas aplica la norma en virtud de su espíritu y esencia, sin la visión o previsión de afectar los derechos de las personas. El perjuicio económico causado al Estado por el no pago de impuestos, según el Servicio de Rentas Internas debe ser considerado como una circunstancia agravante por lo que aplica la sanción correspondiente para cada caso.

Con el análisis del tema planteado se tratará de demostrar que este tipo de sanción es constitucional y legal. Su aplicación no infringe derechos humanos fundamentales, tales como: derecho al trabajo, al honor, reputación, y a la propia

imagen, intimidad personal y familiar, entre otras. Todas ellas garantizadas en la Constitución, Tratados, Pactos y Convenios Internacionales firmados y ratificados por la República. El presente estudio, encontrará que la sanción es una medida administrativa y tributaria con el afán contributivo y no inquisidor de derechos.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **1.5.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar el derecho al trabajo contemplado en la Constitución frente a la clausura de los locales comerciales efectuada por el Servicio de Rentas Internas.

### **1.5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Comprobar que el derecho al trabajo contemplado en la Constitución del Ecuador no es violentado directamente por la imposición de una sanción de orden administrativo de clausura.
- Analizar la facultad sancionadora del Servicio de Rentas Internas.
- Fortalecer la cultura tributaria en el cumplimiento de los deberes formales del contribuyente.

## **CAPÍTULO II**

### **SECCIÓN DE DESARROLLO DE IDEAS**

#### **2. PROPÓSITO Y ALCANCE**

Se establece en este capítulo las diferentes definiciones operacionales sobre las que se despliega este trabajo de titulación, así como los cimientos teóricos en los que se va a basar esta investigación, con la finalidad de dar un sustento acertado en el tema tratado.

##### **2.1. MARCO TEÓRICO**

La Constitución garantiza el derecho al trabajo siempre y cuando se cumpla con todas las obligaciones que la Ley así lo requiera siempre que ésta sea de origen reglamentado. Uno de los deberes formales legalmente establecidos es que el contribuyente tiene que realizar la presentación de información cuando la Administración lo requiera conforme lo establece el literal e) del primer numeral y el numérico 3 del artículo 96 del Código Tributario.

Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de obligaciones tributarias y formular las aclaraciones que les fueren solicitadas.

Para fundamentar en derecho el significado de clausura, tenemos la opinión de los profesores Folgo y de Enterría que manifiestan lo siguiente:

“[...] La clausura tributaria consiste en el cese total de actividades en un determinado establecimiento comercial, industrial, agropecuario o de prestación de servicios, durante el lapso que fije la resolución administrativa condenatoria, convalidada judicialmente en su caso, dentro del mínimo y máximo legalmente establecido.

Nos parece importante señalar que en la sanción de clausura, prevista para el caso de incumplimiento a determinados deberes formales, tiende a repercutir el incumplimiento en la economía y no en la persona del infractor.

Tanzi ha destacado la efectividad del procedimiento de clausura poniendo de resalto que las sanciones más eficaces para el cumplimiento fiscal son las que resultan más visibles, se aplican rápidamente y no resultan desmesuradas, puntualizando que con el cierre temporario de locales, el riesgo de verse avergonzado en público puede ser un fuerte desincentivo de fraude fiscal.

Naturalmente, parece innecesario advertir que desde la perspectiva de marketing resulta sumamente perjudicial para cualquier comercio, industria o profesión exhibir un cartel y faja de “clausurado, AFIPDGI” que acompaña al cese de actividades.

Quiere decir ello que la publicidad de la sanción impuesta, ajena a la naturaleza de la clausura, produce un grave perjuicio adicional al contribuyente o al responsable infractor. [...]”<sup>3</sup>

“[...] Por sanción entendemos un mal infligido por la Administración aun administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa; anteriormente a la Constitución, como veremos, incluso arresto personal del infractor. Se distinguen estas sanciones de las penas propiamente dichas por un dato formal la autoridad que las impone: aquellas, la Administración; éstas, los Tribunales penales.”Esta dualidad de sistema represivos está recogida en un mismo preceptos de la Constitución, el artículo 25: nadie puede ser condenado o sancionados por acciones o por omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento.

¿Por qué esa dualidad?- es la primera cuestión a plantear -. ¿Tienen las sanciones administrativas respecto de las penas judicialmente impuestas alguna diferencia que justifique su singularidad? [...]”<sup>4</sup>

“[...]Algunos autores alemanes han sostenido que en materia tributaria la relación existente entre el Estado y los particulares no es una relación de derecho, sino una relación entre un poder superior y unos sujetos sometidos a ese poder, por lo cual la han

---

<sup>3</sup> Folgo, C. 2004 *Procedimiento Tributario segunda edición*, Buenos Aires. RubinzalCulzoni. P 409.

<sup>4</sup> De Enterría E., Fernández T. 2004. *Curso De Derecho Administrativo II*. Novena edición Madrid. Thomson. vivitas. P.163.

designado con el nombre de Gewaltverhältnis, que quiere decir relación de fuerza o relación de poder.[...]"<sup>5</sup>

"[...]Este presupuesto de hecho se compone, a su vez, de diferentes elementos; en primer término, los hechos objetivos contenidos en la definición legal del presupuesto; en segundo término, la determinación subjetiva del sujeto o de los sujetos que resultan obligados al pago del gravamen y el momento de vinculación del presupuesto de hecho en el sujeto activo de la imposición; en tercer término, la base de medición, llamada también base imponible, esto es, la adopción de parámetros que sirvan para valorar cuantitativamente los hechos cuya verificación origina la obligación; en cuarto término la de limitación en el espacio y en el tiempo de esos hechos; en quinto término la cantidad expresada en una suma finita o bien un porcentaje o alícuota aplicable a la base imponible, que representa o arroja como resultado el *quantum* de la obligación tributaria.[...]"<sup>6</sup>

El derecho al trabajo implica el acceder sin restricción de ningún tipo a esta responsabilidad y que se elija libre y voluntariamente. Sin embargo, también son deberes de los ecuatorianos acatar y cumplir la Constitución, la ley, las decisiones legítimas de autoridad competente y pagar los tributos establecidos mediante Ley. Por lo que al no hacerlo, la Administración Tributaria puede ejercer su facultad sancionadora, específicamente la clausura de establecimientos comerciales.

Las definiciones que nos brindan los autores citados en el presente trabajo permiten aclarar los diferentes criterios atinentes a la facultad sancionadora de la Administración Tributaria y el derecho al trabajo, que ha sido tratado con anterioridad, cuales son las tendencias sobre el tema tratado en la actualidad y que contribuirá al presente trabajo de investigación.

---

<sup>5</sup>Jarach D. 1996. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Tercera Edición Buenos Aires ABELEDO- PERROT. P. 370.

<sup>6</sup>Jarach D. 1996. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Tercera Edición Buenos Aires ABELEDO- PERROT. P. 376.

### **2.1.1. Disposiciones constitucionales sobre el derecho tributario**

Para la aplicación del derecho constitucional en el ámbito tributario se estará a los siguientes enunciados.

El inciso primero del artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre los derechos establece.

“[...] Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales [...]”<sup>7</sup>

El Estado ecuatoriano reconoce a la persona natural como sujeto y fin de derechos y obligaciones, primero se refiere a los derechos mismos que se encuentran garantizados en la Constitución de la República además de los instrumentos internacionales debidamente reconocidos por el Ecuador. Por lo tanto no da lugar invocar norma legal alguna de parte de las personas naturales cuando sus derechos se han visto afectados, en tal sentido los administradores de justicia de oficio deberán tutelar los derechos de las personas dentro de sus ámbitos jurisdiccionales.

### **2.1.2. Régimen de desarrollo**

El régimen de desarrollo en nuestra legislación, es la realización del *sumak kawsay*, expresión quechua que significa buen vivir.

---

<sup>7</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 10, Título II, Capítulo Primero.

El artículo 275 de la Carta Magna respecto del régimen de desarrollo dispone.

“[...] El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. [...]”<sup>8</sup>

El desarrollo de los pueblos andinos ha sido una constante batalla contra la mendicidad, la pobreza, el desempleo y otros factores que oscurecen la posibilidad de alcanzar días mejores para el goce y disfrute de una sociedad más igualitaria y equitativa. La aplicación debidamente equilibrada de los sistemas económicos, políticos, culturales y ambientales, nos brinda un desarrollo sostenible en el tiempo con principios fundamentales para alcanzar el buen vivir, que no es otra cosa más que vivir cubriendo las necesidades básicas.

### **2.1.3. La política económica**

La Constitución en su numeral primero del artículo 284, textualmente manifiesta lo siguiente “Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional” articula adecuada la distribución del ingreso y de la riqueza nacional, los numerales sucesivos exteriorizan que se incentiva a la producción nacional, la competitividad sistémica, proporcionar el valor agregado con mayor eficiencia y poder mantener una estabilidad económica estable entendida como el máximo nivel de producción empleo sostenible en el tiempo.

---

<sup>8</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 275, Título VI, Capítulo Primero.

#### 2.1.4. Política fiscal

Es la relación de la imposición con el gasto público. Cuando se reducen los impuestos o se aumenta el gasto público para estimular la demanda agregada, se dice que la política fiscal es expansiva. Cuando se aumentan los impuestos o se reduce el gasto público, se dice que la política fiscal es restrictiva.

Los numerales 2 y 3 del artículo 285 de la Constitución de la República ordenan cuáles son los objetivos específicos de la política fiscal.

“[...] La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.  
La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables [...]”<sup>9</sup>

La política fiscal es un instrumento mediante el cual la Función Ejecutiva realiza cuanta creación, reforma o derogatoria tributaria, sea necesaria para generar riqueza y poder financiar gran parte del Presupuesto General del Estado. Sin los debidos análisis situacionales del mercado podría verse gravemente afectado el Estado. La política fiscal en su sentido amplio bien conceptualiza y técnicamente aplicada nos impulsa a invertir porque el retorno del capital en giro será recuperable en menor tiempo, de tal suerte que con una mejor redistribución del ingreso, podemos crecer de forma igualitaria y competitiva.

---

<sup>9</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 285, Título VI, Capítulo Cuarto, Sección Segunda.

### 2.1.5. Régimen tributario

En el régimen tributario tiene su origen en los principios constitucionales, para el efecto el artículo 300 de la actual Constitución a la letra dispone.

“[...] El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables. [...]”<sup>10</sup>

Para fundamentar en derecho los principios constitucionales, tenemos la opinión del profesor Carranza.

“[...] La Constitución no es un mero documento político, sino también norma jurídica, lo cual implica que el ordenamiento jurídico nace y se fundamenta en la Constitución y no en la Ley. En ese sentido, el principio de fuerza normativa de la Constitución quiere decir que los operadores del derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el derecho-incluso el fisco, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones, lo cual implica que: “a) dado que la Constitución es norma superior habrá de examinar con ella todas las Leyes y cualesquiera norma para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional; b) habrá de aplicar la norma constitucional para extraer de ella la solución del litigio o, en general, para configurar de modo u otro una situación jurídica; c) habrá de interpretar todo el ordenamiento conforme a la Constitución. En otras palabras, si la Constitución tiene eficacia directa no será solo norma sobre normas, sino norma aplicable, so será solo fuente sobre la producción, sino también fuente del derecho sin más. [...]”<sup>11</sup>

En tiempos actuales de desarrollo del derecho tributario, los principios básicos sobre tributación se han recogido en normas de derecho público a las que se sujeta el poder tributario, que por su propia naturaleza es abstracto, permanente, irrenunciable e indelegable, características concretas de la Constitución de la

---

<sup>10</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 300, Título VI, Capítulo Cuarto, Sección Quinta.

<sup>11</sup> Carranza, 2007. *Planteos en Defensa de los Derechos del Contribuyente Frente al Fisco*. Buenos Aires. Legis Argentina S.A., 2007. ISBN 978-987-1221-27-1.

República que reconoce que se requerirá de Ley para crear, modificar o suprimir tributos, que implícitamente constituye manifestación del poder tributario.

El poder tributario, derivado de la soberanía del Estado no puede considerarse como absoluto e ilimitado, como ocurría en épocas pasadas, superadas por la doctrina y los principios incorporados a la legislación positiva y a las normas constitucionales. La actual Constitución de la República abunda en la cita de principios tributarios refiriéndose a algunos de los cuales pertenecen a principios generales aplicables al procedimiento administrativo en general, antes que exclusivamente a lo tributario, como los contemplados con mayor propiedad en el Código Tributario al referirse a los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.

Según se desprenden que el régimen tributario se regirá por varios principios constitucionales a saber, de los cuales nos referiremos más adelante, quizá el más importante el de equidad que según Guillermo Cabanellas de Torres en su diccionario jurídico elemental define en los siguientes términos.

“[...] La fidelidad y paralelismo con que lo acompaña, llevaría a decir que la equidad es la sobra del derecho, si cuando de ella se ha pensado y escrito desde los albores jurídicos de la humanidad no la presentaban como su luz o complemento, ante la obscuridad o desamparo de la norma legal o frente a rigores y estragos de aplicación estricta. Ya por su etimología, del latín equitas, igualdad, la equidad implica la idea de armonía entre una cosa y aquello que le es propio, y se adapta a su naturaleza íntima. [...]”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Cabanellas, G. 1997. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires

## 2.1.6. Competencia exclusiva de la función ejecutiva en el régimen tributario

El artículo 301 de la Constitución faculta exclusivamente al Presidente de la República, y el cual manifiesta lo siguiente sobre tributos.

“[...] Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. [...]”<sup>13</sup>

En materia tributaria respecto de establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos nace de la Ley, y principalmente de la Constitución de la República, por lo tanto es facultad indelegable del Presidente de la República la presentación de proyectos de Ley en materia de tributaria, así lo establece el artículo 135 ibídem.

“[...] “Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativo del país.”[...]”<sup>14</sup>

El Estado para cumplir con los deberes primordiales establecidos en la Carta Magna, requiere de los recursos necesarios que le permitan adquirir bienes y servicios diversos, que son utilizados para satisfacer una variedad de necesidades de la población; como por ejemplo, solventar los gastos de profesionales de la salud y educación, construir escuelas hospitales, entregar medicinas y libros a instituciones públicas que presten dichos servicios, proveer de edificios para que funcionen las instituciones de prestación de servicios con altos niveles de calidad y calidez; pagar sueldos a la fuerza pública, jueces,

---

<sup>13</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 301, Título VI, Capítulo Cuarto, Sección Quinta.

<sup>14</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 135, Título IV, Capítulo Segundo, Sección Tercera.

diplomáticos, otorgar subsidios a grupos de personas de atención prioritaria; como los niños, los adultos mayores entre otros.

Por otro lado para la creación de impuestos, se debe observar el principio de equidad por encima del principio de legalidad, toda vez que la equidad sería el factor determinante para la creación de más impuestos.

### **2.1.7. Principio constitucional de no confiscación**

El artículo 323 de la Constitución permite.

“[...] Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación. [...]”<sup>15</sup>

La Constitución de la República prohíbe toda confiscación. Las Leyes tributarias deben estimular la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional; procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.

En materia tributaria el principio de no confiscación es fundamental porque de él depende que la sociedad tenga oportunidad de ahorrar e invertir y sobre esta base pueda generarse el desarrollo económico y social.

---

<sup>15</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 323, Título VI, Capítulo Sexto, Sección Segunda.

En Ecuador con fundamento en la Constitución de la República se prohíbe toda forma de confiscación, que constituye un principio básico y elemental de la legislación tributaria en virtud del cual la sociedad tiene la oportunidad de ahorro e invertir y sobre esta base pueda generarse el desarrollo económico social. Principio de no confiscación establece que si bien es cierto que el Estado a través de la Función Legislativa, mediando un proyecto económico urgente del Ejecutivo puede crear tributos y de esta forma obtener los recursos que le permitan satisfacer las necesidades de orden colectivo, no es menos cierto, que la cantidad del aporte que requieran de los individuos que conforman la sociedad no reste la capacidad para solventar necesidades básicas y elementales y mucho menos restar liquidez para realizar actividades económicas.

Dicho de otra forma, según este principio, la normativa tributaria no siempre perseguirá fines recaudatorios, al contrario buscará que el sujeto pasivo pague menos un impuesto determinado, o simplemente no pague, con el propósito de incentivar ciertas actividades económicas.

La imposición de determinados límites que prevé la Constitución permite, por un lado, que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado sea constitucional y legítimo; de otro lado, garantiza que dicha potestad no sea ejercida en forma arbitraria y en detrimento de los derechos fundamentales de las personas. Por ello, se puede decir que los principios constitucionales tributarios son límites al ejercicio de la potestad tributaria, pero también son garantías de las personas frente a esa potestad; de ahí que dicho ejercicio será legítimo y justo en la medida que su ejercicio se realice en observancia de los principios

constitucionales que están previstos en la Constitución, tales como el de legalidad, reserva de Ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales de las personas y el principio de interdicción de confiscar.

## **2.2. DERECHO TRIBUTARIO**

Para la doctrina el “derecho tributario en sentido lato, es el conjunto de normas jurídicas que se refieren a los tributos, regulándolos en sus distintos aspectos”, contemplando el contenido del Derecho Tributario en general y en forma panorámica, observamos que comprende dos grandes partes.

Una primera parte o parte general, donde están comprendidas las normas aplicables a todas y cada una de los tributos y una parte especial, que contiene las disposiciones específicas sobre los distintos gravámenes que integran un sistema tributario.

La parte general es la parte teórica más importante, porque en ella están contenidos aquellos principios de los cuales no se puede prescindir en los estados de derecho para lograr que la coacción que significa el tributo este regule en forma tal que imposibilite la arbitrariedad. Para ello se consagra los principios aplicables en las relaciones entre Estado y particulares, armonizando la necesidad de eficiencia funcional de los órganos fiscales con las garantías

individuales de los contribuyentes. Esa armonización constituye la parte básica de la materia.

La parte especial, en cambio, contiene las normas específicas y peculiares de cada uno de los distintos tributos que integran los sistemas tributarios. La codificación del derecho tributario toma muy especialmente en cuenta esta distinción entre la parte general y la parte especial del derecho tributario. Uno de los métodos de codificación consiste en limitar los ordenamientos a la parte general. Siguen esta modalidad, los Códigos Tributarios de Alemania, México, Chile, España, Uruguay, Venezuela.

Guillermo Cabanellas define así al Derecho Tributario.

“[...]Es la rama del Derecho Financiero, que regula las relaciones entre el erario y los contribuyentes, por medio de los impuestos de toda índole, las personas y los bienes gravados, las exenciones esenciales, las formas y plazos de pago, las multas u otras penas o los simples recargos que corresponde aplicar infringir los preceptos sobre declaraciones, trámites y vencimientos[...]<sup>16</sup>”

La doctrina conceptúa el derecho tributario de la siguiente manera:

“[...] Es la rama del derecho Financiero, cuyo conjunto de normas jurídicas se refieren al establecimiento de ingresos públicos, a las relaciones jurídicas principales y asesorías que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de su nacimiento,

---

<sup>16</sup> Cabanellas, G. 1997. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires

cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir a las sanciones establecidas por su violación [...]”<sup>17</sup>

### **2.2.1. Disposiciones Fundamentales**

Para desentrañar sus disposiciones fundamentales, es importante conocer algo de los antecedentes históricos del derecho tributario.

[...] La codificación tributaria nace en Alemania en el año 1919, con la creación del Código Fiscal alemán, bajo el impulso de Heno Becker. Tras este Código, se impone la tendencia de codificar la legislación tributaria a nivel mundial [...]”<sup>18</sup>

En el Ecuador, hacía falta un órgano jurisdiccional fiscal que sea el mediador entre las partes, sujeto activo y sujeto pasivo de las controversias jurídicas tributarias.

Recién en el año 1948, el Dr. Eduardo Riofrío Villagómez, presentó un proyecto de Ley que fue publicado en su obra “Estudios de Derecho Fiscal”, en el que se trataba de encontrar las normas que regulen las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre el estado y los contribuyentes.

Dado este impulso, y aunque el proyecto del Dr. Riofrío Villagómez, en ese momento no fue favorablemente atendido, el 15 de junio de 1959, se dicta la Ley Constitutiva del Tribunal Fiscal de la República, mediante Decreto de Ley de

---

<sup>17</sup> Jorge E. Jaramillo Vega. Derecho Financiero y legislación Tributaria en Ecuador. Corporación de estudios y publicaciones. 1985. Quito, Ecuador. Pág. 62

<sup>18</sup> VILLEGAS Héctor. 2009. “Curso De Finanzas, Derecho Financiero Y Tributario” Editorial Astrea. Novena edición actualizada y ampliada. Buenos Aires-Argentina.

Emergencia No. 10, que se publicó en el Registro Oficial No. 847 de 19 de junio de 1959.

Durante los primeros años de existencia, el Tribunal Fiscal de la República, en aplicación a normas tributarias que se hallaban en los diferentes cuerpos legales fundamentó sus ejecutorias. En junio de 1963, el proyecto de Código Fiscal preparado por el Dr. Eduardo Riofrío Villagómez, con enmiendas sugeridas por el sector público y por una comisión de juristas, se convirtió en el Código Fiscal ecuatoriano, que estuvo vigente hasta el 6 de diciembre de 1975, fecha en la que se expide el Código Tributario ecuatoriano no por disposición del Congreso Nacional, sino por medio del Decreto de Ley de Emergencia No.1016-A, expedido por el Presidente de la República de ese entonces, el General Guillermo Rodríguez Lara.

### **2.2.2. Fuentes del Derecho Tributario**

Después de haber estudiado al Derecho Tributario debemos precisar también de donde es el origen, tanto de la existencia de las normas como de las situaciones jurídicas tributarias.

Se considera que se trata de una selección de aspectos específicos que permiten al legislador con los compendios suficientes para su establecimiento.

Se entiende por fuentes de Derecho Tributario las siguientes:

- La ley
- Decreto de Ley
- Reglamento
- Acto Administrativo
- Las Circulares
- La Jurisprudencia
- Los Tratados Internacionales
- Los Principios Generales del Derecho.

Cabe mencionar también que el derecho tributario se encuentra estrechamente relacionado con otras ramas del derecho por ejemplo con el derecho constitucional, derecho civil, derecho mercantil, derecho procesal, derecho penal, derecho internacional, derecho administrativo y derecho financiero.

En la legislación tributaria ecuatoriana, como vertientes principales del derecho tributario son la Constitución de la República y la Ley. La primera, es la norma fundamental en la organización y estructura del Estado y el ordenamiento jurídico tributario, ya que en ella se establecen los principios de mayor jerarquía en esta materia. La segunda fuente se refiere a la Ley, es la fuente más importante del derecho tributario, pues establece los tributos en sus aspectos principales. La Ley tributaria guarda cierta diferencia con la Ley común, pues esta última es abstracta y general en relación a los sujetos a los que va dirigido su mandato.

### **2.2.3. Principios Tributarios**

Los principios tributarios están estrechamente vinculados y subordinados a la Constitución de la República; surge entonces la necesidad del estudio de cada uno de ellos, para lo cual se iniciará con lo dispuesto en el artículo 5 del Código Orgánico Tributario. “El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad proporcionalidad e irretroactividad.”

A continuación un análisis de cada principio tributario.

Según la Constitución, establece en su título VI capítulo IV de la soberanía económica, sección quinta.

“[...] Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables [...]”<sup>19</sup>

### **2.2.4. Principio de Legalidad**

La legalidad es como el principio de tipicidad penal recogido en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), debe estar escrito en la Ley, para que sea efectiva su aplicación, sin la existencia jurídica del tributo no da lugar a la obligación tributaria.

---

<sup>19</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 300, Título VI, Capítulo Cuarto, Sección Quinta.

El artículo 3 del Código Orgánico Tributario ordena el alcance que tiene el poder tributario.

“[...] Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes.

Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. El Presidente de la República podrá fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana [...]”<sup>20</sup>

Héctor Villegas, con acierto comenta lo dicho por otros tratadistas del derecho tributario, que no hay tributo sin Ley, *nullum tributum sine lege*.

“[...] Este principio nace de la Constitución de la República y es incorporado al Código Tributario, al expresar que solo por acto legislativo de órgano competente se podrá modificar, extinguir o exonerar tributos por lo tanto es competencia exclusiva del Estado, además no se dictarán Leyes con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes las Leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exoneraciones y deducciones, y los reclamos o recursos que deban concederse. En definitiva, todo el conjunto de las relaciones tributarias, los derechos y obligaciones tanto de la administración tributaria como de los contribuyentes y responsables, están sometidos en forma estricta e imprescindible al principio de legalidad [...]”<sup>21</sup>

Como complemento necesario y aclaratorio, las normas reglamentarias serán subordinadas al Código Orgánico Tributario, además ningún reglamento podrá modificar o alterar el sentido de las Leyes tributarias ni crear obligaciones impositivas o establecer exenciones no previstas por ella.

Del principio de legalidad habla el autor de la obra *Dogmática Penal Tributaria*, el profesor ecuatoriano Loor Mera: “Se denomina también reserva de Ley, significa

---

<sup>20</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo 3.

<sup>21</sup> Villegas Héctor. 2009. *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario* Editorial Astrea. Novena edición actualizada y ampliada. Buenos Aires-Argentina.

que la facultad exclusiva de crear, modificar, extinguir o exonerar tributos le corresponde al Estado, el cual la ejerce mediante Ley”

El profesor argentino Armando Canosa con su ilustrado análisis acerca del principio de legalidad, al respecto; expone:

“[...] Si partimos de la base de que uno de los principios fundamentales del denominado estado de derecho es que los órganos que lo conforman deben desarrollar su actividad en un todo de acuerdo con el ordenamiento jurídico, la administración no puede, por ende sustraerse de tal imperativo [...]”<sup>22</sup>

La Corte Nacional de Justicia aplicando sin ambigüedades el verdadero sentido de la Ley ha emitido resolución en que prevalece el criterio de la sustancia sobre la forma, según consta en el ordinal quinto del Recurso No. 73-2010, a la letra reza.

“[...] QUINTO: Los vicios que al decir del recurrente, adolece la sentencia, relacionados con la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, giran en torno a la validez de los comprobantes que sustentan los costos presentados por la Empresa. Sobre el particular la Sala, de manera reiterada ha sentado criterio de que los gastos (que también aplica para los costos), para que sean deducibles, deben cumplir con los requisitos formales que la ley ha previsto para el efecto, lo cual de ninguna manera puede significar que estos requisitos formales sean los únicos necesarios para que los gastos se consideren deducibles, pues para que ello ocurra es necesario que concurren dos requisitos: que estén vinculados razonablemente a la generación del ingreso, real o potencial; y, por otro, lado, que cumplan con los requisitos formales determinados por la ley para sustentarlos. En especie, si bien, como lo reconoce la Administración Tributaria, algunos justificativos de compra de fruta no reúnen los requisitos previstos en el Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención, con el informe pericial presentado por el perito Luis Enrique Proaño Sánchez, de fs. 254 a 270 del proceso, se verifica que efectivamente existen dichas compras de fruta destinadas a la importación, que es la fuente generadora de los ingresos de la Empresa actora, así como los pagos relacionados por ésta, pues debe entonces prevalecer el criterio de la sustancia sobre la forma.[...]”<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Canosa Armando, 2008, “*Procedimiento Administrativo: Recursos y Reclamos*, Abeledo-Perrot, primera edición, Buenos Aires-Argentina.

<sup>23</sup> Recurso de Casación N°. 73-2010 emitido por la Corte Nacional de Justicia 2010.

### **2.2.5. Principio de Generalidad**

Las Leyes tributarias tienen que ser generales y no abstractas, además no referirse en concreto a determinadas personas o grupos de personas, sea concediéndoles beneficios, exenciones o imponiéndoles gravámenes.

Con acierto comentan los tratadistas del derecho tributario, que los principios tributarios están entrelazados unos a otros, por lo que la doctrina aclara lo siguiente.

“[...] Como derivación del principio de igualdad surge el principio de generalidad. Es decir, verificados los supuestos exigidos por la Ley para constituir a alguien en deudor de una obligación tributaria, quien adquiere esa calidad no se puede excepcionar o librar de ella a menos que la misma ley libere o exima de esa obligación en base a determinadas consideraciones... Vale decir, la legislación tributaria debe abarcar íntegramente las categorías de personas o bienes previstos en la Ley y no en una parte de ellos [...]”<sup>24</sup>

### **2.2.6. Principio de Igualdad**

El régimen tributario se rige así mismo por el principio de igualdad, en consonancia con la equidad esencial que protege a todos los habitantes del Ecuador.

Esto significa que no pueden concederse beneficios, exenciones ni tampoco imponerse gravámenes por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política, o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento.

---

<sup>24</sup> Altamirano, M. Muñoz F. 2006, *Derecho Tributario parte General*, Santiago-Chile, Lexis-Nexis

Guillermo Cabanellas de Torres en su diccionario jurídico elemental define a la equidad en los siguientes términos. “Del latín equitas, igualdad, la equidad implica la idea de relación y armonía entre una cosa y aquello que le es propio, y se adapta a su naturaleza íntima”.

El profesor español Fernando Sainz de Bujanda, se refiere a la igualdad así: “la igualdad no se consigue haciendo tributar a todos lo mismo...chocaría contra el sentimiento común de justicia hacer pagar los mismo a pobres que a ricos”

El reparto de la carga impositiva, según Bujanda se estudia, mediante tres teorías, teoría del sacrificio igual, teoría del sacrificio proporcional; y, teoría del sacrificio mínimo.

“[...] Teoría del sacrificio igual. La carga impositiva debe repartirse de modo que el sacrificio experimentado por todos los individuos, sea igual.

Teoría del sacrificio proporcional. Debe ser igualmente proporcional, es decir, que la relación entre la utilidad sacrificada por el impuesto y la utilidad proporcionada por la totalidad de la riqueza de cada uno de los contribuyentes antes del impuesto debe ser igual para todos ellos.

Teoría del sacrificio mínimo. Se aparta en cierto modo, de la idea de igualdad. Según esta teoría, si el impuesto representa un sacrificio inevitable, el reparto óptimo del gravamen es el que hace mínimo el sacrificio total experimentado por la masa de los ciudadanos [...]”<sup>25</sup>

Los tributos deben basarse en la capacidad contributiva de manera que el gravamen impuesto represente la misma carga dependiendo de la capacidad para contribuir que tenga la persona. Igualdad ante la Ley por la que no pueden

---

<sup>25</sup> Bujanda, F. 1976. *Sistema de derecho Financiero*, Madrid- España, Cegal

imponerse gravámenes, exenciones o rebajas atendiendo a condiciones especiales de la persona.

Los tratadistas, no mencionan el principio de igualdad, lo denominan principio de equidad; el Profesor Pablo Egas Reyes, en su brillante participación en las XI jornadas ecuatorianas de derecho tributarios habla del principio de equidad.

“[...] El Principio de Equidad en materia tributaria se lo implementa expresamente por primera vez en el Ecuador en el art. 300 de la Constitución del 2008, eliminándose por parte del legislador constitucional el principio de igualdad en el mismo campo, pero manteniendo y ratificando el principio de igualdad general para todos los ámbitos.

Mucho se ha discutido acerca de la naturaleza y alcance del principio de equidad en materia impositiva, y en algunos casos se lo ha confundido conceptualmente con el principio de igualdad, siendo necesario por tanto el dilucidar si existen elementos propios y diferenciadores que determinen que la equidad puede ser entendida y aplicada de forma directa en el “régimen tributario” o inclusive si afecta o no a un tributo en particular [...]”<sup>26</sup>

En un régimen constitucional de derechos y justicia como el ecuatoriano parecería que la equidad es un principio específico propio para lo tributario mientras que la igualdad es un principio general, y en este marco, cómo encontrar puntos de coordinación entre estos dos conceptos. Otra arista que se tiene que tomar en cuenta es analizar si el concepto de equidad está relacionado con el concepto de justicia, inclusive se los confunden en su alcance y significado. En estas condiciones y dada la nueva realidad constitucional de nuestro país, se debería estudiar hasta qué punto el concepto de equidad puede estar relacionado con la actividad del estado para cumplir con el cometido de justicia.

---

<sup>26</sup> XI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, 2010

La ponente Ab. Simone sostiene que “la equidad en su sentido genérico, es entonces la expresión de lo justo, y se remonta a la equitas romana, esto es, a la virtud de la justicia del caso concreto”

La definición de equidad se encuentra vinculada muy estrechamente al concepto de justicia. El jurista austriaco de origen judío Hans Kelsen defendió la idea que la justicia no se presenta casi nunca como un valor relativo. En su sentido propio es un valor absoluto, un principio que pretende ser válido siempre y en todas partes, independientemente del espacio y del tiempo. Ni la ciencia del derecho positivo ni ninguna otra ciencia pueden determinar su contenido, que varía al infinito.

La interpretación del principio de equidad en materia tributaria tiene directa relación con el establecimiento y aplicación de los tributos, dar un tratamiento equivalente a los iguales, y distinto a los desiguales.

Por su parte la jueza de la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, integrante de la Sala de lo Contencioso Tributario Dra. Tatiana Pérez Valencia, que también tuvo su ponencia magistral en la XI jornadas ecuatorianas de derecho tributario, enseña la aplicación que le merece el principio de equidad;

“[...] De lo expuesto hasta aquí se colige que, el principio de equidad tiene varias aristas e implicaciones en el sistema tributario, en lo que atañe a la administración pública por supuesto y vamos aquí a analizarlas, so pena de cualquier crítica bienvenida que pueda haber a este ensayo, a saber [...]”<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> XI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, 2010

Finalizando el análisis del principio de igualdad o equidad, que según la doctrina este último es de uso más propio y adecuado a la tributación. Citemos a los economistas Samuelson y Nordhaus, profesores de “Massachusetts Institute of Technology” y “Yale University” respectivamente. Ellos hablan de la equidad horizontal y vertical en los siguientes términos.

“[...] Equidad Horizontal.- Establece que aquellos que son esencialmente iguales deberán pagar los mismos impuestos...si usted y yo son iguales en todo iguales, excepto en el color de los ojos, todos los principios de tributación deberán establecer que paguemos el mismo impuesto.

“Equidad Vertical.- Se ocupa del trato que se les da, respecto de la tributación, a personas con diferentes niveles de ingresos...eso implica que las personas que no estén en igualdad de circunstancias deberán ser tratados de manera diferente y justa, pero no hay acuerdo sobre la forma de aplicar exactamente la equidad vertical [...]”<sup>28</sup>

### **2.2.7. Principio de Proporcionalidad**

En virtud de este principio, el ordenamiento tributario tiene que basarse en la capacidad económica de los contribuyentes. En la actualidad, y debido a la variedad de impuestos que se han ido estableciendo, es necesario que se haga un estudio minucioso de todos ellos con el fin de que, en su conjunto, no constituyan una violación a este principio constitucional, y más aún vayan a restringir las actividades económicas del país

### **2.2.8. Principio de Irretroactividad**

En materia tributaria este principio tiene dos aplicaciones.

---

<sup>28</sup> Nordhaus-Samuelson, 2005

En primer lugar, desde un punto de vista general, las Leyes tributarias, sus Reglamentos y Circulares de carácter general rigen exclusivamente para el futuro. El Código Orgánico Tributario señala que regirán desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, sin embargo muchas Leyes tributarias señalan como fecha de vigencia la de su publicación en este registro. Pero puede también señalarse una fecha posterior a la de la publicación.

Las Leyes que se refieren a tributos cuya determinación o liquidación deba realizarse por períodos anuales, por ejemplo el impuesto a la renta, son aplicables desde el primer día del siguiente año calendario; y si la determinación o liquidación se realiza por períodos menores, se aplicarán desde el primer día del mes siguiente.

En segundo lugar, las normas tributarias penales, ahora recogidas en el COIP y las que se mantienen en el mismo acto normativo, como las contravenciones y faltas reglamentarias de carácter tributario, rigen también para el futuro, pero excepcionalmente tendrán efecto retroactivo si son más favorables y aun cuando haya sentencia condenatoria. Estas serían, las que suprimen infracciones, establecen sanciones más benignas o términos de prescripción más breves.

### **2.3. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

La gestión tributaria nacional está a cargo el sujeto activo, es realizada a través de la correspondiente administración tributaria central. El Servicio de Rentas Internas (SRI) fue creado mediante Ley No. 41 publicada en el Registro Oficial 206 del 2 de diciembre de 1997. Es una institución técnica y autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios con jurisdicción nacional, que vino a suceder a la Dirección General de Rentas (DGR) Fue creada basándose en los principios de justicia y equidad, como respuesta a la alta evasión tributaria, alimentada por la ausencia casi total de cultura tributaria. Desde su creación se ha destacado por ser una institución independiente en la definición de políticas y estrategias de gestión que han permitido que se maneje con equilibrio, transparencia y firmeza en la toma de decisiones, aplicando de manera transparente tanto sus políticas como la legislación tributaria del conjunto de órganos y organismos que ejercen las facultades propias de esta gestión y que se examinarán detalladamente más adelante.

¡Hacerle bien al país!, es el slogan que identifica a la institución y que ha sido desde el 2007 el estandarte de la lucha continua contra la evasión y las malas prácticas tributarias, y de la búsqueda de la mejora continua en beneficio de los contribuyentes y del país.

El profesor argentino Armando Canosa, en su obra de procedimiento Administrativo comenta acerca de la Administración en su sentido amplio;

“[...] Expuestos los conceptos centrales acerca de la noción de función administrativa, corresponden a continuación delinear el esquema orgánico que la desarrolla, para lo cual debemos referirnos a la composición de la administración, observada de una manera estática, la que estará compuesta por un conjunto de entes y órganos destinados a cumplir la función o actividad administrativa, tal como la hemos comprendido [...]”<sup>29</sup>

### **2.3.1. Las Facultades de la Administración Tributaria**

Al hablar de la facultad de la administración tributaria, el Código Orgánico Tributario, expresa en su artículo 67 lo siguiente:

“[...] Facultades de la administración tributaria. Implica el ejercicio de las siguientes facultades: de aplicación de la ley; la determinadora de la obligación tributaria; la de resolución de los reclamos y recursos de los sujetos pasivos; la potestad sancionadora por infracciones de la ley tributaria o sus reglamentos y la de recaudación de los tributos. [...]”<sup>30</sup>

Las normas jurídicas tributarias contienen mandamientos inexorables que obligan tanto al sujeto pasivo como a la administración, en tal supuesto no es arbitrario de esta recaudar o no el tributo, ni percibirlo en menos cuantía, funciones que están en la ética y responsabilidad de los funcionarios quienes se han encomendado esta misión.

---

<sup>29</sup> Canosa. 2008. *Procedimiento Administrativo Recursos y Reclamos*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008. 978-950-20-1833-1.

<sup>30</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.67

La administración tributaria, para que pueda instrumentar sus acciones de determinación, recaudación y control tributario, necesita las siguientes facultades brevemente se analiza cada una.

### **2.3.2. Facultad Reglamentaria**

La facultad reglamentaria tiene su antecedente en el numeral trece del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador.

“[...] Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la:

13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración. [...]”<sup>31</sup>

En concordancia con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 7 del Código Orgánico Tributario.

“[...] Sólo al Presidente de la República, corresponde dictar los reglamentos para la aplicación de las leyes tributarias. El Director General del Servicio de Rentas Internas y el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en sus respectivos ámbitos, dictarán circulares o disposiciones generales necesarias para la aplicación de las leyes tributarias y para la armonía y eficiencia de su administración [...]”<sup>32</sup>

Por Reglamento se entiende, aquel instrumento dotado de reglas y preceptos destinados a facilitar y complementar la ejecución de una Ley.

---

<sup>31</sup> Constitución del Ecuador Artículo. 47, Título IV, Capítulo Tercero, Sección Tercera.

<sup>32</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.7

Adicionalmente, es pertinente señalar que con fecha treinta de agosto del 2000, la Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, dictó sentencia dentro del juicio de impugnación No. 48-96 publicado en el Registro Oficial No. 218 del 5 de diciembre del 2000, en cuyo considerando cuarto, manifiesta

“[...] El reglamento constituye una norma destinada a la aplicación de la Ley, y por lo tanto está íntimamente vinculada a la misma, que se expide con dicha finalidad de aplicación. No puede expedirse un reglamento sin que exista una Ley a la que permita su aplicación, como es en el presente caso. En consecuencia, el reglamento es lo que podríamos calificar de un instrumento para la aplicación de la ley [...]”<sup>33</sup>

Para que las Leyes puedan ser aplicadas hacen falta reglamentos, los mismos que de conformidad con la Constitución, deben ser expedidos por el Presidente de la República sin contradecir ni alterar la Ley. Todas las Instituciones del Estado ejercen esta facultad dictando normas que permitan el procedimiento, sin alterar o contradecir el ámbito y alcance de aplicación de la Ley.

En materia tributaria los reglamentos son de dos clases.

**Reglamentos en estricto sentido jurídico.** Son aquellos que regulan las relaciones tributarias entre el sujeto activo y los contribuyentes o responsables.

**Reglamentos meramente administrativos.** Son aquellos que regulan el funcionamiento interno de la entidad acreedora del tributo.

---

<sup>33</sup> Recurso de Casación N°.48-96 emitido por la Corte Nacional de Justicia. Publicado en el Registro Oficial N° 218 de 5 de diciembre del 2000.

### **2.3.2.1. Alcance de los Reglamentos**

Los Reglamentos no pueden modificar, adicionar, reformar, suspender y, menos aún, incumplir una Ley, así como tampoco crear obligaciones impositivas o exenciones no previstas en ella.

Los Reglamentos son elaborados sólo por el Presidente de la República y en ningún caso deben dar lugar a abusos de autoridad, sino más bien facilitar la aplicación de la Ley.

### **2.3.3. Facultad Determinadora**

El artículo 68 del Código Orgánico Tributario respecto de la facultad determinadora establece lo siguiente.

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

El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imponibles, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación. [...]”<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.68

### 2.3.3.1. Caducidad de la Facultad Determinadora

Según se estatuye en el artículo 94 del Código Tributario opera la caducidad para determinar la obligación tributaria, que no es más que la obligación tributaria, se encuentra dentro del plazo de tiempo para poder ejercer su potestad tanto determinadora como recaudadora de un determinado impuesto, así lo estipula:

“[...] Art. 94.- Caducidad.- Caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria, sin que se requiera pronunciamiento previo:

1. En tres años, contados desde la fecha de la declaración, en los tributos que la ley exija determinación por el sujeto pasivo, en el caso del artículo 89;
2. En seis años, contados desde la fecha en que venció el plazo para presentar la declaración, respecto de los mismos tributos, cuando no se hubieren declarado en todo o en parte; y,
3. En un año, cuando se trate de verificar un acto de determinación practicado por el sujeto activo o en forma mixta, contado desde la fecha de la notificación de tales actos [...].<sup>35</sup>

Nuevamente se cita a Guillermo Cabanellas de Torres, para que ilustre con su diccionario de derecho usual en lo concerniente a la caducidad, expone.

[...] “Como el lapso que produce la pérdida o extinción de una cosa o de un derecho”, como “el efecto que en el vigor de una norma legal o consuetudinaria produce el transcurso del tiempo sin aplicarla, equiparable en cierto modo a una derogación tácita [...]”<sup>36</sup>

Caducidad o extinción es la perdida de una facultad o de una acción por el mero transcurso de un plazo o termino configurado por la ley, es la terminación de un proceso por falta de actividad de la instancia. Por el solo transcurso del tiempo, por haberse alcanzado el límite máximo señalado por la Ley para su ejercicio.

---

<sup>35</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo 94.

<sup>36</sup> Cabanellas, G. 1997. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires

El tratadista Rodrigo Garcés Moreano, enseña lo siguiente.

“[...] Vincular la caducidad con la prescripción, es sobre todo hacer notar grandes diferencias que entre ellas existe; para este propósito se debe colocar la línea de separación entre las dos instituciones mencionadas teniendo entre tales diferencias las siguientes:

**Por el origen.-** La causa de la caducidad puede ser convencional o legal. La de la prescripción es siempre legal.

**Por el ámbito.-** La caducidad se extiende preferentemente, a los llamados derechos potestativos, esto es, a derechos determinados cuyo ejercicio ha de tener lugar en breve espacio temporal. En cambio la prescripción se extiende a los derechos subjetivos, en general.

**Por el modo de operar.-** La caducidad produce extinción del derecho, automáticamente y de modo directo. En cambio, la prescripción produce la extinción de los derechos, sólo a través de una excepción.

**Por la apreciación.-** El plazo de la caducidad a de tomarse en cuenta por el juez, aunque solo se desprenda su transcurso de la exposición del demandante. La prescripción en cambio, sólo se aprecia cuando la invoque el demandado.

**Por la persistencia.-** En la caducidad, teniendo en cuenta el modo automático y directo de operar la extinción, no se dan normalmente causas de interrupción y suspensión de la misma; en la prescripción, sí.

**Por la finalidad.-** La caducidad tiene una finalidad de concreción, en cuanto que tiende a determinar previamente el tiempo en que puede ejercitarse un derecho (obedece a impulsos de razón objetiva). La prescripción, teniendo en cuenta el no ejercicio de los derechos y acciones y su posible abandono por aquel corresponde dicho ejercicio, desemboca en la extinción de aquellos (obedece a una razón subjetiva).

**Por la relación con el sujeto.-** Apoyando su diferenciación en esta nota, se ha dicho por Mesinneo que la caducidad o decadencia supone existencia de un derecho cuya adquisición por el titular no llega a verificarse: mientras que la prescripción se refiere a un derecho adquirido, pero cuya falta de ejercicio determina su extinción [...]<sup>37</sup>

Con el aporte doctrinal, se resume que la caducidad es una institución jurídica autónoma, que ha sido legislada en forma independiente de la prescripción, figuras jurídicas a las que no se las debe confundir, por cuanto se las normado en capítulos distintos.

Por otra parte, la caducidad significa la pérdida de un derecho que ha sido otorgado sólo por un tiempo determinado, efecto que se produce por cuanto su titular no lo ha ejercido dentro de ese lapso.

---

<sup>37</sup> Garcés. 1980. *La Caducidad en el Sistema Tributario ecuatoriano*. Quito: Ediciones De La Universidad Católica. P. 136.

Continuando con el análisis, existe una gran proximidad entre caducidad y prescripción extintiva, la doctrina hace de la caducidad una institución autónoma, que es de especial importancia en el Derecho Tributario, rama en la cual aparece por primera vez en la legislación ecuatoriana. En efecto, el Código Orgánico Tributario expresamente diferencia estas dos instituciones. Se refiere a la caducidad en el artículo 94 del mismo cuerpo legal en señalar que caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria sin que se requiera previo pronunciamiento; mientras que se refiere a la prescripción en el artículo 55 del mismo Código, expone que por medio de ésta se extingue la acción de cobro de los créditos tributarios, intereses y multas.

La sala especializada de lo fiscal de la Corte Suprema de Justicia respecto de la caducidad de la facultad determinadora, resolvió en la sentencia No. 64-2001 de 13 de octubre del 2003, en un caso que se impugno contra un acta de determinación, que en dicha acta no consta que se haya ocultado un tipo de ingresos para que se aplique la caducidad de seis años prevista en el numeral segundo del propio artículo que bastaba leer las explicaciones que constan en dicha acta, para concluir que se trata de observaciones sobre ingresos declarados, de ninguna manera de glosas por caducidad de ingresos. Sostener lo contrario llevaría a propiciar la equivocada tesis de que toda caducidad es de seis años lo cual riñe con los propósitos de la Ley de conceder a la Administración un mayor plazo para descubrir el ocultamiento de ingresos. Cuando se trata de verificar un acto de determinación practicado por el sujeto activo o en forma mixta caso sui generis de las llamadas refiscalizaciones. En este caso la caducidad se produce al año desde la fecha de la notificación del acto.

Para objeto de desarrollo de otros estudios jurídicos tributarios, se deja anotado el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en los fallos Juicio No. 107-2003 publicado en el registro oficial No.445 del 19 de octubre del 2004; Juicio No. 140-2003, 144-2003, publicado en el registro oficial No. 439 del 11 de octubre del 2004, consideran a la comunicación de diferencias como un acto de control más no como un acto determinativo.

### **2.3.3.2. Exigibilidad de la Obligación Tributaria**

Los numerales 1 y 2 del artículo 19 del Código Orgánico Tributario establece los presupuestos que debe cumplir la obligación tributaria para que se convierta en exigible. A falta de disposición expresa respecto a esa fecha, regirán las siguientes normas.

“[...] Cuando la liquidación deba efectuarla el contribuyente o el responsable, desde el vencimiento del plazo fijado para la presentación de la declaración respectiva; y, Cuando por mandato legal corresponda a la administración tributaria efectuar la liquidación y determinar la obligación, desde el día siguiente al de su notificación [...]”<sup>38</sup>

El principio general es que la obligación tributaria es exigible a partir de la fecha que la Ley señale para el efecto. En consecuencia habrá que estar a lo que mande la Ley respectiva.

---

<sup>38</sup> Código Tributario ecuatoriano numeral 1 y 2 del Artículo.19.

La exigibilidad de la obligación fiscal, en sentido estricto es el cumplimiento inmediato de la obligación fiscal, aún en contra de la voluntad del obligado, en virtud de que no se satisfizo durante la época de pago, por lo tanto, mientras no se venza o transcurra la época de pago la obligación fiscal no es exigible por el sujeto activo.

Cuando el sujeto pasivo haya cumplido su obligación tributaria fuera del plazo o no lo hubiera cumplido con la misma, la Administración Tributaria tiene la potestad de exigir el pago de los créditos fiscales que no hubiesen sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley mediante el procedimiento administrativo de ejecución coactivo, lo que incluye multas e intereses.

#### **2.3.4. Facultad Resolutiva**

Las resoluciones de las autoridades públicas jurisdiccionales o administrativas, por mandato expreso constitucional serán motivadas.

La facultad resolutiva se encuentra en el artículo 69 del Código Orgánico Tributario.

“[...] Las autoridades administrativas que la ley determine, están obligadas a expedir resolución motivada, en el tiempo que corresponda, respecto de toda consulta, petición, reclamo o recurso que, en ejercicio de su derecho, presenten los sujetos pasivos de tributos o quienes se consideren afectados por un acto de administración tributaria. [...]”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.69.

Esto significa que las respectivas autoridades tributarias tienen la obligación jurídica de no guardar silencio frente a los reclamos, peticiones, consultas y recursos que le presenten los sujetos pasivos.

La resolución que emite la autoridad administrativa es un acto de decisión contenido en un instrumento de carácter jurídico, en el que acepta o niega el reclamo, petición, consulta o recurso presentado. Toda resolución tiene que observar el principio de legalidad, es decir, debe ser expedida por el funcionario competente, en la forma y en los plazos señalados en la Ley.

Por su parte el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la actual carta constitucional ordena lo que sigue.

“[...] En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

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

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. [...]”<sup>40</sup>

La Constitución del Ecuador, también manda la motivación como componente de fondo en el despacho de actos administrativos, es decir de los fundamentos de hecho y de derecho aplicados por las autoridades jurisdiccionales y administrativas en los manifiestos de sus escritos. Vale resaltar que la falta de motivación acarrea nulidad y el funcionario competente será sancionado de acuerdo con la Ley.

---

<sup>40</sup> Constitución del Ecuador, Literal I numeral 7 del Artículo.76.

#### **2.3.4.1. Forma y contenido**

Las resoluciones de las autoridades públicas jurisdiccionales o administrativas, por mandato expreso constitucional serán motivadas.

Del contenido y la forma de las resoluciones, se estará a lo siguiente. La resolución que emita la administración tributaria debe darse por escrito, dentro del respectivo plazo y debe tener tres partes: expositiva, considerativa y resolutive. Además cada resolución debe referirse a un solo reclamo o solicitud, excepto cuando se han acumulado expedientes. Al amparo de lo ordenando por el artículo 81 del Código Orgánico Tributario, los actos administrativos serán por escrito y motivados.

#### **2.3.4.2. Clases de resoluciones**

Aunque la administración tributaria está obligada a emitir una resolución, existen casos en los que no lo hace. De ahí que es necesario diferenciar entre resolución expresa y aceptación tácita.

La resolución expresa se encuentra en el artículo 133 del Código Orgánico Tributario.

Se expresa mediante escrito, dentro del plazo que señala la Ley, en forma motivada, con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho, con cita de la documentación y actuaciones que las fundamentan y de las disposiciones legales aplicadas. La resolución expresa debe referirse a la totalidad de las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente o de los expedientes acumulados.

El artículo 134 del Código Orgánico Tributario de la resolución o aceptación tácita dispone.

“[...] En todo caso, el silencio administrativo no excluirá el deber de la administración de dictar resolución expresa, aunque se hubiere deducido acción contenciosa por el silencio administrativo. En este evento, si la resolución expresa admite en su totalidad el reclamo, terminará la controversia; si lo hace en parte, servirá de elemento de juicio para la sentencia; y si la resolución fuere íntegramente negativa, no surtirá efecto alguno. [...]”<sup>41</sup>

Se entiende por aceptación tácita o presunta cuando la administración tributaria no ha expedido resolución dentro de los 120 días hábiles, fijados en el Código Orgánico Tributario, contados desde el día hábil siguiente al de la presentación del reclamo, o al de la aclaración o ampliación que disponga la autoridad administrativa.

Sin embargo, la aceptación tácita no excluye el deber de la administración tributaria de dictar la resolución expresa, esto, aunque se hubiere deducido acción contenciosa por el silencio administrativo. Aún más, cuando para determinadas consecuencias jurídicas se exija resolución de la administración, el silencio de

---

<sup>41</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.134.

ésta no puede suplirla, es decir que, en estos casos, es indispensable que la administración se pronuncie.

#### **2.3.4.3. Ejecutoriedad de la resolución**

La Ley ordena que toda resolución deba ejecutarse, para que tenga efecto jurídico. La presunción del acto administrativo está establecida en el artículo 82 del mismo Código Orgánico Tributario.

“[...] Los actos administrativos tributarios gozarán de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad y están llamados a cumplirse; pero serán ejecutivos, desde que se encuentren firmes o se hallen ejecutoriados.

Sin embargo, ningún acto administrativo emanado de las dependencias de las direcciones y órganos que administren tributos, tendrán validez si no han sido autorizados o aprobados por el respectivo director general o funcionario debidamente delegado [...]”<sup>42</sup>

En resumen el presente artículo habla de las resoluciones emitidas por autoridad competente, como todo acto administrativo tributario, mismo que goza de la presunción de legitimidad y ejecutoriedad, y está llamado a cumplirse; pero sólo se ejecutará, desde que se encuentre firme o se halle ejecutoriado.

Al respecto existe diferencia en materia tributaria de los actos firmes y actos ejecutoriados. Los artículos 83 y 84 del Código Orgánico Tributario exponen respectivamente. “Son actos administrativos firmes, aquellos respecto de los cuales no se hubiere presentado reclamo alguno, dentro del plazo que la ley señala”

---

<sup>42</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.82.

“[...] Se considerarán ejecutoriados aquellos actos que consistan en resoluciones de la administración, dictados en reclamos tributarios, respecto de los cuales no se hubiere interpuesto o no se hubiere previsto recurso ulterior, en la misma vía administrativa. [...]”<sup>43</sup>

Como se ha dicho, para que pueda presentarse un recurso es necesario que antes exista una resolución y, a su vez, para que ésta pueda emitirse, es necesario que se haya presentado un reclamo.

Por lo tanto es de advertir que las impugnaciones en materia tributaria, no es necesario que causen estado, es decir no es necesario que se agoten las instancias administrativas para continuar en sede jurisdiccional, así lo establece el artículo 38 de la ley de Modernización del Estado. Por otro lado en la vía contencioso tributaria, en cambio, la resolución ya no es de tipo administrativo, sino que es de carácter jurisdiccional, de ahí que se emite una sentencia. Ésta, salvo el caso de que se interponga el recurso de casación, es definitiva y produce efecto de cosa juzgada por consiguiente, no puede revocarse o alterarse su sentido, en ningún caso; pero sí puede ser aclarada o ampliada si se lo solicita dentro del plazo de tres días de notificada.

#### **2.3.4.4. Plazos**

Los plazos en materia tributaria se contabilizaran de la siguiente manera. Los numerales 1 y 2 del artículo 12 del actual Código Orgánico Tributario establecen de los plazos o términos, y la forma de computarlos.

---

<sup>43</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.84

“[...] Los plazos o términos en años y meses serán continuos y fenecerán el día equivalente al año o mes respectivo; y,  
2.- Los plazos o términos establecidos por días se entenderán siempre referidos a días hábiles.  
En todos los casos en que los plazos o términos vencieren en día inhábil, se entenderán prorrogados hasta el primer día hábil siguiente. [...]”<sup>44</sup>

La regla general es que la autoridad administrativa tiene la obligación de expedir las resoluciones en el plazo de 120 días, contados desde el día hábil siguiente al de la presentación del reclamo. Los plazos o términos obligan por igual a los funcionarios administrativos y a los interesados en los mismos.

### **2.3.5. Facultad Recaudadora**

El Código Orgánico Tributario, faculta al Servicio de Rentas Internas ejercitar la recaudación de conformidad con el artículo 70, el cobro de los tributos podrá también efectuarse por agentes de retención o percepción que la Ley establezca o que, permitida por ella, instituya la administración.

Dentro de las actividades que tiene a su cargo la administración tributaria, ésta la etapa final destinada a obtener los recursos económicos necesarios para cumplir con sus fines. La recaudación de los tributos, intereses y multas tiene que realizarse en la forma o mediante los sistemas establecidos en las Leyes y Reglamentos.

---

<sup>44</sup> Código Tributario ecuatoriano numerales 1 y 2 del Artículo 12

### **2.3.5.1. Formas de recaudación**

La recaudación tiene que efectuarla el sujeto activo, es decir, la administración tributaria. La administración central puede realizarla a través de los servidores públicos, para esto el Servicio de Rentas Internas, a través de su orgánico funcional asignará funciones a cada uno de sus funcionarios.

En cuanto a los tributos que recauden los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Provinciales su recaudación se la lleva a cabo en las respectivas tesorerías de estas entidades.

Para facilitar la recaudación, la Ley también ha previsto el que se lo pueda hacer mediante los agentes de retención y percepción. Además la Ley autoriza la recaudación a través de los bancos e instituciones financieras que operan en el país legalmente, previo convenio con la administración tributaria. Los valores recaudados se transferirán en el plazo máximo de 24 horas a la cuenta corriente única del tesoro nacional del Banco Central del Ecuador igual autorización tienen los Notarios y Registradores públicos en los impuestos que generen los actos y contratos que, por razón de su cargo, tienen que celebrarse ante ellos.

## **2.4. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL DERECHO LABORAL**

El derecho laboral desde la perspectiva de las disposiciones constitucionales; en concordancia con el Código del Trabajo se instrumenta una característica propia

diferenciadora a las demás ramas del derecho. Existe una excepción al principio de igualdad ante la Ley entre las partes contractuales, lo que no ocurre en el ámbito del derecho civil, por el contrario el Estado como garantista de la tutela jurídica, privilegia a la parte más débil de la relación laboral; es decir, concede un trato privilegiado al trabajador, para evitar el excesivo poder económico que pudieren influenciar el empleador contra la clase trabajadora.

#### **2.4.1. El trabajo como un derecho de libertad**

De la descripción localizada en numeral 17 del artículo 66 de la Constitución actual de la República el cual manifiesta textualmente lo siguiente. “El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley”.

De lo detallado se obtiene que es un derecho que tienen todos y cada uno de los ecuatorianos, es uno de los medios más eficaz de auto crecimiento personal sería uno de los pilares más sólidos del desarrollo del Estado.

#### **2.4.2. El Estado como garantista de los derechos al trabajador**

El estado a través de la Constitución de 2008 en su artículo 325, reconoce todas las modalidades de trabajo, no como las reglas que existían en la constitución de

1998, que solo se reconocían un solo tipo de relación laboral que era empleador y trabajador, esta Carta Magna garantiza la relación de dependencia o autónoma con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, es el reconocimiento a toda clase de trabajo permitido.

“[...] Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores [...]”<sup>45</sup>

El estado protege la labor autónoma y por cuenta propia garantiza el trabajo en espacio público donde está permitido por la ley, además está prohibida la confiscación de los productos, materiales o herramientas de trabajo.

Guillermo Cabanellas de Torres, en su obra Diccionario Jurídico Elemental, respecto de la confiscación e incautación respectivamente expone; “Adjudicación que se hace al estado, tesoro público o fisco de los bienes de propiedad privada” “Apoderamiento o toma de posesión que, en virtud de atribuciones legales o razón imperiosa de pública autoridad judicial, militar o de otra índole”

El numeral innumerado cuarto del artículo 329 del Código Orgánico Tributario define a la incautación definitiva en los siguientes términos, “La incautación definitiva es la pérdida del derecho de dominio, dispuesta por la autoridad administrativa o jurisdiccional”.

---

<sup>45</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.325.

El derecho al trabajo se sustenta con principios instaurados en la Constitución de los cuales se añaden los contemplados en los numerales 2, 3 y 5 del artículo 326 respectivamente manifiestan lo siguiente. “Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario” Al ser un derecho irrenunciable el trabajo, toda ciudadana y ciudadano tendrán que percibir una remuneración justa que alcance para satisfacer sus necesidades de una manera digna en la sociedad y no desertar al derecho que está protegido por el estado ecuatoriano.

El numeral tres manifiesta lo siguiente “En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras”. Quiere decir que al haber un conflicto entre las normas los trabajadores siempre serán favorecidos por lo estipulado en la Constitución.

El numeral quinto exterioriza que “Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar”. Todo trabajador o trabajadora tiene derecho de desarrollar sus labores donde no esté en peligro su salud y todo sea en bienestar de él, escoger un lugar donde le garantice su integridad persona, ganarse la vida mediante un trabajo digno escogido, aceptado e informado y orientado con una remuneración segura para garantizar el buen vivir de toda su familia, tener iguales oportunidades no realizar trabajos forzados peor sin remuneración.

### 2.4.3. El Trabajo como un derecho y un deber social

El trabajo es un derecho y deber social que goza de la protección del Estado ecuatoriano, como lo exterioriza el artículo 33 de la Constitución de Montecristi, misma que asegura al trabajador y trabajadora el respeto a su dignidad, una vida distinguida con una remuneración justa y el desempeño a un trabajo saludable libre escogido y aceptado por el trabajador. Puesto que el trabajo es un derecho irrenunciable que tiene un trabajador y que ayuda su crecimiento individual y familiar para así poder satisfacer todas sus necesidades.

“[...] El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado [...]”<sup>46</sup>

La Constitución actual en su artículo 34 garantiza la seguridad social, a su vez es un derecho irrenunciable que tienen todas las personas que residen dentro del territorio ecuatoriano. Es una protección que se aplica a toda la comunidad de trabajadores, por tal razón el derecho social es la mayor satisfacción para la población; forma parte de este bien tutelado, las garantías son extensivas protege al trabajador en sus diferente niveles contractuales como a las actividades catalogadas como trabajo no remunerado.

“[...] El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.

---

<sup>46</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.33.

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo [...]"<sup>47</sup>

#### **2.4.4. El trabajo y la producción**

Además de los enunciados Constitucionales ya revisados vale mencionar las formas de producción en la economía ecuatoriana misma que se encuentran establecidas en los artículos 319 y 320, donde se reconocen las diversas formas de alineación de producción en la economía, entre las diferentes organizaciones que existen en el Estado, se promoverá las formas de elaboración para asegurar el buen vivir.

Para esto también se desincentivará aquellas que atenten contra los derechos de la naturaleza; se estimulará la producción que satisfaga la petición interna. Se sujetara a normas y principios establecidos en la Carta Magna.

"[...] Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

El Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza; alentará la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional [...]"<sup>48</sup>

"[...] En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente.

La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social [...]"<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.34.

<sup>48</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 319.

<sup>49</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 320.

#### **2.4.5. El derecho al trabajo**

El derecho al trabajo es considerado para muchos tratadistas como un conjunto de normas, principios e instituciones que protegen y regulan las relaciones entre el trabajador y el empleador, mismo que viven de su esfuerzo físico como intelectual.

Para esto los artículos 325 y 326 de la Constitución de la República de Ecuador se refieren sobre los derechos que gozan las trabajadoras y trabajadores. Este derecho se caracteriza por lo que otorga o concede los órganos del Estado ya que a través de un sin número de procedimientos especiales de la administración pública previenen que se vulnere este derecho, tanto para los trabajadores como para los empleadores. Para esto se procuran resolver todo los conflictos laborales.

La Constitución obliga al Estado el impulso del empleo, eliminación del subempleo y que desaparezca el desempleo en el territorio ecuatoriano.

Manifiesta nuestra Constitución que el Estado garantizara el derecho al trabajo mismo que se reconoce en forma de dependencia o autónomo, los actores principales de la producción son las trabajadoras y trabajadores.

## 2.5. DERECHO LABORAL

El derecho laboral es un deber social, que supone el desarrollo productivo del trabajador en las diversas formas contractuales preexistentes con tutela expedita del Estado.

En el Ecuador el Ministerio del Trabajo es el encargado de la creación de objetivos e instrumentarlos mediante estrategias y políticas laborales que procuren alcanzar el buen vivir, impulsando el empleo digno e inclusivo que garantice la estabilidad y armonía en las relaciones laborales.

Guillermo Cabanellas de Torres, en su diccionario de derecho usual en lo referente al derecho laboral, expone.

“[...] Aquel que tiene por finalidad principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores, y de unos y otros con el Estado, en lo referente al trabajo subordinado, y en cuanto atañe a las profesiones y a la forma de prestación de los servicios, y también en lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral [...]”<sup>50</sup>

### 2.5.1. Disposiciones fundamentales

El artículo 1 del Código del Trabajo a letra manifiesta.

“[...] Los preceptos de este Código regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores y se aplican a las diversas modalidades y condiciones de trabajo.

---

<sup>50</sup> Cabanellas, G. 1997. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires.

Las normas relativas al trabajo contenidas en leyes especiales o en convenios internacionales ratificados por el Ecuador, serán aplicadas en los casos específicos a las que ellas se refieren [...]<sup>51</sup>

Para analizar el artículo antes citado, se revisa lo escrito por el profesor ecuatoriano Julio César Trujillo, en su obra “Derecho del Trabajo” acerca del alcance y ámbito de aplicación expone.

“[...] Esta definición toma como experiencia específica del Código del Trabajo ecuatoriano un elemento objetivo de la materia que regula, esto es la “relación laboral” y, por lo mismo constituye una definición objetiva, frente a las definiciones subjetivas que se remiten a uno u otros sujetos de esta relación, esto es al empleador o al trabajador[...]<sup>52</sup>

#### **2.5.1.1. Definición del trabajo**

Guillermo Cabanellas de Torres, escribe la definición del trabajo en su diccionario de derecho usual.

“[...] El esfuerzo humano físico o intelectual, aplicado a la producción u obtención de la riqueza. Toda actividad susceptible de valoración económica por la tarea, el tiempo o rendimiento [...]<sup>53</sup>

La profesora Graciela Monesterolo en su libro curso de derecho laboral ecuatoriano define al trabajo de la siguiente manera.

---

<sup>51</sup> Código del Trabajo Artículo 1

<sup>52</sup> Trujillo, J. 1986. *Derecho del Trabajo*, Quito. Ediciones PUCE II edición, tomo I

<sup>53</sup> Cabanellas, G. 1997. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires

“[...] Comprende nociones de naturaleza etimológica, física y fisiológica, económica, filosófica y jurídica. Según la primera de ella el sustantivo trabajo proviene de la palabra “trabajar” que significa sufrir, esforzarse procurar. Podría decirse entonces que el trabajo es lucha del ser humano contra las dificultades con el fin de satisfacer sus necesidades vitales. La noción jurídica concibe al trabajo humano como toda actividad humana ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra cualquiera sea su finalidad [...]”<sup>54</sup>

Con estas dos definiciones se deriva que el trabajo es un esfuerzo que el hombre debe realizar para conquistar el pan de cada día, por tal motivo es un pilar sólido que tiene una sociedad organizada y en desarrollo. La Constitución expresa en el artículo 83, numeral 2 el vocablo quechua ama killa escrita en una lengua ancestral y que promueve a los valores y ética en la práctica de los pueblos indígenas mismo que traducido al idioma oficial significa no ser ocioso.

#### **2.5.1.2. Definición del Derecho Laboral**

En líneas anteriores se realizó un breve ensayo de la definición del derecho laboral, no obstante se desarrolla otras ideas y pensamientos de destacados tratadistas.

Conforme lo menciona el profesor mexicano. “El Derecho al Trabajo es la base de la cual derivan los derechos y obligaciones de trabajadores y empresarios”.

---

<sup>54</sup> Monesterolo G. 2011. *Curso de Derecho Laboral ecuatoriano*. Loja Dykinson. P. 25

El catedrático español Pérez Botija define al derecho laboral en los siguientes términos. “El conjunto de principios y normas que regulan las relaciones de empresarios y trabajadores y de ambas con el Estado a los efectos de la protección y tutela de trabajo”.

Para el tratadista mexicano Trueba Urbina el derecho al trabajo “es el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de su esfuerzo materiales o intelectuales”.

Jorge Vázquez López en su obra titula *Derecho Laboral Práctico* define al derecho del trabajo como.

“[...] El conjunto de normas y principios que regulan las relaciones entre trabajadores y empleadores, sus modalidades y condiciones del trabajo. Ciencia con criterio social, vela por la justicia en las relaciones de trabajo [...]”<sup>55</sup>

Julio César Trujillo después de haber analizado el artículo uno del Código del Trabajo define lo siguiente:

“[...] Conjunto de principios, instituciones y normas que regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores, cualesquiera sean las modalidades y condiciones del trabajo, la de los artesanos con sus contratistas y la reglamentación e inspección del cumplimiento de las normas laborales, en los centro de trabajo [...]”<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Vázquez J. 2013. *Derecho laboral Práctico* Quito. Cevallos. P. 18.

<sup>56</sup> Trujillo J. 2008. *Derecho Laboral* Quito PP. 14-15

La profesora Graciela Monesterolo, define que el derecho al trabajo “es la facultad de todo ser humano de exigir oportunidades de trabajo.”

### **2.5.1.3. Características del Derecho Laboral**

El profesor Julio César Trujillo en su obra Derecho al Trabajo analiza las características de la siguiente manera:

Menciona que es un derecho nuevo, con una técnica cronológica rompe la separación rígida entre el derecho público y el privado prácticamente se aparta de esta clasificación, marca que es un derecho de protección y de tutela, en las relaciones entre empleador y trabajador, no existe la igualdad entre las partes puesto que el empleador puede realizar desahucio en contra del trabajador si este no acepta sus condiciones en consecuencia, la protección y tutela que otorga el Estado a los trabajadores es requerida por la justicia distributiva que manda a dar a cada uno lo que necesita y en relación con su aporte a la relación del bien común.

Señala que es un derecho público y privado, público porque la aplicación de sus normas están dispuestas por el Estado y porque los derechos son irrenunciables agrega que es notable la intervención del derecho administrativo que asegura la ejecución de la Ley la efectividad de los derechos. Es privado porque regula las

relaciones contractuales entre particulares, cuyos intereses se protegen a pesar de su transcendencia pública.

Categoricamente señala que es un derecho autónomo ya que tiene sustantividad propia, porque se encarga de regular un complejo de relaciones jurídicas propias, diferentes a las otras ramas del derecho y que lo hace con principios, instituciones y normas especiales, diferente de las que integran es as otras ramas del derecho.

## **2.6. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO LABORAL**

Este derecho es aplicado en el momento que nace la vinculación entre el trabajador y el empleador mismo que se ocupa de la forma dependiente y remunerado, esto aplica a empleados privados o empleados del Estado. No aplica en los trabajadores autónomos excepto en los artesanos.

### **2.6.1. Fuentes del Derecho Laboral**

El derecho positivo se nutre constantemente de las fuentes creadas por el ser humano para fortalecer toda norma jurídica. La primera fuente del derecho es la Constitución ella estatuye el orden jerárquico de aplicación de las normas, el

artículo 425 de la actual carta magna fija este orden; esta disposición es de orden general obliga su cumplimiento a todas las personas, autoridades e instituciones.

Para conocer y entender el alcance y ámbito de aplicación de cada una de las fuentes del derecho, es necesario definir que es Ley, el artículo 1 del Código Civil a la letra reza.

“[...] La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite.

Son leyes las normas generalmente obligatorias de interés común [...]”<sup>57</sup>

El aforismo latino *dura lex sed lex*, con orígenes en el derecho romano, no implica que la Ley por tal, sea dura sino que, por su generalidad, debe ser cumplida aun por quienes no estén de acuerdo con ella o no les resulte conveniente. Por lo tanto cada una de las fuentes escritas del derecho, a la luz de lo prescripto por el Código Adjetivo Civil mandan, prohíben o permiten.

El derecho laboral al igual que otras normas jurídicas, se construye sobre la base de las mismas fuentes, con inclusión de aquellas nacidas de la relación jurídica empleador trabajador.

---

<sup>57</sup> Código Civil ecuatoriano Artículo. 1

### 2.6.1.1. Clasificación de las fuentes del derecho laboral

Existen varios criterios de clasificación de las fuentes del derecho laboral; algunos autores exponen por el origen, por el contenido, por el ámbito de aplicación, por la forma entre otras. Al caso que corresponde la presente clasificación de las fuentes del derecho laboral, se sigue el orden jerárquico dispuesto por la Constitución.

- a. **Convenios Internacionales.-** En lo más alto de la pirámide se encuentran los tratados y convenios internacionales debidamente ratificados por el Ecuador, al amparo de estas supra normativas se dirimen conflictos laborales en jurisdicciones internacionales. Para fomentar los derechos laborales y desarrollar un trabajo decente, el Ecuador a convenido y ratificado innumerables instrumentos internacionales con la Organización Internacional del Trabajo; dejando a salvo otros convenios internacionales tales como el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Humanos.
  
- b. **Constitución de la República del Ecuador.-** En el ámbito nacional el derecho laboral se sostiene básicamente en la referida Ley de leyes, la carta constitucional abunda en garantías al derecho al trabajo, protección al trabajador, trabajo justo y digno entre otros principios básicos que en suma convierten al Estado en protector de los derechos del trabajador. Cabe advertir, que por definición constitucional, el Ecuador entre otros principios

fundamentales en el ámbito laboral es un Estado de derechos y justicia, es un pacto social con los mandantes, capaz de garantizar irrestrictamente sus derechos, precautelar sus garantías y concretar seguridad jurídica igualitaria.

- c. **La Ley.**- La Ley obedece a un orden de aplicación jerárquico siendo las Leyes orgánicas las que prevalecen a las ordinarias, estas a su vez a normas regionales, ordenanzas distritales, decretos, reglamentos, ordenanzas seccionales, acuerdos y resoluciones dejando finalmente a otros actos normativos de los poderes públicos competentes.

De la aplicación de las Leyes antes anotadas en orden jerárquico se encargan las autoridades públicas en el ámbito de su competencia y jurisdicción. En general el alcance y el espíritu de la Ley se sustentan por ser justa, coercitiva para todas las personas, viablemente posible, pertinente, cumple necesidades y contribuye como instrumento útil para beneficio colectivo.

- d. **Otros actos normativos.**- Son varios los instrumentos normativos que se encuentran como una subclasificación de la Ley en las fuentes del derecho laboral, estos podrán ser según la naturaleza de la relación jurídica laboral, empleador trabajador; reglamento administrativo, reglamento interno de trabajo, contrato individual de trabajo, contrato colectivo, acta transaccional, sentencia. Cada uno de estos actos constituye Ley para las partes por ser libremente convenidos, aceptados y suscritos ante autoridad competente; aplica la definición del contrato propiamente dicho recogido en el artículo 1454

del Código Civil, en la parte pertinente dispone, “una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa”

- e. **Jurisprudencia.-** Los estudiosos del derecho con acierto sostienen que la jurisprudencia es una ciencia del derecho, es la enseñanza que dimana de las ejecutorias pronunciadas por autoridades judiciales y administrativas. En la obra *Guía de Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana* auspiciada por la Corte Constitucional para el periodo de transición, con firmeza apuntan las investigadoras del Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, Angélica Porras Velasco y Johanna Romero Larco, respecto de la jurisprudencia.

“[...] Esta nueva dinámica del derecho constitucional impone nuevos roles, no solo para el juez sino también para el abogado y el jurista, quienes deben dejar de ver a la ley como única fuente autorizada del derecho [...]”<sup>58</sup>

Las decisiones de la Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia instrumentadas mediante precedentes jurisprudenciales de aplicación obligatoria con carácter vinculante, deben estar presentes en cada una de los momentos de la sentencia (ratio decidendi) razón para decidir (decisum) fallo de la sentencia.

- f. **Costumbre.-** Otra fuente inagotable del derecho es la costumbre; pero el orden jerárquico normativo anotado en la Constitución no lo reconoce, sin embargo las personas incluyen a la costumbre como la norma no escrita e

---

<sup>58</sup> Porras A. 2010 *Guía de Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana*. Quito. P. 42

impuestas por el uso, además es uno de los cimientos importantes en los cuales descansa el derecho. Para incorporarla como pilar del derecho, la doctora Graciela Montesterolo Lencioni expone en su obra curso de derecho laboral ecuatoriano lo siguiente:

“[...] es una forma espontánea en que puede originarse normas jurídicas por su carácter social; especie de hábito, en la medida que implica regularidad en la conducta humana en situaciones análogas [...]”<sup>59</sup>

De la misma autora y obra se desprenden dos elementos constitutivos de la costumbre. El externo;

“[...] debe presentar uniformidad de los actos realizados por una cantidad considerable de personas”. El interno, “consiste en la convicción de que su cumplimiento o acatamiento responde a una exigencia coercitiva de la comunidad [...]”<sup>60</sup>

La doctrina distingue tres clases de costumbre a saber:

- Costumbre secundum legem.- Si coincide con la normativa jurídica o incluso la mejora.
- Costumbre proeter legem.- Aspecto no contemplado en la norma jurídica, está más allá de la Ley.
- Costumbre contra legem.- Contradice la norma jurídica.

---

<sup>59</sup> Monesterolo G. 2011. *Curso de Derecho Laboral ecuatoriano*. Loja. Dykinson. P. 73.

<sup>60</sup> Monesterolo G. 2011. *Curso de Derecho Laboral ecuatoriano*. Loja. Dykinson. P. 73.

g. **Doctrina.-** La magister en docencia universitaria Graciela Monesterolo con acierto afirma que la doctrina es:

“[...] el conjunto de conocimientos sobre diversos aspectos de una materia específica. Aunque no da origen a derechos o normas, es significativa como fuente auxiliar del Derecho [...]”<sup>61</sup>

La doctrina jurídica germina principalmente en las universidades y de estudiosos del derecho. Las fuentes formales del derecho no le reconocen con fuerza obligatoria; no obstante sirven para aclarar el alcance de la Ley, contribuyen a la evolución del derecho, orientan al legislador y al juez pero sobre todo buscan constantemente la equidad y la justicia social.

#### **2.6.2. Declaración de la OIT relativa a los principios y derecho fundamentales en el trabajo y su seguimiento**

El Estado ecuatoriano con los convenios firmados con la OIT, se comprometió a erradicar el trabajo forzoso en todas sus formas. Entiéndase por trabajo forzoso cualquier servicio coercitivamente impuesto ya sea por el Estado o por particulares.

---

<sup>61</sup> Monesterolo G. 2011. *Curso de Derecho Laboral ecuatoriano*. Loja. Dykinson. P. 75.

De conformidad al convenio 29 de la OIT la expresión trabajo forzoso obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho sujeto no se ofrece voluntariamente; y por el contrario no comprende.

La conferencia Internacional del Trabajo recuerda:

Al incorporarse libremente a la OIT, todos los miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su constitución y en la declaración de Filadelfia, y se han comprometido a esforzarse por lograr los objetivos generales en toda la medida de sus posibilidades y entendiendo sus condiciones específicas.

Que esos principios y derechos han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la organización.

Los principios relativos a los derechos fundamentales que son objetos de ese convenio son:

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

- La eliminación de toda las formas de trabajo forzoso u obligatorio.
- La abolición efectiva de derecho al trabajo infantil.
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

### 2.6.3. Principios del Derecho Laboral

Los principios del derecho laboral germinan desde la Carta Magna en su artículo 326 y se lo exterioriza de la siguiente manera:

- **Principio protector;** asegura la uniformidad jurídica entre los contratantes.
- **Principio de irrenunciabilidad de derechos;** la imposibilidad de privarse voluntariamente de una o más ventajas concedidas por el Derecho Laboral
- **Principio de continuidad de derechos;** se entiende que el contrato debe considerarse lo más amplio posible, para así alcanzar todos los beneficios que tiene el trabajador en la situación jurídicas relacionadas con el trabajo.
- **Principio de primacía de la realidad;** en caso de haber discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que aparece en el documento o acuerdo debe darse preferencia a lo primero los hechos prevalecen sobre las formalidades.
- **Principio de razonabilidad;** por el razonamiento lógico el trabajador y el empleador deben ejercer sus derechos y obligaciones, sin incurrir en conductas abusivas del derecho de cada uno.

- **Principio de buena fe;** se pronostica que las relaciones entre las partes se aplican de buena fe.
- **Justicia social;** es el compromiso de todo ser humano de contribuir para el crecimiento personal y social en una comunidad organizada.
- **Principio pro operativo In dubio pro operativo;** el artículo 326 numeral tres exterioriza que en caso de duda en cuanto al alcance de las disposiciones legales y reglamentos esta se aplicara en el sentido más favorable al trabajador.
- **Principio de igualdad y no discriminación;** este principio se resume que a igual trabajo, igual remuneración.
- **Continuidad y estabilidad;** el Derecho Laboral tiende a garantizar la estabilidad el trabajo tanto en el presente con en el futuro.

## 2.8. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR

La obligación en el ámbito civil contiene varios elementos constitutivos como la capacidad para contratar y con esto inicie el vínculo jurídico, comparecientes sin cohesión de ninguna naturaleza, antecedentes, objeto, causa lícita y otras formalidades de estilo que deberán observarse para que la celebración de cada tipo de contrato tenga efectos jurídicos válidos. De las contraprestaciones mutuas de las partes ya se dejó anotadas en líneas anteriores.

El objeto de estudio que a continuación se desarrollan, son las obligaciones del empleador respecto del trabajador, que se encuentran normalizadas en 35 numerales contenidas en el artículo 42 del Código del Trabajo, cabe indicar que por disposición reglamentaria de la Universidad Iberoamericana del Ecuador no se debe exceder el número de hojas autorizado. En consecuencia se agrupan las obligaciones del empleador de la siguiente forma:

<b>OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR</b>		
Las obligaciones están divididas en pecuniarias, éticas y especiales no son excluyentes		
<b>PECUNIARIAS</b>	<b>ÉTICAS</b>	<b>ESPECIALES</b>
Remuneración, décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, utilidades, jubilación, aportes al IESS, indemnizaciones, compensaciones, bonificaciones, comisiones, recargos, incentivos, beneficios, vacaciones, fondos de reserva, desahucio, otros beneficios.	Protección de la vida y la salud, asistencia en alimentación, hospedaje, educación, vestimenta, movilización, guardería, asistencia social, recreación, permisos.	Contratar el personal bajo el principio de paridad de género, plantilla laboral con el porcentaje que establece la Ley de personas con discapacidad.

Cuando exista silencio de alguna obligación del empleador en el contrato de trabajo, el Código del Trabajo al igual que otras normas laborales suplen este vacío contractual y garantizan el cumplimiento irrestricto de cada una de las prestaciones que tiene el empleador en beneficio de la clase trabajadora. Mediante una postura no económica, dejando la exigencia pecuniaria que el empleador debe satisfacer al trabajador, es importante analizar otras obligaciones de naturaleza ética y psicológica, para que el vínculo laboral se convierta en verdaderas condiciones que aseguren el trabajo digno y sostenible. Para dar una

mayor explicación el profesor Julio César Trujillo expone. “condiciones acordes con las necesidades, fuerzas y dignidad de la persona humana”.

## **2.9. METODOLOGÍA**

El presente trabajo de investigación por su naturaleza ha utilizado y de acuerdo a su necesidad el método analítico, el mismo que consiste en un análisis prolijo de algunas de las instituciones referente al tema de Análisis comparativo del Derecho al Trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales por la Administración Tributaria Servicio de Rentas Internas (SRI), conexamente con este método se ha utilizado el método comparativo el mismo que ha permitido realizar una comparación de las instituciones del derecho al trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales.

No se puede dejar de lado el método inductivo y deductivo, ya que en esta investigación existen instituciones que parten de lo particular para ir a hacia conclusiones generales, así como antecedentes generales de las que se ha tenido realidades particulares, para mejor entendimiento del lector, lo que sería utilizar el método deductivo.

También es necesario indicar que dentro del trabajo de titulación se ha utilizado la técnica de recopilación de datos, a través de las fuentes bibliográficas, así como

de documento jurídicos que han permitido recabar información necesaria para el desarrollo de este tema.

## **2.10. MARCO CONCEPTUAL**

Dentro de los principales conceptos que se manejarán en el presente trabajo de titulación se pueden definir los siguientes:

**Administración Tributaria.** “Es la entidad facultada para la administración de los tributos señalados por ley. Son órganos de la Administración: Servicios de Rentas Internas, Aduana y los Gobiernos Autónomo.”<sup>62</sup>

**Clausura.** “La clausura es el acto administrativo de carácter reglado e impugnabile, el cual el Director del Servicio de Rentas Internas, por si o mediante delegación, clausura los establecimientos de los sujetos pasivos.”<sup>63</sup>

**Contravenciones tributarias.** “Son contravenciones tributarias, las acciones u omisiones de los contribuyentes, responsables o terceros o de los empleados o funcionarios públicos, que violen o no acaten las normas legales sobre administración o aplicación de tributos, u obstaculicen la verificación o

---

<sup>62</sup> Glosario de términos tributarios (elaborado sobre la base de los textos publicados en la página web de la SUNAT).p.5.

<sup>63</sup> Glosario de términos tributarios (elaborado sobre la base de los textos publicados en la página web de la SUNAT).p.5.

fiscalización de los mismos, o impidan o retarden la tramitación de los reclamos, acciones o recursos administrativos.”<sup>64</sup>

**Deberes Formales.** “Los deberes formales sirven de apoyo a las labores de control del tributo, ejercidas por la Administración Tributaria a favor del sujeto activo acreedor del tributo, de tal forma que éstos facilitan la labor de vigilancia y seguimiento que se efectúa para garantizar el cumplimiento de la obligación material o de pago del tributo”(www.gerenciaytributos.blogspot.com/).

**Debido Proceso.** “Es un conjunto de derechos propios de las personas y anteriores al Estado, de carácter sustantivo y procesal, reconocidos por la Constitución, que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente.” (www.ieep.org.ec/).

**Facultad sancionadora.** “En las resoluciones que expida la autoridad administrativa competente, se impondrán las sanciones pertinentes, en los casos y en la medida previstos en la ley.”<sup>65</sup>

**Fedatario fiscal.** “Persona de gran solvencia moral que en la representación de la Administración Tributaria detecta las siguientes infracciones:

---

<sup>64</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 348.

<sup>65</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 70.

a) No otorgar comprobantes de pago.

b) Otorgar comprobantes de pago que no reúnen los requisitos que permitan identificar al otorgante, la operación realizada y su monto.”<sup>66</sup>

**Impugnación.** “Contradecir, refutar. Desde el punto de vista tributario es la acción mediante la cual el SII o el contribuyente resta validez a los argumentos que se hacen valer para determinar cierta situación tributaria.”<sup>67</sup>

**Infracción Tributaria.-** “Constituye infracción tributaria, toda acción omisión que implique violación de normas tributarias sustantivas o adjetivas sancionadas con pena establecida con anterioridad a esa acción u omisión.”<sup>68</sup>

**Falta Reglamentaria.-** “Son faltas reglamentarias en materia tributaria, la inobservancia de normas reglamentarias y disposiciones administrativas de obligatoriedad general, que establezcan los procedimientos o requisitos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y deberes formales de los sujetos pasivos”<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Glosario de términos Tributarios (elaborado sobre la base de los textos publicados en la página web de la SUNAT),p.44.

<sup>67</sup> [www.sii.cl/diccionario\\_tributario/\\_n.htm](http://www.sii.cl/diccionario_tributario/_n.htm)

<sup>68</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 340.

<sup>69</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 351.

## **2.11. DEFINICIONES OPERACIONALES**

Comprobar que el derecho al trabajo contemplado en la Constitución del Ecuador no es violentado directamente por la imposición de una sanción de orden administrativo de clausura.

## **2.12. CONTRIBUYENTE**

La doctrina divisa al contribuyente como aquel que recibe el nombre convencional de colaborador el destinatario legal tributario que debe pagar el tributo al fisco. Al estar a él referido mandato de pago tributario, pasa hacer sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria principal. Lógicamente se trata de un deudor a título propio. Es aquel cuya capacidad contributiva tuvo normalmente en cuenta el legislador al crear el tributo, es el realizador del hecho imponible y es por consiguiente quien sufre en sus bienes el quebranto económico tributario. La vía legal mediante la cual el legislador le destina el peso del tributo, consiste en su obligación como polo negativo de la relación jurídica tributaria.

Como es costumbre la doctrina abre el camino de comprensión más sintético y simple, pues al hablar de contribuyente especifica de forma clara que es, aquella persona que debe pagar el tributo al Estado, convirtiendo este pago como una deuda propia. Cabe recalcarla dentro de la actividad financiera del Estado, tiene

todo el derecho como potestad determinadora de cargar con tributos que le crea conveniente para su correcto desenvolvimiento a los contribuyentes que según la Ley estén dentro del parlamento para contribuir con su recurso al estado. Hay que tener en cuenta que el estado en su afán de lograr más ingresos, tienen que tener en cuenta la realidad económica tanto interna como externa, pues ilógico que un gobierno con todas las potestades que encierra quiere poner más tributos en una economía que no avanza o no prospera sería una carga inaguantable y peligrosa a los contribuyentes que merman su patrimonio para dar al fisco. La potestad determinadora en lo que se refiere a cargar con más tributos a los sujetos pasivos debe hacer debidamente estudiada tanta técnica, económica y jurídicamente, para evitar imposiciones que no vayan a acorde con el desarrollo social y económico del país.

El Código Orgánico Tributario manifiesta en su artículo 25 lo que es el contribuyente de la siguiente forma:

“[...] Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas [...]”<sup>70</sup>

### **2.13. JURISPRUDENCIA**

La jurisprudencia es la expresión racional del derecho. La Constitución expedida por la Asamblea Nacional Constituyente y promulgada en el Registro Oficial No. 1

---

<sup>70</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo 25.

del 11 de agosto del 1998, ordenaba la creación de precedentes jurisprudenciales a la Corte Suprema de Justicia, Tribunales Contenciosos Administrativos, Tribunales Fiscales y los más altos Tribunales de justicia Militar y Policial.

En la actualidad la Constitución de la República en el artículo 184 numeral 2 ordena a la Corte Nacional de Justicia la creación de fallos jurisprudenciales, porque es una de las fuentes inagotables del derecho, la norma citada anota lo siguiente. “Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración”.

Además el numeral 5 del artículo 86 ibídem ordena. “Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia”. En resumen, la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional son las instituciones del Estado obligadas a desarrollar los precedentes jurisprudenciales y su publicación en el registro oficial.

El artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, establece la jurisdicción y el ámbito de competencias de la Corte Constitucional, dotándole amplias atribuciones para el control interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Como norma e instrumento jurídico en sus ejecutorias aplica lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; la aludida Ley en el artículo 1 establece lo concerniente al objeto y su finalidad.

“[...] Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional [...]”<sup>71</sup>

De los métodos y reglas de interpretación constitucional, la Corte emite sentencias en el sentido que más se ajuste integralmente a la Constitución; y, en caso de duda, la interpretación será favorable a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

El profesor Luis Cueva Carrión, se refiere a la jurisprudencia en los siguientes términos “es el conjunto de sentencias uniformes sobre un punto de derecho”.

Siguiendo lo anotado por el autor ecuatoriano, distingue dos clases de jurisprudencia a saber; jurisprudencia obligatoria y jurisprudencia no obligatoria.

El citado autor expone sobre la jurisprudencia en los siguientes términos: “Conjunto de normas que, con carácter general y obligatorio, dicta el más alto Tribunal de Justicia para dirimir fallos contradictorios o para aclarar las leyes”.

### **2.13.1. Características de Jurisprudencia Obligatoria**

Norma Obligatoria, con igual fuerza que la Ley.

---

<sup>71</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional Artículo 1.

General, es decir, vigente en todo el país y para todos los individuos, sin exclusión alguna.

Obligatoriamente debe ser promulgada en el Registro Oficial.

**Jurisprudencia no Obligatoria.** “Es la serie de fallos uniformes, que pronuncia un Tribunal sobre un mismo asunto jurídico; pero no obliga al juzgador, de tal manera que queda a su arbitrio pronunciar en su fallo”

#### **2.13.1.1. Jurisprudencia tributaria**

Respecto de precedentes jurisprudenciales en asuntos tributarios cuyos actores o demandados fueron contribuyentes infractores, existen abundantes publicaciones en el registro oficial.

Cumplidos los presupuestos constitucionales y legales, se analizan algunas sentencias emitidas por la Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia en lo concerniente a las actuaciones del Servicio de Rentas Internas, institución del Estado que en cumplimiento con la ley, ejecutoria sus actos administrativos de naturaleza sancionadora; en el caso concreto, clausura de locales comerciales.

Claramente se determina con las sentencias que a continuación se citan, o analizan; que no hay afectación alguna al derecho al trabajo, cuando el contribuyente incumple con los deberes formales constantes en las leyes

tributarias. Además el legislador advierte con anterioridad, cuáles son las conductas provocadas por el contribuyente para la configuración de una infracción tributaria.

La Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución No. 1-2008, del veintisiete de mayo del 2008, publicada en el Registro Oficial No. 84-S, el nueve de diciembre del 2009. El Servicio de Rentas Internas con fundamento en la Ley de Casación, alega que la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1, al expedirse sentencia incurrió en errónea interpretación de las Leyes tributarias. La Corte en el considerando Quinto se pronuncia así.

“[...] Además, de las normas citadas en el recurso por la administración, se infiere que los comprobantes de venta son el género, las notas de venta y otros son la especie. Por añadidura, tratándose de ilícitos tributarios, no cabe aplicar en forma absoluta la tipificación, debiéndose entender lo que pretende el sistema es salvaguardar el debido cumplimiento de las obligaciones formales...habiéndose infringido la disposiciones general mencionada de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas...casa la sentencia...y reconoce la legitimidad de la resolución [...]”<sup>72</sup>

El Pleno de la Corte Constitucional, mediante la sentencia No. 004-11-SCN-CC, del veintiséis de enero del 2011, publicada en el Registro Oficial No. 396-S, el dos de marzo del 2011. La Corte en uso de sus atribuciones constitucionales, se pronuncia respecto de la constitucionalidad de un artículo del Código Tributario, la clausura de establecimiento. Previo a resolver realiza los siguientes planteamientos en el ordinal CUARTO.

---

<sup>72</sup> Resolución No. 1-2008, del 27 de mayo del 2008, publicada en el Registro Oficial No. 84-S, el 19 de diciembre del 2009.

“[...] La clausura dispuesta por el SRI ¿viola principios constitucionales?

Cabe señalar que un acto administrativo únicamente puede ser revocado por la misma autoridad que lo expidió, o quien ocupe su cargo, inclusive una autoridad superior, según lo dispuesto en el inciso final del artículo 91 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva en consecuencia, en el presente caso no se han vulnerado garantías constitucionales ni existen contradicciones entre la norma suprema y la ley, ya que como ha quedado demostrado, el Servicio de Rentas Internas ha actuado dentro del ámbito de sus competencias y cumpliendo con el procedimiento establecido en sus normas rectoras.

#### SENTENCIA

Declarar que el contenido del artículo 329 del Código Tributario no se encuentra en contradicción con la Constitución de la República [...]”<sup>73</sup>

La Primera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución No. 502-2007, del veinticinco de septiembre del 2008. Falla en mérito de los elementos constitutivos del delito por incumplimiento de obligaciones tributarias; caso punitivo, violación dolosa de sellos de clausura colocados por el Servicio de Rentas Internas. Los acusados interponen recurso de casación, la fundamentación realizada no aporta elementos relevantes, peor aún desvirtúa los hechos que originaron el proceso penal, enuncian varios principios constitucionales del debido proceso, derecho humanos entre otros pero nada que exima de la responsabilidad penal. Por tratarse de un delito de acción pública, tipificado y sancionado por el Código Penal vigente a la fecha de violación dolosa de sellos de clausura colocados por la administración tributaria, actúa como parte procesal la Fiscalía General del Estado, fundamenta su acusación en que si existió el ánimo de causar daño, además que durante el proceso no han podido desvirtuar absolutamente nada los acusados.

En el ordinal NOVENO de la precitada resolución, a la letra la Sala dispone.

---

<sup>73</sup> Sentencia No. 004-11-SCN-CC, de 26 de enero del 2011, publicada en el Registro Oficial No. 396-S

“[...] es evidente que ellos son directos responsables; pues se destaca que los recurrentes procedieron con plena conciencia y voluntad. Conocían que existía una clausura de su farmacia, y la razón por la cual fue clausurada; y procedieron voluntariamente abrir al público para continuar con las ventas pese a esta clausura, sin que esto se haya desvirtuado en el juicio...la Sala declara a los ahora recurrentes...responsables del delito...a cada uno de ellos seis meses de prisión correccional [...]”<sup>74</sup>

### **2.13.1.2. Jurisprudencia laboral**

No existe en concreto un fallo jurisprudencial en el tema objeto de estudio que es el análisis comparativo del derecho al trabajo frente a la clausura de establecimientos comerciales por la administración, no obstante la Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia, se han pronunciado respecto del derecho al trabajo en las siguientes sentencias.

El Pleno de la Corte Constitucional mediante la Resolución No. 0004-10-SIN-CC, del 29 de abril del 2010 y publicada en el Registro Oficial No. 196-S, del 19 de mayo del 2010. Resuelve en lo atinente al derecho al trabajo de la siguiente forma; previo a resolver citamos las argumentaciones de las partes procesales, como accionante el aludido al caso presenta una acción de inconstitucional al Acuerdo Ministerial No. 093, publicado en el Registro Oficial No. 435 del once de enero del 2007, suscrito por el Ministerio de Minas y Petróleo, actualmente Ministerio de Recursos Naturales no Renovables. En la demanda argumenta que el referido Acuerdo Ministerial viola varios derechos constitucionales, entre los cuales está el derecho al trabajo.

---

<sup>74</sup> La Primera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Resolución No. 502-2007, del 25 de septiembre del 2008

El delegado del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, en su exposición con claridad indica que las actividades de comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) deben hacerse en cumplimiento a las normas preestablecidas, y en estricto cumplimiento de los registros y permisos para el efecto.

El Pleno de la Corte Constitucional con plenas facultades jurisdiccionales y con competencia exclusiva para pronunciarse al caso controvertido, recuerda que el numeral 17 del artículo 66 de la vigente Constitución de la República, consagra la existencia del “Derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a un trabajo gratuito o forzado, salvo los casos que determine la ley”.

Con la lectura constitucional la Corte expresa.

“[...] En toda sociedad debidamente organizada todo trabajo tiene sus regulaciones, y si bien existe la iniciativa de carácter particular para realizar determinadas actividades, tales deben ser reguladas por la autoridad, pues de lo contrario la situación se tornaría caótica. No puede, en el caso sometido a examen, considerarse como una limitación al derecho al trabajo las regulaciones que la autoridad ha impuesto a una actividad tan delicada como la comercialización y transporte del gas derivado de los hidrocarburos, identificado como GLP. Dentro de esta misma situación está el derecho a desarrollar actividades económicas, puesto que tales no pueden desenvolverse sin la existencia de un marco legal [...]”<sup>75</sup>

En virtud de la motivación invocada por la Corte, la sentencia es inminente a favor del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

“[...] Desechar la acción de inconstitucionalidad presentada por Víctor Rosendo Morejón Rivas y Diego Javier Mosquera García, propuesta contra el contenido del Acuerdo Ministerial No. 093 del 20 de diciembre del 2006, publicado en el Registro Oficial No. 435

---

<sup>75</sup> Resolución No. 0004-10-SIN-CC, del 29 de abril del 2010 y publicada en el Registro Oficial No. 196-S, del 19 de mayo del 2010

del 11 de enero del 2007, en consideración a que sus disposiciones están conformes a la Constitución de la República, tanto por la forma como por el fondo [...]”<sup>76</sup>

El Pleno de la Corte Constitucional mediante sentencia No. 030-14-SEP-CC, del 06 de marzo del 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 222-S, del 9 de abril del 2014. El recurrente manifiesta que la resolución dictada por el juez de primera instancia, ha violentado sus derechos a la seguridad jurídica y al trabajo.

Previo a resolver el Pleno de la Corte realiza el siguiente análisis.

“[...] El derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Por expresa disposición constitucional, se constituye como la certeza que tienen los individuos, de que su situación jurídica no sea modificada sino, exclusivamente, por la aplicación de mecanismos jurídicos preestablecidos, sustancial y procedimentalmente.

Por otro lado, la Constitución establece en su artículo 33: El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

En este sentido, el Estado garantizará el derecho al trabajo y reconocerá todas sus modalidades, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores, bajo los principios señalados en el artículo 326 de la Constitución de la República. De esta manera, siempre deberá observarse todas las normas que garanticen los derechos laborales, y en todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones, tomarse en cuenta principalmente, la garantía del cumplimiento de las normas y derechos que les asisten a las partes dentro de la relación laboral, así como para efectos de la resolución de un proceso en el que se resuelvan las posibles controversias que puedan suscitarse en esta relación, en armonía con lo establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador [...]”<sup>77</sup>

La Tercera Sala del Tribunal Constitucional mediante la Resolución No. 0646-2007-RA, del 16 de abril del 2008. Falla de conformidad con los aportes

---

<sup>76</sup> Resolución No. 0004-10-SIN-CC, del 29 de abril del 2010 y publicada en el Registro Oficial No. 196-S, del 19 de mayo del 2010

<sup>77</sup> Sentencia No. 030-14-SEP-CC, del 06 de marzo del 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 222-S, del 9 de abril del 2014.

probatorios que hicieren las partes. En lo principal el presuntamente afectado en sus derechos constitucionales interpone una acción de amparo constitucional en contra del Intendente de Policía de la provincia del Tungurahua, por la clausura de su local comercial, esto ha provocado el menoscabo del derecho a la defensa y ha afectado el derecho al trabajo.

La autoridad accionada en la audiencia, expone que el recurrente no ha cumplido con los permisos pertinentes que la Ley establece para la actividad económica que ejerce.

La Sala en el considerando séptimo, ha dejado claro lo siguiente.

“ [...] De lo señalado se infiere que la Intendenta de Policía de Tungurahua, al clausurar el local ‘Bar Café Internacional’, ha obrado en uso de las atribuciones señaladas en el cuerpo normativo referido en la consideración precedente, por lo cual, no se advierte ilegitimidad en la ejecución de la clausura impugnada [...]”<sup>78</sup>

Al decir del ordinal noveno la Sala considera.

“[...] En la presente causa se ha invocado los siguientes derechos: libertad de empresa, libertad de trabajo, libertad de contratación, derecho a la propiedad, seguridad jurídica, debido proceso, y derecho al trabajo.  
Si bien la Carta Política del Estado consagra los derechos invocados, el ejercicio de los mismos debe sujetarse a las normas legales pertinentes, por tanto, para que la accionante pueda hacer funcionar el local ‘Bar Café Internacional’ destinado a prostíbulo, debe obtener los permisos de funcionamiento respectivos, así como cumplir las normas contenidas en el Reglamento expedido por el Municipio..., a fin de asegurar el respeto a los derechos de la comunidad en general, que deben prevalecer sobre el interés particular[...].”<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> La Tercera Sala del Tribunal Constitucional mediante la Resolución No. 0646-2007-RA, del 16 de abril del 2008.

<sup>79</sup> La Tercera Sala del Tribunal Constitucional mediante la Resolución No. 0646-2007-RA, del 16 de abril del 2008.

Después de haber examinado paulatinamente las disposiciones constitucionales y legales del derecho tributario, derecho al trabajo, definiciones sumergidas al tema, estudio de las instituciones y con fundamento en la jurisprudencia incluida al ámbito de estudio, se examinará las obligaciones que tiene el empleador con sus trabajadores frente a una clausura de un establecimiento comercial.

A quedado claro que el acto administrativo, clausura de establecimiento, pronunciado por el SRI, con fundamento en los antecedentes ampliamente estudiados, analizados en forma explícita, revisando la pertinencia en sus motivaciones, las formas y oportunidad de notificarlos; el sujeto activo ha dejado justificada su actuación al momento de dictar la resolución de clausura. Además es oportuno anotar dos elementos en beneficio de las partes sujeto activo y sujeto pasivo para garantizar la seguridad jurídica del vínculo jurídico existente, el primero goza de la eficacia de los actos administrativos porque son legítimos y están llamados a cumplirse de conformidad con la Ley; y, sobre todo porque están amparados en cada una de las constancias procesales. En cambio el sujeto pasivo puede ejercitar los recursos ordinarios y extraordinarios existentes en el sistema jurídico disponibles en la legislación ecuatoriana, para que sus derechos sean reconocidos o reparados según el caso controvertido.

Frente al estudiado acto administrativo, y una vez que el establecimiento comercial del contribuyente ha sido objeto de clausura por autoridad competente

por un periodo determinado. Previo al desarrollo de análisis jurídico, se plantea las siguientes interrogantes.

¿Quién debe garantizar los derechos laborales de los trabajadores del contribuyente sancionado?

¿Quién es el garantista de la estabilidad laboral?

Sin hacer nuevo análisis y no siendo otro problema jurídico, el empleador es el directo y único responsable de afrontar y continuar cumpliendo con sus obligaciones para con los trabajadores durante el tiempo que dure la clausura. Los artículos 33, 66 numeral 2 y 17, 326, 328 de la Constitución en concordancia con los artículos 4, 5, 7, y 42 del Código del Trabajo y más normativas pertinentes obligan al empleador cumplir con todos los derechos laborales sin objeción alguna.

Es de advertir al empleador si intenta desconocer las obligaciones que tiene con el trabajador so pretexto de la clausura del establecimiento, la doctrina y la jurisprudencia enseñan que la valoración de la prueba corresponde a los jueces de instancia, salvo caso excepcionales, como cuando no existió aplicación de las reglas valorativas de la prueba, cuando esta valoración sea ilógica y contradictoria, que conduzca a una decisión arbitraria.

En la misma línea de análisis comparativo, visto desde la imparcialidad y recto sentido de la razón lógica-jurídica, la Ley positiva debe ser cumplida aunque a las partes no les resulte favorable o les parezca provechosa; además el legislador con anticipación observe las garantías y derechos constitucionales para su efectiva aplicación.

## **CAPÍTULO III**

### **ANALIZAR LA FACULTAD SANCIONADORA DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

#### **3. PROPÓSITO Y ALCANCE**

La finalidad de este capítulo es estudiar la facultad sancionatoria que tiene la administración tributaria ya que es la entidad facultada para administrar los tributos señalados por ley, sancionar a los transgresores por incumplimiento de las normas en derecho tributario

##### **3.1. FACULTAD SANCIONADORA**

La facultad sancionadora es un medio mediante el cual se impone una sanción al contribuyente o responsable.

El Código Orgánico Tributario en el artículo 70 expone.

“[...] Facultad sancionadora.- En las resoluciones que expida la autoridad administrativa competente, se impondrán las sanciones pertinentes, en los casos y en la medida previstos en la ley [...]”<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 70.

En la resolución que expide la autoridad administrativa pueden también imponerse sanciones pecuniarias u otras que legalmente se hubieren establecido en la Ley con anterioridad a la infracción tributaria cometida, pues en este punto rige igualmente el principio de legalidad y de tipicidad.

### **3.2. INFRACCIÓN TRIBUTARIA**

Las infracciones en el ámbito tributario son las acciones u omisiones que impliquen violación preestablecidas a normas adjetivas o sustantivas.

El artículo 315 del actual Código Orgánico Tributario, clasifica a las infracciones tributarias en contravenciones y falta reglamentarias. Antes de la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP), aglutinaba la norma tributaria a los delitos, ahora los delitos tributarios se juzgan y sancionan según lo dispuesto por la norma punitiva contemplada en el COIP.

Los incisos segundo y tercero del referido artículo respectivamente determinan.

“[...] Constituyen contravenciones las violaciones de normas adjetivas o el incumplimiento de los deberes formales, constantes en este código y otras leyes. Constituyen faltas reglamentarias las violaciones de reglamentos o normas secundarias de obligatoriedad general [...]”<sup>81</sup>

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 316 *ibídem*, el elemento constitutivo para que se produzca una sanción por contravenciones o faltas reglamentarias, es la transgresión de la norma tributaria, basta con un elemento probatorio que

---

<sup>81</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 315.

evidencia la violación de la misma, la autoridad competente impondrá la sanción respectiva sin establecer más elementos probatorios, mediando los derechos constitucionales del debido proceso y la tutela jurídica del Estado.

Para abonar al entendimiento de las infracciones, su clasificación y sanción, se recoge lo dicho por el tratadista Héctor Villegas, mediante su obra curso de finanzas, derecho financiero y tributario sostiene que las infracciones tributarias tienen las siguientes características.

- “[...] Pueden constituir el incumplimiento a la obligación tributaria sustancial en forma meramente omisiva.
- Pueden constituir el incumplimiento de dicha obligación, pero llegando a ella mediante el despliegue de maniobras encaminadas a lograr ese fin.
- Pueden constituir en el incumplimiento a la obligación tributaria formal [...]”<sup>82</sup>

El profesor ecuatoriano y experto tratadista del Derecho Tributario Dr. José Vicente Troya Jaramillo, en su obra “Manual de Derecho Tributario” de las faltas reglamentarias y contravenciones comenta.

“[...] Bien podría asegurarse que las faltas reglamentarias son contravenciones menores y que las contravenciones son faltas reglamentarias mayores. No hay entre ellas una diferencia fundamental de sustancia sino únicamente de grado [...]”<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Villegas Héctor. 2009. “Curso De Finanzas, Derecho Financiero y Tributario” Editorial Astrea. Novena edición actualizada y ampliada. Buenos Aires-Argentina.

<sup>83</sup> Troya. 2014. *Manual de Derecho Tributario*. Quito. Corporación de Estudios y Publicaciones. página 268

## Las penas aplicables a las infracciones

Las penas aplicables a las infracciones están establecidas en el artículo 323 del Código Orgánico Tributario; estas penas son excluyentes de las sanciones pecuniarias por tributos, mora e interés que hubiere a lugar a la fecha que se causaron.

- a) Multa;
- b) Clausura del establecimiento o negocio;
- c) Suspensión de actividades;
- d) Decomiso;
- e) Incautación definitiva;
- f) Suspensión o cancelación de inscripciones en los registros públicos;
- g) Suspensión o cancelación de patentes y autorizaciones;
- h) Suspensión o destitución del desempeño de cargos públicos.

El profesor argentino Héctor Belisario Villegas, expone su criterio sobre la sanción por infracción tributaria: cuando el obligado se resiste al pago de la prestación que el Estado le exige en virtud de su poder de imperio, se dan las características objetivas necesarias para que el primero esté incurso en una infracción tributaria”

De la revisión de la Ley tributaria y el aporte que hiciera el tratadista Villegas, se concluye que, comete infracción tributaria el que simplemente transgrede la norma; por lo tanto no amerita otro tipo de análisis. No obstante como única excepción a la imposición de una sanción por infracciones, está lo prescrito en el

artículo 338 de tantas veces citado Código, por la muerte del infractor y por prescripción con observación al artículo 340 y 341 del mismo cuerpo legal.

Las multas tributarias al igual que la clausura del establecimiento o negocio son sin duda alguna la que le merece toda la atención, por ser el objeto del desarrollo del presente proyecto de tesis, con la agravante que incide directamente en lo laboral. La sanción pecuniaria y la clausura afecta más severamente la economía del que comete infracción tributaria.

En la legislación ecuatoriana, se deben tomar en cuenta todas las circunstancias que se desprende del cometimiento de una infracción tributaria, para juzgar conforme a derecho, es decir se debe observar circunstancias agravantes, atenuantes y eximentes, sin embargo, cabe señalar que, la Sentencia No. 68-2002, publicada en el Registro Oficial No. 265 del 3 de febrero de 2004, indica: “ha establecido que las circunstancias agravantes, atenuantes y eximentes de responsabilidad sólo son aplicables para delitos, pero no para otro tipo de infracciones.”

En consecuencia no resultan aplicables las circunstancias atenuantes, agravantes y eximentes en las infracciones de naturaleza tributaria, ya que se manifiestan únicamente dentro del campo penal; y, a la vez actualmente están supeditadas al COIP.

### 3.2.1. Contravenciones tributarias

Las contravenciones pueden ser cometidas por el contribuyente, responsables, terceros, empleados y servidores públicos. El artículo 348 del Código Orgánico Tributario recoge el concepto de la siguiente forma.

“[...] Son contravenciones tributarias, las acciones u omisiones de los contribuyentes, responsables o terceros o de los empleados o funcionarios públicos, que violen o no acaten las normas legales sobre administración o aplicación de tributos, u obstaculicen la verificación o fiscalización de los mismos, o impidan o retarden la tramitación de los reclamos, acciones o recursos administrativos [...]”<sup>84</sup>

#### Sanciones por contravenciones

La sanción pecuniaria a las contravenciones no puede ser inferior a 30 sin que exceda de 1500 dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de las demás sanciones que estén establecidas para cada infracción. Con el pago no exime el cumplimiento de la obligación tributaria o de los deberes formales que la motivaron.

Es pertinente señalar que el procedimiento sancionatorio y el cálculo para la graduación de las sanciones pecuniarias se observen los siguientes principios constitucionales.

**Legalidad.** Las infracciones y penas para sanciones deben estar claramente definidas y ser previsibles; las sanciones deben estar previstas en la Ley.

---

<sup>84</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 348.

**Proporcionalidad.** Las sanciones por infracciones deben ser razonables y proporcionales a la gravedad de la infracción y a las circunstancias personales del actor.

**Equidad.** Las sanciones deben observar la capacidad contributiva de quienes reciben la incidencia de la sanción.

**Simplicidad.** El procedimiento debe cuidar que en su aplicación haya economía en tiempo y recursos.

**Economía.** El procedimiento debe permitir controlar y administrar a un bajo costo.

### **3.2.2. Faltas reglamentarias**

De las faltas reglamentarias la norma establece que son las violaciones de reglamentos o normas secundarias de obligatoriedad general. Para ilustrar con fundamento en el Código de la materia el artículo 351 reza.

“[...] Son faltas reglamentarias en materia tributaria, la inobservancia de normas reglamentarias y disposiciones administrativas de obligatoriedad general, que establezcan los procedimientos o requisitos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y deberes formales de los sujetos pasivos [...]”<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.351.

### **3.2.3. Sanciones por faltas reglamentarias**

La sanción pecuniaria a las faltas reglamentarias no puede ser inferior a 30 sin que exceda de 1000 dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de las demás sanciones que estén establecidas para cada infracción. Con el pago no exime el cumplimiento de la obligación tributaria o de los deberes formales que la motivaron.

El Servicio de Rentas Internas, en ejercicio de su facultad sancionadora contemplada en el artículo 70 del Código Orgánico Tributario, en concordancia con el numeral 6 de la Ley de creación del Servicio de Rentas Internas; impondrá, en los casos y con las medidas previstas en la Ley, a través de resoluciones motivadas, escritas, emitidas y notificadas por la autoridad competente, las sanciones por contravenciones y faltas reglamentarias a que hubiere lugar. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 362 del Código Tributario, la acción para perseguir y sancionar las contravenciones y faltas reglamentarias, se ejerce por los funcionarios que tienen competencia para ordenar la realización o verificación de actos de determinación de obligación tributaria, o para resolver reclamos de los contribuyentes responsables.

### **3.3. LA CLAUSURA COMO SANCIÓN DE ORDEN ADMINISTRATIVA**

La doctrina brinda da una noción de lo que son las sanciones tributarias, estableciendo que el Estado se ha otorgado el derecho a percibir

apremiantemente sumas de dinero de los contribuyentes, debe dárseles también el medio de defensa para que haga cumplir sus disposiciones.

Para ello el estado está facultado de reprimir imponiendo castigos que retribuyan el infractor por el mal causado y que tiendan a evitar infracciones tributarias.

### **3.3.1. Procedimiento de la orden de clausura**

Todos los actos administrativos tributarios por la forma serán por escrito y formalmente notificados. Por el fondo son los producidos por órgano competente, por determinada autoridad, debidamente motivados, con presunciones de legitimidad y ejecutoriedad pero serán ejecutivos desde que se encuentren firmes o ejecutoriados. Para la instrumentación del procedimiento de la orden de clausura, con base en los elementos de fondo y forma anotados anteriormente. A continuación la Corte Constitucional ha emitido su resolución en los siguientes términos.

La Primera Sala del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0316-07-RA, del 18 de abril del 2008, en tratándose del acto administrativo y de los elementos sustanciales, en el considerando Quinto expone.

“[...] Todo acto administrativo tiene elementos sustanciales, los cuales deben concurrir de manera simultánea para que el mismo tenga validez y eficacia; ellos son: causa, objeto, finalidad, forma y moralidad, y dentro de la forma, está el modo de exteriorización de la voluntad administrativa. La omisión o incumplimiento de las formas de instrumentación (escritura) o de las formas de publicidad ‘notificación’ puede afectar en distintos grados la

calidez del acto, según la importancia de la trasgresión. Si la publicación es aplicable a los reglamentos, la notificación lo es a los actos administrativos. 'Los actos administrativos deben ser notificados al interesado, el acto que no ha sido notificado no produce efectos jurídicos, por lo tanto, la notificación es elemento del acto, forma parte de él'. Roberto Dromí. 'Derecho Administrativo', Pág. 270. Y más adelante este mismo autor señala: 'El objetivo, el fin la integración del acto administrativo, se logra, se concreta, se produce desde el momento en que el interesado a quien va dirigido toma conocimiento' y es que la notificación se inspira en el elemental principio de relación de la administración con los particulares, a fin de garantizar las garantías consagradas expresamente establecidas en el Art. 24 numerales 10, 11, 12, y 17 de la Constitución Política del Ecuador, referidas a que nadie puede ser privado del derecho a la defensa, a no ser distraído de su juez competente, a obtener de ellos tutela judicial efectiva y a ser informado oportuna y debidamente de las acciones iniciadas en su contra[...]"<sup>86</sup>

### **3.4. FEDATARIO FISCAL**

Fedatario fiscal puede ser definido como un servidor público que brinda el servicio de fe pública.

La tarea que a diario libran los fedatarios fiscales es conminar y enseñar a la ciudadanía al cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias dentro de los parámetros de la legalidad, la equidad y la justicia social.

El grupo de fedatarios fiscales cumplen sus funciones en varios niveles incrementando progresivamente los controles de cumplimiento de las obligaciones tributarias, llegando hasta la clausura como último acto administrativo para disuadir a los demás contribuyentes que estén cumpliendo parcialmente la Ley o se encuentren en deliberada oposición a las normas tributarias.

---

<sup>86</sup> Resolución No. 0316-07-RA, del 18 de abril del 2008

Los operativos de gestión y control tributario se organizan en tres niveles.

**Informativo.** Visitas a los contribuyentes para recordarles sus obligaciones tributarias y cumplimiento de los deberes formales.

**Control.** Advertencia de los incumplimientos y las posibles sanciones.

**Sancionatorio.** Sanciones con toda rigurosidad de la Ley.

### 3.5. IMPUGNACIÓN

El artículo 83 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, permite a las personas el derecho a la impugnación.

“[...] Las personas que se consideren afectadas directamente por las disposiciones de actos normativos o por los actos de ejecución de los mismos podrán pedir su derogatoria o reforma en sede administrativa, sin perjuicio del derecho que les asiste de impugnarlos judicialmente [...]”<sup>87</sup>

El derecho a la impugnación se fundamenta en el artículo 76 de la Constitución, derecho mediante el cual, la parte afectada recurre el fallo o resolución administrativa como garantía del debido proceso. Todo acto administrativo que a criterio del administrado que afecte sus derechos, puede recurrir en sede jurisdiccional en el contencioso tributario. El Código Orgánico Tributario ordena resolver en un plazo máximo de 10 días todas las impugnaciones a las resoluciones de clausura de locales comerciales, la resolución se dictará sobre la

---

<sup>87</sup> Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva Artículo 83

base del expediente, con observancia a las pruebas que hayan sido aportadas por las partes.

Del debido proceso se enfatiza en el principio de contradicción que se encuentra directamente vinculado con la mayoría de los principios y garantías procesales, por lo cual constituye un requisito de obligatoria observancia para la efectiva garantía del debido proceso, ya que su inobservancia origina un desequilibrio en cuanto a la posición de las partes, en consecuencia el Servicio de Rentas Internas esta asistido por este principio para contradecir las pruebas que presente o llegará a presentar el recurrente.

En conclusión, este principio le otorga plena garantía al debido proceso, y por ende ha ido consolidando a la seguridad jurídica como uno de los pilares del Estado constitucional de derechos y justicia social, consagrada en el artículo 1 de la Constitución de la República.

## **CAPÍTULO IV**

### **FORTALECER LA CULTURA TRIBUTARIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES DEL CONTRIBUYENTE**

#### **4. PROPÓSITO Y ALCANCE**

En este capítulo se estudia la cultura desde una concepción tributaria está basada en el principio de la declaración y pago voluntario de tributos y de la buena fe, en repuesta a la construcción de una sociedad cohesionada democrática y justa.

#### **4.1. SUJETOS TRIBUTARIOS**

Las Leyes tributarias distinguen dos tipos de sujetos tributarios, sujeto activo y sujeto pasivo.

##### **4.1.1. Sujeto Activo**

De la definición se encarga el artículo 23 del Código Orgánico Tributario. “es el ente público acreedor del tributo”

Este concepto comprende al Estado o Fisco, como lo llama el Código Orgánico Tributario, pero también a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Cantonales, Parroquiales, Regímenes Especiales y

Distritos Metropolitanos. Sujeto activo es la entidad acreedora de la obligación tributaria es, principalmente, el Estado; pero también puede serlo cualquier otra entidad pública. El sujeto activo, como entidad acreedora, recauda los tributos en la forma y con los requisitos exigidos con anterioridad por la Ley.

#### **4.1.2. Sujeto Pasivo**

Para el estudio del sujeto pasivo es pertinente transcribir textualmente el artículo 24 del Código Orgánico Tributario, ya que se revisa un aspecto importante.

“[...] Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable. Se considerarán también sujetos pasivos, las herencias yacentes, las comunidades de bienes y las demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio independiente de los de sus miembros, susceptible de imposición, siempre que así se establezca en la ley tributaria respectiva.[...]”<sup>88</sup>

El Libro I del Código Civil trata de las personas, a su vez las divide en personas naturales y jurídicas. El artículo 41 y 564 inciso primero del precitado Código, manifiestan lo siguiente respectivamente. “Son personas todos los individuos de la especie humana, cualesquiera que sean su edad, sexo o condición. Divídanse en ecuatorianos y extranjeros”. “Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.”

Ahora corresponde definir a la herencia yacente, para lo cual se recurre al Código Civil vigente que a la letra del artículo 1263 dispone.

---

<sup>88</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.24.

“[...] Si dentro de quince días de abrirse la sucesión no se hubiere aceptado la herencia o una cuota de ella, ni hubiere albacea a quien el testador haya conferido la tenencia de los bienes y que haya aceptado su encargo, el juez, a instancia del cónyuge sobreviviente, o de cualquiera de los parientes o dependientes del difunto, o de otra persona interesada en ello, o de oficio, declarará yacente la herencia [...]”<sup>89</sup>

**Herencia yacente.** Es decir son también sujetos pasivos las herencias yacentes que dentro de los quince días de abierta la sucesión no ha sido aceptada ni repudiada por los legítimos conocidos y desconocidos.

**Las Comunidades de Bienes.** Situaciones en que uno o varios bienes son de propiedad de dos o más personas.

**Otros Sujetos Pasivos.** Las demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyen una unidad económica a un patrimonio independiente de los de sus miembros, susceptibles de imposición, siempre que así se establezca en la Ley tributaria respectiva, como ejemplo se tiene a las sucesiones indivisas.

#### **4.1.3. Clases de Sujetos Pasivos**

La legislación tributaria clasifica al sujeto pasivo en contribuyente y responsable.

##### **4.1.3.1. Contribuyente**

En lo principal son las personas naturales o jurídicas, los entes colectivos reconocidos por Leyes y las entidades que forman una unidad económica con patrimonio propio y autonomía funcional, a quienes la Ley impone la obligación de

---

<sup>89</sup> Código Civil ecuatoriano Artículo 1263.

la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. En un contexto jurídico se lee en el artículo 25 del Código Adjetivo Tributario lo que sigue.

“[...] Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas [...]”<sup>90</sup>

La obligación tributaria del contribuyente nace cuando el hecho imponible está directamente vinculado a él; es decir, el contribuyente siempre será sujeto pasivo por deuda propia.

#### **4.1.3.2. Responsable**

La responsabilidad siempre será solidaria, y el responsable está llamado a cumplir.

De la responsabilidad advierte el artículo 26 del estudiado Código.

“[...] Responsable es la persona que sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste. Toda obligación tributaria es solidaria entre el contribuyente y el responsable, quedando a salvo el derecho de éste de repetir lo pagado en contra del contribuyente, ante la justicia ordinaria y en juicio verbal sumario [...]”<sup>91</sup>

Son aquellas personas que no tienen la calidad de contribuyentes, pues no están vinculadas directamente con el hecho generador; pero, para lograr un mejor control en la recaudación de tributos y en razón del cargo o función que esas

---

<sup>90</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.25.

<sup>91</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.25.

personas ocupan por disposición expresa de la Ley, deben cumplir las obligaciones asignadas a los contribuyentes. De ahí que los responsables siempre serán sujetos pasivos pero por deuda ajena.

Para que estas personas efectivamente cumplan con las obligaciones que se les ha impuesto, la Ley en forma expresa a establecida responsabilidad solidaria entre el contribuyente y el responsable. Por esta razón, la administración tributaria puede exigir el cumplimiento total o parcial de la obligación tributaria a cualquiera de los obligados solidarios, a su elección, quedando a salvo el derecho del responsable a que el contribuyente le devuelva lo pagado.

#### **4.1.3.3. Clases de responsables**

Por efectos de estudio se analiza a cada tipo de responsables. Por representación el artículo 27 del Código Orgánico Tributario identifica a varios responsables por representación.

1. [...] Los representantes legales de los menores no emancipados y los tutores o curadores con administración de bienes de los demás incapaces;
2. Los directores, presidentes, gerentes o representantes de las personas jurídicas y demás entes colectivos con personalidad legalmente reconocida;
3. Los que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los bienes de entes colectivos que carecen de personalidad jurídica;
4. Los mandatarios, agentes oficiosos o gestores voluntarios respecto de los bienes que administren o dispongan; y,
5. Los síndicos de quiebras o de concursos de acreedores, los representantes o liquidadores de sociedades de hecho o de derecho en liquidación, los depositarios judiciales y los administradores de bienes ajenos, designados judicial o convencionalmente.

La responsabilidad establecida en este artículo se limita al valor de los bienes administrados y al de las rentas que se hayan producido durante su gestión [...]”<sup>92</sup>

Como adquirentes o sucesores el artículo 28 ibídem ordena.

1. [...] Los adquirentes de bienes raíces, por los tributos que afecten a dichas propiedades, correspondientes al año en que se haya efectuado la transferencia y por el año inmediato anterior;
2. Los adquirentes de negocios o empresas, por todos los tributos que se hallare adeudando el tradente, generados en la actividad de dicho negocio o empresa que se transfiera, por el año en que se realice la transferencia y por los dos años anteriores, responsabilidad que se limitará al valor de esos bienes;
3. Las sociedades que sustituyan a otras, haciéndose cargo del activo y del pasivo, en todo o en parte, sea por fusión, transformación, absorción o cualesquier otra forma. La responsabilidad comprenderá a los tributos adeudados por aquellas hasta la fecha del respectivo acto;
4. Los sucesores a título universal, respecto de los tributos adeudados por el causante; y,
5. Los donatarios y los sucesores a título singular, respecto de los tributos adeudados por el donante o causante correspondientes a los bienes legados o donados.  
La responsabilidad señalada en los numerales 1 y 2 de este artículo, cesará en un año, contado desde la fecha en que se haya comunicado a la administración tributaria la realización de la transferencia [...]”<sup>93</sup>

Los agentes de retención, percepción y los sustitutos el artículo 29 ibídem los designa como otros responsables.

1. “[...] Los agentes de retención, entendiéndose por tales las personas naturales o jurídicas que, en razón de su actividad, función o empleo, estén en posibilidad de retener tributos y que, por mandato legal, disposición reglamentaria u orden administrativa, estén obligadas a ello.  
Serán también agentes de retención los herederos y, en su caso, el albacea, por el impuesto que corresponda a los legados; pero cesará la obligación del albacea cuando termine el encargo sin que se hayan pagado los legados; y”
2. Los agentes de percepción, entendiéndose por tales las personas naturales o jurídicas que, por razón de su actividad, función o empleo, y por mandato de la ley o del reglamento, estén obligadas a recaudar tributos y entregarlos al sujeto activo; y,
3. Los sustitutos del contribuyente, entendiéndose por tales a las personas que, cuando una ley así lo disponga, se colocan en lugar de contribuyente, quedando obligado al cumplimiento de las prestaciones materiales y formales de las obligaciones tributarias [...]”<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.27.

<sup>93</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.28.

<sup>94</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo. 29.

La existencia de agentes de retención se presenta en el impuesto a la renta, pues quienes pagan rentas originadas en el trabajo en relación de dependencia, o por rendimientos financieros o de otra clase están obligados a efectuar la retención correspondiente. Otros agentes de retención son las instituciones del sector público, así como las sociedades y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad.

Los agentes de percepción el inciso dos del artículo 29 del referido código, lo califica al igual que los demás como responsable. Esta obligación se la cumple añadiendo al precio de las mercancías o servicios que se ofrece al público con el valor del tributo respectivo.

#### **4.1.3.4. Los deberes formales del sujeto pasivo**

Los deberes formales del contribuyente o responsable, están contenidos en el artículo 96 del Código Orgánico Tributario, a continuación se transcriben las cuatro formalidades que debe obligatoriamente cumplir el sujeto pasivo al iniciar su actividad económica; y para darle continuidad a la misma, debe ajustarse a las siguientes disposiciones.

“[...] 1. Cuando lo exijan las leyes, ordenanzas, reglamentos o las disposiciones de la respectiva autoridad de la administración tributaria:

- a) Inscribirse en los registros pertinentes, proporcionando los datos necesarios relativos a su actividad; y, comunicar oportunamente los cambios que se operen;
- b) Solicitar los permisos previos que fueren del caso;
- c) Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda de curso legal, sus operaciones o

transacciones y conservar tales libros y registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita;

d) Presentar las declaraciones que correspondan; y,

e) Cumplir con los deberes específicos que la respectiva ley tributaria establezca.

2. Facilitar a los funcionarios autorizados las inspecciones o verificaciones, tendientes al control o a la determinación del tributo.

3. Exhibir a los funcionarios respectivos, las declaraciones, informes, libros y documentos relacionados con los hechos generadores de obligaciones tributarias y formular las aclaraciones que les fueren solicitadas.

4. Concurrir a las oficinas de la administración tributaria, cuando su presencia sea requerida por autoridad competente [...]<sup>95</sup>

La responsabilidad por incumplimiento de los deberes formales acarrea responsabilidad pecuniaria así lo establece el artículo 97 ibídem, sin perjuicio de las demás obligaciones que hubiere lugar. Las mismas obligaciones constantes en el artículo 96, les son inherentes a terceros, mediando orden de autoridad competente. No obstante, la norma tributaria excluye de la responsabilidad de presentar información a ministros del culto en lo concerniente a su ministerio, profesionales en cuanto tengan que invocar el secreto profesional, al cónyuge o conviviente y parientes dentro del cuarto grado de civil de consanguinidad y segundo de afinidad.

El Estado ecuatoriano a través del Servicio de Rentas Internas la información tributaria de contribuyentes, responsables o terceros una vez que sea receptada por medios electrónicos, será utilizado para fines propios de la administración tributaria.

---

<sup>95</sup> Código Tributario ecuatoriano Artículo.96

El tratadista argentino Héctor Belisario Villegas en su obra “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario” en atención a los deberes formales del sujeto pasivo, expone.

“[...] Estos deberes, a pesar de ser generalmente similares, no son exigidos ante un único tipo de actividad actuante...observando cuales son los débitos instrumentales que habitualmente el fisco exige... (Ejemplo, soportar una declaración juramentada, concurrir a una citación, contestar un requerimiento) Observamos ahora el fin último de la actividad fiscal. Es la Percepción en tiempo y forma de los tributos debidos [...]”<sup>96</sup>

Esto de los deberes formales, es como los elementos intrínsecos contenidos en un contrato, que es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. En este caso la parte que se obliga se denomina sujeto pasivo para con otra denominada sujeto activo; esta última por mandato de la Ley es el ente acreedor de tributos, y para instrumentar su recaudación tenemos al Servicio de Rentas Internas, Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, Gobiernos Autónomos Descentralizados entre otras instituciones públicas facultadas para ejercer control y recaudación.

#### **4.2. LA CLAUSURA COMO MEDIO PARA PERSUADIR A LOS SUJETOS PASIVOS, PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS DEBERES FORMALES**

El Servicio de Rentas Internas en aplicación de la facultad sancionadora, diseña políticas que contribuyan al cumplimiento de los deberes formales de los sujetos pasivos; mediante varias estrategias se dispone a los servidores públicos que ejerciten un medio persuasivo para corregir o cambiar la actitud o el

---

<sup>96</sup> Villegas, H. 2009, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Novena Edición Buenos Aires, ASTREA

comportamiento del contribuyente infractor. La técnica de la persuasión advierte con fundamento en la Ley de la materia, reflexionar a los contribuyentes que estén incurso en contravenciones o faltas reglamentarias deponer las prácticas ilegales y enmendar su conducta lesiva a los intereses públicos.

#### **4.3. LA CLAUSURA COMO MEDIO IDÓNEO PARA FORTALECER LA CULTURA TRIBUTARIA**

La clausura es más que un acto administrativo de orden sancionador, su elemental objetivo es promover el cumplimiento de los deberes formales del contribuyente, busca corregir el comportamiento y la costumbre de los agentes de retención y percepción en el desarrollo de sus actividades económicas que se opongan a la Ley. El SRI protege la actividad económica que actúa dentro de la Ley.

## **CAPÍTULO V**

### **SECCIÓN CONCLUSIVA**

#### **5.1 CONCLUSIONES**

Una vez concluido el análisis comparativo de la normativa constitucional, tributaria y laboral vigente en lo atiente a la clausura de locales comerciales por la Administración Tributaria, y el impacto que ocasiona directamente al trabajo; se concluye que la clausura de locales comerciales no vulnera el derecho al trabajo, como en forma equivocada el contribuyente impugna el acto administrativo sin probar o desvanecer lo contrario.

En forma motivada la Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia, únicas instituciones del Estado obligadas a desarrollar precedentes jurisprudenciales, con acierto se han pronunciado en forma reiterada que no existe violación del derecho al trabajo cuando el Servicio de Rentas Internas realiza gestiones de control tributario imponiendo en determinados casos la sanción de clausura a locales comerciales, en virtud que es un acto administrativo ejecutado al amparo de la Constitución y la Ley.

El Estado obligado a tutelar en forma efectiva, imparcial y expedita el derecho al trabajo con origen en la Constitución y en forma amplia ha legislado para que los derechos laborales sean progresivos, social y económicamente sostenibles. El

trabajador autónomo libremente escoge y se somete a los términos que ha dispuesto la Ley en el desarrollo de determinada actividad productiva, con observancia a cada uno de los formalismos legales que esto implica. El Estado advierte y el trabajador asiente, que en toda sociedad debidamente organizada para el desempeño de una actividad económica se deben cumplir con todos los formalismos establecidos por autoridad competente; y, con la sola transgresión de la norma preexistente conlleva una sanción administrativa o de otra índole.

## **5.2 RECONMEDACIONES**

En procura de mejorar la recaudación de impuestos en mérito de la equidad, justicia social y redistribución de los ingresos; es oportuno realizar las siguientes recomendaciones al Servicio de Rentas Internas al trabajador autónomo y a la sociedad en general.

Se hace un llamado al Servicio de Rentas Internas, para que en ejercicio de sus atribuciones y facultades establecidas en la Ley; implemente un plan de capacitación continua por los diferentes canales de información disponibles, cuya misión sería inteligenciar el alcance e impacto de los preceptos legales de las leyes tributarias, hacer una explicación extensiva del procedimiento sancionatorio, dejar en claro que no es un procedimiento atentatorio a los derechos constitucionales; más bien busca fomentar el cumplimiento de la Ley y evitar sanciones pecuniarias o clausura.

El contribuyente conoce que al declarar y pagar impuestos está contribuyendo al desarrollo del país, es consciente que es el costo de vivir en una sociedad organizada. El trabajador autónomo no puede alejarse de la órbita de sus deberes formales u obligaciones tributarias so pretexto de invocar que se está violentando el derecho al trabajo por el cometimiento de infracciones tributarias, él soporta la carga tributaria como sujeto pasivo por lo tanto no existe un tratamiento diferenciado del cumplimiento de las leyes tributarias.

En este orden de recomendaciones ya mencionadas, claramente se conmina al SRI, al trabajador autónomo y a la sociedad en general, hacer sinergia para mejorar los indicadores de recaudación de impuestos con fundamento en la justicia y sobre todo la equidad social. Para lograr este objetivo es indispensable trabajar mancomunadamente; el contribuyente debe estar asistido en todo momento por el SRI y con el conocimiento de la normativa pertinente para el fortalecimiento de la gestión empresarial. Mediando esta estrecha vinculación SRI CONTRIBUYENTE se minimiza el incumpliendo de los deberes formales, el resultado sería prometedor porque se aumentan los niveles de cultura tributaria, en donde el ciudadano contribuyente declare y pague sus impuestos voluntariamente y el Estado redistribuya para el financiamiento de servicios e inversión pública.

## PROPUESTA

Las Leyes alcanzan sentido no solamente por estar en armonía o subordinadas a la Constitución; en esencia buscan normar, proteger, garantizar e instrumentar la tutela efectiva un bien jurídico determinado. Son coherentes con las aspiraciones y objetivos actuales sobre todo las necesidades culturales, sociales, políticas económicas entre otras.

El objetivo general que plantea el trabajo de titulación para la obtención del título de abogado de los tribunales y juzgados de la República es analizar el derecho al trabajo contemplado en la Constitución frente a la clausura de los locales comerciales efectuada por el Servicio de Rentas Internas. La estructura jurídica tributaria y laboral actual es amplia, requiere siempre del comportamiento del deber ser, conducta y predisposición de las personas frente a sus obligaciones para con el Estado. La creación de las Leyes nacen de las necesidades de las personas, por lo tanto las personas son creadoras y, también, usuarias de las Leyes; y, si no están orientadas hacia la integridad ética, moral en armonía con el buen vivir toda la estructura normativa jurídica no sirve.

En el desarrollo de la propuesta no se propone crear, modificar o derogar Ley alguna; buscar dejar en claro los alcances y ámbitos de aplicación de las normas tributarias y laborales, existen puntos de encuentro armónicos y se enfatiza que sus disposiciones fundamentales no riñen unas a otras. Por consiguiente es necesario dar claridad a los administrados de los efectos jurídicos positivos y negativos que acarrearán las acciones u omisiones de las Leyes analizadas.

<b>ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DERECHO AL TRABAJO FRENTE A LA CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES POR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS</b>	
<b>CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR</b>	
<p>Las personas por mandato constitucional pueden ejercer sus derechos, promover y exigirlos en forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; y, recibir de ellos resoluciones motivadas con base al derecho de igualdad, no discriminación, acceso gratuito a la justicia, tutela efectiva imparcial y expedita, debido proceso y seguridad jurídica mediante el sistema oral. Es imperioso armonizar el derecho tributario y laboral actual con las normas constitucionales para fortalecer el sistema procesal y brindar seguridad jurídica al ciudadano-contribuyente.</p>	
<b>LEYES TRIBUTARIAS</b>	<b>LEYES LABORALES</b>
<b>DISPOSICIONES FUNDAMENTALES</b>	
<p>Ámbito de aplicación.- Regulan las relaciones jurídicas de los tributos, entre sujeto activo y sujeto pasivo, la interpretación será con arreglo a los métodos admitidos en derecho con significación económica, prevalecerán sobre las Leyes generales.</p>	<p>Ámbito de aplicación.- Regulan las relaciones jurídicas entre empleador y trabajador, (público o privado) y en caso de duda de las disposiciones legales, se aplicará en el sentido más favorable al trabajador, recogido por el principio pro-operario.</p>
<p>Poder tributario.- Por acto legislativo de autoridad competente e instrumentada mediante la Ley se podrán; crear, modificar o extinguir tributos.</p>	<p>Derecho al trabajo.- Es un derecho y un deber social, garantizado por el Estado; además el trabajador es libre para dedicar su esfuerzo a la labor lícita que a bien tenga.</p>
<p>Reserva de Ley.- Las Leyes tributarias determinan cuatro elementos fundamentales, incluyentes e indivisibles entre sí; a) objeto imponible, b) sujeto activo y pasivo, c) cuantía del tributo; y, d) las exenciones y deducciones.</p>	<p>Irrenunciabilidad de derechos.- Los derechos del trabajador son irrenunciables, será nula toda estipulación en contrario. Gozan además de la protección judicial y administrativa para garantía y eficacia de sus derechos.</p>

Principios Tributarios.- Se rigen por el principio de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad; están estrechamente vinculados a otros que están incorporados en la Constitución.	Principios del Trabajo.- Son todos los constituidos en la legislación constitucional, laboral entre ellos los siguientes calidad, continuidad, equidad, igualdad, oportunidad, solidaridad no discriminación.
<b>SEMEJANZAS</b>	
Legalidad.- Creación y aplicación de la Ley con sujeción a la Constitución, no existe tributo sin Ley.	Legalidad.- Las Leyes laborales se crean por acto normativo por autoridad competente, de la aplicación se encargan las autoridades judiciales y administrativas con sujeción a la Constitución.
Generalidad.- Sus disposiciones normativas son aplicadas y ejecutadas a todas las personas sin discriminación alguna, sin exceso de beneficios o imposición de obligaciones adicionales.	Generalidad.- Sus disposiciones normativas son aplicadas y ejecutadas a todas las personas por igual, a excepción de la clase trabajadora por ser la parte más vulnerable en la relación laboral.
Igualdad.- También denominada equidad, es la base fundamental de toda sociedad bien organizada, principio constitucional que impone al Estado de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas se distribuyan en forma equilibrada. El juzgamiento por infracciones, se da a cada quien lo que le corresponde.	Igualdad.- Pilar fundamental de toda sociedad bien organizada, principio constitucional que se le impone al Estado, para que trate a las personas de tal modo que las cargas y las ventajas se distribuyan equitativamente, con un trato diferenciado en favor de la clase trabajadora.
<b>DIFERENCIAS</b>	
Estas Leyes ejecutan la política tributaria aprobada por intermedio de la facultad exclusiva del Presidente de la República.	Protegen el trabajo como un deber social, un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía.
Realizan procedimientos de determinación, recaudación y control de los tributos internos.	Impulsan el desarrollo y la sostenibilidad económica de la matriz productiva fomentado el comercio justo.
De conformidad con la Ley imponen	Alimentan en forma progresiva el

sanciones pecuniarias y clausuras en determinados casos.	derecho al trabajo en la esfera de los derechos humanos.
<b>CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS COMPARATIVO</b>	
<p>Del estudio realizado se puede apreciar que las normas tributarias y laborales, por el fondo tiene su origen en la Constitución del Ecuador, son dictadas por autoridad competente, consolidan la equidad, la justicia social y el bien común por la forma se instrumentan mediante Leyes, Reglamentos y Resoluciones que son impugnables. La carta fundamental de la República del Ecuador, reserva al Estado el control y regulación de las actividades económicas y tributarias; son incluyentes entre sí, porque sin la existencia del hecho generador producido por el trabajo, no se nace una renta gravada para exigir el pago de tributos. El legislador a creado las Leyes con ambiente para el fortalecimiento de la matriz productiva; y a la vez las condiciones justas para cobrar una contribución económica (tributos) Sin hacer más análisis comparativos de las normas antes estudiadas, no prevalecen o se oponen entre sí, ninguna resta o concede beneficios en el ejercicio de los derechos constitucionales.</p>	

## BIBLIOGRAFÍA

- Altamirano, M. Muñoz F. 2006, *Derecho Tributario parte General*, Santiago-Chile, Lexis-Nexis
- Amatuchi, A. 2001. *Tratado de derecho tributario Bogotá*. Editorial Temis S.A.
- BERLIRI A. 1971, “*Principios de Derecho Tributario*”, Editorial de Derecho Financiero, primera edición, Madrid-España.
- Bujanda, F. 1976. *Sistema de derecho Financiero*, Madrid- España, Cegal
- CABANELLAS G. 2008, “*Diccionario Jurídico Elemental*”, Editorial Heliasta S.R.L., decimosexta edición, Buenos Aires- Argentina.
- CANOSA Armando, 2008, “*Procedimiento Administrativo: Recursos y Reclamos*, Abeledo-Perrot, primera edición, Buenos Aires-Argentina.

- García, E. 2004. *Curso de Derecho Administrativo II* Novena edición Madrid Thomson CIVITAS.
- Jarach, D. 1996. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Tercera Edición Buenos Aires ABELEDO- PERROT.
- Moreano, R. 1978. *Caducidad y Prescripción*, Quito-Ecuador, Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- Samuelson, P. Nordhadus, W. 2005, *Economía*, Mexico-Mexico, McGraw-Hill/Interamericana Editores S. A.
- Constitución de la República del Ecuador 2008.
- Código Tributario Ecuatoriano.
- Código del Trabajo.
- Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.
- Ley de Régimen Tributario.
- Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas.
- Reglamento de Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.
- Resolución N° 0594-2006-RA. Del 08 de abril de 2008.
- Resolución N° 1209-06-RA. Del 19 de septiembre de 2007.
- Sentencia del juicio N° 74-07 del 30 de julio de 2007.
- Sentencia del juicio 25272-3079-M del 17 de enero de 2008.
- XI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario 2007. *Los fideicomisos mercantiles y el Sistema Tributario Municipal ecuatoriano*, Quito Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar,
- Constitución española, Libro homenaje a E. García de Enterría, Madrid, 1991.WOLF, "Die Stellung der VerwaltungsdelikteimStraferchtsystem", en Festgbefur R. FRAN, reimpresión del 1ª ed. De Tubingenfac, 1930, 1969, 518 y ss.

### **Fuentes internet**

- <http://www.publicaciones.urbe.edu/index.php/comercium/article/viewArticle/1151/2912.02> de junio 2013.