



Doi: <https://doi.org/10.70577/asce.v5i1.740>

**Recibido:** 2026-01-22

**Aceptado:** 2026-02-08

**Publicado:** 2026-03-26

**La volatilidad del marco jurídico tributario por la reforma constante de  
normas tributarias**

**The volatility of the tax legal framework due to the constant reform of tax  
regulations**

**Autores**

**Jazmin Fernanda Molina Oña<sup>1</sup>**

Derecho

[fernandayas2014@gmail.com](mailto:fernandayas2014@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0004-4882-8373>

**Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí**

Manta – Ecuador

**Abg. Ana Maritza Romero Moran<sup>2</sup>**

Derecho

[ana.romero@uleam.edu.ec](mailto:ana.romero@uleam.edu.ec)

<https://orcid.org/0009-0005-5241-8294>

**Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí**

Manta – Ecuador

**Cómo citar**

Molina Oña, J. F., & Romero Moran, A. M. (2026). La volatilidad del marco jurídico tributario por la reforma constante de normas tributarias. *ASCE MAGAZINE*, 5(1), 3201–3224.



---

## Resumen

La presente investigación consideró abordar los efectos de la volatilidad del marco jurídico tributario en el Ecuador, centrandó el estudio en el impacto sobre la seguridad jurídica, la inversión y la planificación empresarial. Durante los últimos años, las reformas tributarias constantes, muchas de ellas impulsadas por la urgencia económica, han generado un entorno normativo inestable e impredecible. Esta falta de estabilidad dificulta la toma de decisiones a largo plazo por parte de inversionistas y empresas, afectando directamente la economía del país. El objetivo principal de este estudio es analizar cómo la volatilidad del marco jurídico tributario en Ecuador influye en la seguridad jurídica, la inversión y la planificación empresarial. También se buscó identificar las causas de las reformas tributarias y proponer mecanismos institucionales y legales que fortalezcan la estabilidad económica y jurídica del país.

Por otro lado, se empleó un enfoque cualitativo e histórico para comprender la evolución del sistema tributario ecuatoriano y sus antecedentes económicos, estudiando las causas que motivaron las reformas tributarias y se evaluó el impacto de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica. Además, se realizaron entrevistas a funcionarios públicos, representantes de gremios y abogados, cuyas opiniones se analizaron para contrastarlas con la información documental. Como parte de los resultados se evidenció que la constante inestabilidad del marco tributario ha debilitado los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, afectando la confianza de los inversionistas y ha obstaculizado la planificación empresarial a largo plazo y a partir de los hallazgos, se proponen mecanismos legales e institucionales que podrían contribuir a la mejora de la estabilidad tributaria y económica en el país.

**Palabras clave:** Seguridad jurídica, Inversión, Planificación Empresarial, Reforma Tributaria, Estabilidad Económica, Derecho Constitucional, Sistema Tributario.



## Abstract

This research aimed to address the effects of the volatility of the tax legal framework in Ecuador, focusing on its impact on legal certainty, investment, and business planning. In recent years, constant tax reforms, many driven by economic urgency, have created an unstable and unpredictable regulatory environment. This lack of stability hinders long-term decision-making by investors and businesses, directly impacting the country's economy. The main objective of this study is to analyze how the volatility of the tax legal framework in Ecuador influences legal certainty, investment, and business planning. It also sought to identify the causes of the tax reforms and propose institutional and legal mechanisms to strengthen the country's economic and legal stability.

Furthermore, a qualitative and historical approach was employed to understand the evolution of the Ecuadorian tax system and its economic antecedents, examining the causes that motivated the tax reforms and evaluating the impact of the constitutional principles of legality and legal certainty. In addition, interviews were conducted with public officials, representatives of trade associations, and lawyers, whose opinions were analyzed and compared with the documentary information. The results showed that the constant instability of the tax framework has weakened the constitutional principles of legality and legal certainty, affecting investor confidence and hindering long-term business planning. Based on these findings, legal and institutional mechanisms are proposed that could contribute to improving tax and economic stability in the country.

**Keywords:** Legal certainty, Investment, Business Planning, Tax Reform, Economic Stability, Constitutional Law, Tax System.



---

## Introducción

Los principales desafíos que enfrentan los inversionistas y el sector empresarial en el Ecuador es la volatilidad del marco jurídico tributario, derivada de la constante reforma a las normas tributarias y políticas económicas, en el contexto económico las políticas tributarias tienen impulso en cada uno de los proyectos económicos urgentes que propone el gobierno, situación que califica al entorno fiscal en impredecible, y que dificulta la planificación a largo plazo y la estabilidad de las inversiones y expectativas económicas de retorno de la inversión.

A lo largo del tiempo se han evidenciado varias modificaciones en la legislación tributaria en virtud de nuevas contribuciones especiales, cambios en incentivos tributarios o ajustes en la carga fiscal, lo cual ha generado un impacto negativo tanto en la seguridad jurídica como en la confianza empresarial por invertir en sus operaciones. Por otro lado, lo anterior ha generado que las organizaciones se adapten a nuevos escenarios ya sea por las exigencias fiscales o para beneficiarse de los incentivos tributarios de manera temporal, generando incertidumbre en la toma de decisiones.

Con base a lo anterior, se considera que este entorno cambiante impide que las empresas realicen sus proyecciones de manera eficiente, dependiendo de un marco normativo inestable que impide la expansión de las organizaciones, no solo en espacios físicos, sino en infraestructura, talento humano, creación de nuevas líneas de productos, etc.

Como parte del objetivo general se considera evaluar los efectos de la volatilidad del marco jurídico tributario en Ecuador, proveniente de las políticas públicas tributarias con el fin de proponer alternativas que garanticen mayor estabilidad y seguridad jurídica en materia tributaria. Así mismo, dentro de sus objetivos específicos, en primer lugar se pretende analizar el impacto que tiene la inestabilidad normativa del sistema tributario ecuatoriano; así mismo, identificar las principales causas que motivan las reformas tributarias en el país; y, finalmente, identificar mecanismos o acciones legales o institucionales que contribuyan a mantener estabilidad del marco tributario.



---

**Antecedentes**

Durante la década de 1950, el Ecuador vivió un cambio trascendental en su economía gracias al auge de la producción y exportación de banano. Este boom bananero impulsó significativamente las relaciones internacionales del país, generando oportunidades de desarrollo para nuevos sectores sociales e incluso fomentando la creación de nuevas poblaciones (Quezada et al., 2021). La alta demanda externa, especialmente de Estados Unidos y Europa, permitió que el banano se posicionara como un pilar económico nacional, aprovechando ciertas condiciones favorables como las plagas que afectaron las plantaciones en Centroamérica.

Es del caso de las exportaciones bananeras, mismas que han mostrado un crecimiento considerable, fortaleciendo sectores comerciales y financieros, tal como se evidenció en el año 1950, en donde se implementó una devaluación monetaria, en donde se buscó beneficiar a los exportadores haciendo más competitivas las exportaciones, en donde el Estado canalizó gran parte del excedente agrícola hacia otros sectores económicos que no se encontraban relacionados directamente con la agricultura (Banco Central del Ecuador, 1999).

Este vínculo con la tributación se manifiesta en el hecho de que las políticas fiscales y monetarias implementadas, como las reformas tributarias aplicadas en ese momento, buscaban incentivar la inversión en las exportaciones a través de mecanismos fiscales, tales como exenciones o beneficios tributarios. De esta forma, la tributación se convierte en un instrumento clave para la reactivación y dinamización de sectores económicos relacionados, indirectamente, con la producción agrícola, favoreciendo no solo a los exportadores, sino también a los sectores comerciales y financieros que se beneficiaron de la expansión económica derivada de dichas políticas. Sin embargo, las medidas fiscales adoptadas no se han mantenido a largo plazo reflejando una tendencia de inestabilidad fiscal que conecta directamente con la volatilidad del marco jurídico tributario, que sigue siendo uno de los principales desafíos para los inversionistas en Ecuador.

Comparado con el auge cacaotero de épocas anteriores, el impacto del banano fue mucho más profundo. No solo se ampliaron las zonas agrícolas en la Costa, sino que también se fortaleció la infraestructura vial, incentivó la migración interna desde la Sierra, y se generó un crecimiento urbano acelerado, lo cual exigió modernización de las leyes tributarias para sostener la obra



pública, lo cual estimuló, además, el fortalecimiento del mercado interno a través del empleo asalariado y el aumento de la obra pública (Taco & Pizarro, 2023).

Durante estos años de bonanza, el Estado no solo invirtió más en infraestructura, como la construcción de carreteras, sino que también adoptó políticas para aumentar la participación del país en la economía global, promoviendo tanto exportaciones como importaciones, e incentivando la entrada de inversión extranjera directa.

Sin embargo, hacia finales de los años cincuenta, el escenario cambió, el mercado internacional del banano empezó a mostrar signos de deterioro; los términos de intercambio comenzaron a caer y los países centroamericanos recuperaron su capacidad productiva, volviendo a captar la atención de las multinacionales. Este declive coincidió con una etapa de inestabilidad política en Ecuador durante los años sesenta, lo que llevó a una sucesión de gobiernos hasta que una Junta Militar asumió el poder en 1963. Esta impulsó reformas como la modernización del capitalismo y una necesaria reforma agraria para mejorar la productividad con nuevas tecnologías, trayendo consigo los primeros intentos de centralización fiscal para financiar la reforma agraria.

En esta etapa también se intentó aplicar una política de sustitución de importaciones, pero fracasó por la falta de condiciones estructurales: no se logró transformar adecuadamente el mercado interno, ni redistribuir de forma efectiva la producción, ni se garantizaron los flujos de capital necesarios para modernizar la industria nacional (Trujillo, 2021). Así mismo, desde el año 1964 hasta 1972 la balanza comercial fue deficiente debido al incremento de las importaciones y a la constante caída de las exportaciones de banano, sin embargo, las exportaciones petroleras representaron la base fundamental de los ingresos así como el aumento de la inversión extranjera, lo que tuvo un impacto significativo en muchos países, y Ecuador no fue la excepción ya que se evidenció un aumento en los ingresos fiscales toda vez que el precio del petróleo es muy volátil y en consecuencia los ingresos fiscales derivados de esta fuente también lo fueron, adicionando también que en virtud de que se dependía en gran medida del petróleo, la economía ecuatoriana dependía de esta fuente de ingresos, por lo que se volvió vulnerable a cambios en la demanda mundial y en los precios internacionales, obligando al gobierno a aumentar impuestos o contraer el gasto público (Cardoso & Chávez, 2023).



Por su parte, en un informe emitido por el CEPAL, conforme a lo que menciona Mazalema et al. (2022) en donde se resalta que durante esta década, las políticas económicas en Ecuador se caracterizaron por un enfoque de "crecimiento a través de la exportación", que, aunque inicialmente benefició a ciertos sectores productivos, se vio opacado por la falta de estabilidad tributaria, y, en donde la modificación de los incentivos fiscales y la dependencia de las reformas urgentes, propias de una economía volátil, contribuyeron a un clima de inseguridad que dificultó la planificación a largo plazo y la confianza de los inversionistas, creando una dinámica de incertidumbre económica que persiste hasta la actualidad.

Según datos del Ministerio de Finanzas, respecto al sistema tributario, aunque ya desde 1925 se intentaban reformas, fue recién en los años cincuenta cuando se emprendieron cambios profundos, evidenciándose ciertas dificultades económicas derivadas de la Segunda Guerra Mundial como la multiplicidad de gravámenes de baja recaudación, impuestos elevados, evasión tributaria y baja recaudación tributaria debido a un mecanismo ineficiente mal manejo de recursos, bajo dicho suceso, el gobierno pidió asistencia a la Misión Técnica de las Naciones Unidas que ofertó una reorganización fiscal que se centraba en la simplificación y reestructuración del sistema tributario, iniciando el ciclo de reformas constantes. Según Granja et al. (2024) es importante considerar que el ingreso fiscal en aquel tiempo provenía de las ventas y consumo, comercio exterior, impuestos monopólicos e impuesto a la renta, sin embargo, muchos de estos impuestos, aunque numerosos no generaba el aporte requerido por el Estado.

Conforme a lo que menciona Granja et al. (2024) a pesar del tiempo transcurrido, algunos de los problemas estructurales de entonces siguen presentes, y, aunque han evolucionado se evidencia la inestabilidad del marco jurídico tributario siendo una preocupación central para empresarios e inversionistas. Las constantes reformas tributarias, que en mayoría son implementadas de manera urgente y sin consenso amplio, reflejan una falta de planificación a largo plazo, similar a las improvisaciones del pasado, así como también toda la historia y evolución en el Ecuador refleja que en épocas de bonanza se pueden presentar transformaciones importantes, que, si no se acompañan de reformas sostenidas en el tiempo, sus beneficios e incentivos pueden ser temporales, por ende, el reto actual es construir un entorno tributario que inspire confianza, estabilidad y transparencia, para evitar repetir los errores del pasado y consolidar un crecimiento más equitativo y sostenido.



## Seguridad Jurídica tributaria

Toapanta & García (2024) sostiene que la seguridad jurídica representa un valor central dentro del ordenamiento jurídico, porque de ella dependen otros principios fundamentales. En el ámbito del Derecho Tributario, esta adquiere especial relevancia al estar estrechamente vinculada con el Estado de Derecho, donde la legalidad cumple un rol esencial al garantizar estabilidad y certeza en las relaciones jurídicas, de hecho, la seguridad y la previsibilidad son componentes fundamentales del principio de legalidad, los cuales permiten salvaguardar tanto la libertad individual como la paz social, es así que su importancia en el sistema tributario es indiscutible, dado que contribuye a estructurar pilares como la prescripción tributaria y el principio de irretroactividad.

Por otro lado, Barberán et al. (2025) considera que la seguridad jurídica en temas fiscales considera que las leyes deben ser estables, claras y predecibles, con la finalidad de generar confianza en sus contribuyentes. Por su parte, en España, ciertos autores como Martín et al. (2021) destacan que la seguridad jurídica no puede ser efectiva si no se respeta el principio de la reserva de la ley en materia tributaria, así como también consideran que la jerarquía normativa y la legalidad no se consideran como elementos formales sino como requisitos base para dar garantía de que las normas tributarias se construyan con legitimidad para organizar el sistema financiero.

De la misma forma, Trujillo (2021) coincide en el mismo criterio ya que establece que el principio de legalidad coopera en dos niveles, el primero es el normativo, que se encuentra vinculado con la creación de tributos por medio de la ley, por otro lado, el administrativo que se relaciona con la actuación de la administración tributaria, de tal forma se consolida la idea de que no puede haber una gestión fiscal legítima sin una base legal sólida. Por último, Silva et al. (2024) ha profundizado en la necesidad de que toda regulación tributaria respete el principio de reserva legal, tanto desde el plano normativo como jurisprudencial, especialmente en contextos donde la constitucionalidad y el respeto a los derechos del contribuyente están en juego.

### Principios constitucionales del sistema tributario ecuatoriano

Según la Constitución del Ecuador (2008) se contemplan principios fundamentales, dentro de ellos se encuentra el de la legalidad, mismo que considera “la máxima latina tributum sine lege” lo que significa que no puede existir un tributo si no se encuentra normado. Es del caso que según Proaño



& García (2026) establece que los tributos se deben crear por medio de una ley formal y a pesar de que se habla de reserva de ley, él considera referirse al principio de legalidad ya que se considera más preciso. Sin embargo, desde una perspectiva crítica, puede argumentarse que estos dos principios, aunque relacionados no son exactamente iguales y deberían tratarse por separado en materia tributaria.

El principio de legalidad dentro del contexto constitucional tributario tiene que ver con las normas que rigen la creación de tributos. Este principio es la base del sistema de fuentes del derecho tributario y establece que solo las autoridades legislativas, conforme a la Constitución y las leyes, están facultadas para imponer cargas fiscales. De este modo, se protege el derecho de propiedad y se garantiza que solo mediante representación legítima se puedan establecer tributos.

Junto a este principio se encuentra el de reserva de ley, que implica que cualquier intervención estatal en la propiedad o la libertad de los ciudadanos debe estar respaldada por una ley. Según Darquea & Silva (2026), este principio también permite que la soberanía del Estado se exprese a través de la legislación tributaria, convirtiéndose en fuente directa de las relaciones fiscales.

Actualmente, en el Ecuador la función legislativa no solo se limita al Parlamento, sino que también incluye a actores como concejos municipales y provinciales y la Asamblea Nacional, misma que aprobó la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria, lo que genera cambios en el sistema impositivo, por lo que no solo es un principio jurídico sino que también refiere a un valor de Estado de Derecho.

Este principio impide que se impongan cargas fiscales sin una base legal previa, y reconoce que toda prestación patrimonial coactiva debe ser regulada por normas con rango de ley, lo que incluye no solo a los impuestos tradicionales, sino también a las tasas, precios públicos y cotizaciones de la seguridad social.

Al respecto, se han identificado distintas interpretaciones del principio de legalidad: una visión más estricta y otra más flexible. En el caso de la más estricta considera elementos esenciales del tributo que se encuentren establecidos en la ley, sin embargo, en la interpretación más flexible, se desarrollan por medio de reglamentos y ordenanzas, tal como se establece en el artículo 228 de la Constitución, mencionando que los concejos municipales pueden crear, modificar o eliminar tasas y contribuciones especiales por medio del establecimiento de ordenanzas municipales. Por otro



lado, dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (2010) también se les da la autonomía de reducir tributos municipales. Adicionalmente, conforme a la LORM, considera el Impuesto al Juego en donde no se define con precisión los elementos básicos del tributo.

Así mismo, en materia aduanera, tanto en la Constitución como en el Código Tributario se permite que el presidente de la república del Ecuador pueda fijar o modificar las tarifas arancelarias sin que exista una ley aprobada por el legislativo; lo cual se resalta también en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI) y la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, en donde se faculta al presidente la definición de aspectos fundamentales en varios tipos de tributos. Lo mencionado anteriormente evidencia que si bien la materia tributaria ha evolucionado desde el enfoque rígido a uno más flexible, en virtud de que existe mayor participación de otros órganos del poder público existe un mayor riesgo en otros principios constitucionales y otros derechos de los contribuyentes ya que no existe un límite de cambios en la normativa.

En este sentido, es importante que el principio de legalidad y el principio de reserva de ley se entiendan como herramientas complementarias, toda vez que ambos brindan la garantía de que la creación de tributos respeten procedimientos constitucionales aunque se considere la implementación de diferentes grados de delegación conforme al diseño institucional de cada país. En el Ecuador, estos principios siguen vigentes y adaptándose a los retos actuales, tanto a nivel interno como la descentralización, como en el plano internacional, en el marco de tratados y acuerdos económicos (Álvarez, 2024).

Finalmente, la función de la ley no solo es conferir facultades, sino también establecer el régimen jurídico del tributo, aunque los reglamentos pueden desarrollar aspectos técnicos o administrativos, no pueden alterar el contenido esencial definido por la norma legal (Proaño & García, 2026). Esta idea está recogida en el Código Tributario, que establece que única y exclusiva el Presidente puede emitir reglamentos para aplicar las leyes tributarias, pero sin modificar su esencia ni crear nuevas obligaciones o exenciones.

Por tanto, el principio de legalidad, especialmente en su forma de reserva de ley, exige que todos los elementos estructurales de un tributo como los sujetos, el hecho generador, la base imponible y las exenciones, estén definidos en una norma con rango de ley, dejando a los reglamentos



únicamente la regulación de aspectos operativos, y, de este modo, se protege la seguridad jurídica y se refuerza el control democrático en materia tributaria (Álvarez, 2024).

### **Estabilidad normativa y su rol en las políticas públicas**

Existen distintas corrientes teóricas que buscan explicar por qué los individuos actúan de forma colectiva para defender sus intereses comunes. Desde la economía, por ejemplo, se ha intentado comprender cómo se resuelven problemas de acción colectiva, como aquellos relacionados con el acceso a recursos compartidos o el cumplimiento de normas colectivas. En este marco, la obra de Álvarez (2024) planteó una idea central de que cuando un grupo busca un beneficio colectivo, los incentivos individuales para contribuir tienden a desaparecer, lo que genera lo que se conoce como “problema del polizón” o “free rider”, es decir que varias personas esperan beneficiarse del esfuerzo de terceros sin que se aporte nada más, dificultando la cooperación.

A pesar de aquello, lo mencionado anteriormente se cuestionó por varios enfoques más centrados en el papel de organizaciones investigadoras como Vich (2005) en donde se evidenciaron que las reglas formales e informales que rigen la vida colectiva facilitan la cooperación entre actores, lo que fue demostrado por Álvarez, en donde por medio de casos reales se evidenció que comunidades locales se pueden autogestionar con recursos naturales de manera sostenible, desafiando el hecho de que siempre se necesita de una autoridad externa para evitar el colapso.

Desde el nuevo institucionalismo histórico, se afirma que las decisiones políticas y el comportamiento social no ocurren en el vacío, sino que se encuentran pautadas por antecedentes tales como trayectorias institucionales y ciertos conflictos previos. En otras palabras, las reglas del juego no solo estructuran a la acción, sino que además dan cuenta de conflictos de orden histórico, de relaciones de poder y de adaptaciones a cambios económicos o sociales.

Aunque las instituciones pueden cambiar, también lo hacen, pero dentro de un legado heredado que impone límites a las opciones. En cambio, el nuevo institucionalismo de la elección racional tiene un enfoque más estratégico como son las instituciones son un producto de acuerdos entre actores que buscan maximizar los beneficios individuales dentro de un entorno de una estructura de incentivos. De esta manera, se consideran las normas como mecanismos que reducen la incertidumbre y que fomentan la colaboración en la medida en que se puede realizar el interés



individual. Sin lugar a dudas, esta teoría hace hincapié en la importancia de esta forma de las reglas, aunque tiende a poner en un segundo plano factores históricos y culturales.

## **Material y métodos**

### **Material**

La investigación se apoya en el enfoque histórico y cualitativo con una variedad de fuentes clave, cuidadosamente seleccionadas para proporcionar una dirección integral y riguroso en la exploración de la volatilidad del marco jurídico tributario en Ecuador y su impacto en la estabilidad jurídica, la inversión y la planificación empresarial. Estas fuentes abarcan documentos normativos locales, estudios económicos, doctrinas jurídicas, informes técnicos y análisis de políticas públicas tributarias.

Adicionalmente, se analizarán informes que han sido emitidos por organismos nacionales e internacionales que se especializan en temas fiscales, en inversión y en gobernanza tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la OCDE y entidades nacionales como el Servicio de Rentas Internas (SRI), Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General del Estado y la Corte Constitucional del Ecuador, con la finalidad de comparar, analizar y evidenciar los cambios legislativos tributarios, así como obtener las recomendaciones para lograr mantener la estabilidad normativa.

Esta investigación considera el estudio de normas constitucionales y legales que norman el sistema tributario como el Código Orgánico Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno y reformas en los últimos cinco años en proyectos de ley de carácter de urgencia económica, así como la normativa constitucional relacionada con la seguridad jurídica, legalidad y previsibilidad normativa para identificar vacíos legales, impactos en la sociedad y ciertas inconsistencias y retos que han sido derivados de la inestabilidad legislativa.

También se accederá a documentos de política pública desarrollados por instituciones como el Banco Central del Ecuador, centros de pensamiento económico y jurídico e incluyendo el estudio de las recomendaciones, planes de reforma fiscal y mecanismos propuestos para garantizar mayor transparencia, estabilidad y eficacia tributaria. Además, se examinan informes de impacto de



reformas tributarias sobre la inversión y el entorno económico, elaborados por consultoras, universidades y organismos multilaterales. Por otro lado, se considerarán documentos emitidos por cámaras empresariales y gremios productivos, mismos que complementan el análisis del impacto de estos cambios legislativos.

Al combinar estos documentos se proporciona un enfoque interdisciplinario que fortalece la investigación con la incorporación de perspectivas jurídicas, económicas y a su vez institucionales para respaldar el análisis teórico de la volatilidad del sistema tributario ecuatoriano y para elaborar recomendaciones técnicas y legales (Ñaupas et al., 2018).

Adicionalmente, como parte de las técnicas de investigación se considera el análisis lógico-conceptual, por medio de la definición y delimitación de conceptos como la “seguridad jurídica”, “reformas”, “estabilidad normativa”, etc.

Bajo este contexto, se aplicará la técnica de análisis de contenido con enfoque temático y la técnica de estudio de casos para analizar situaciones específicas en donde la inestabilidad tributaria ha tenido efectos relevantes sobre empresas y sectores productivos. En la primera técnica se considera el análisis de informes económicos, comunicados técnicos, boletines estadísticos, propuestas de reforma y estudios de impacto fiscal, centrándose en identificar patrones en la implementación de reformas tributarias, su frecuencia, su justificación oficial y su efecto sobre el clima de inversión, la competitividad y la planificación de largo plazo de las empresas.

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo documental con base jurídica y económica, complementado con entrevistas a expertos del sector público, privado y académico. Así mismo, como se mencionó anteriormente, se llevará a cabo un exhaustivo análisis de documentos normativos y económicos claves relacionados con el sistema tributario y las políticas fiscales ecuatorianas, esto permitirá identificar las causas estructurales y coyunturales de las reformas constantes, así como evaluar su incidencia sobre la seguridad jurídica, la inversión y la competitividad.

Finalmente, se aplicarán 5 entrevistas semiestructuradas, considerando un muestreo (criterio de selección) intencional basado en la experiencia de los entrevistados. En este sentido se entrevistará a 2 abogados, 2 funcionarios públicos, 1 del SRI y 1 del Ministerio de Finanzas y 1 representante

de gremios, con la finalidad de aportar perspectivas prácticas respecto a la afectación de la volatilidad normativa y la toma de decisiones en sectores estratégicos afectados (Bernal, 2016).

## Métodos

El enfoque metodológico seleccionado para este estudio es el analítico-sintético, centrándose en las variables de forma individualizada como parte del analítico, mientras que el método sintético se encarga de integrar esta información de manera integral para contribuir al conocimiento, permitiendo así comprender una realidad desde diversas perspectivas y proponer soluciones efectivas a la problemática (Lerma, 2016). Con base en esto, el estudio partirá de las variables identificadas, profundizando en cada una de ellas mediante la investigación documental y de campo.

A continuación, la Tabla 1 explica las fases de la investigación:

**Tabla 1**

*Fases de la investigación*

<b>Fase</b>	<b>Descripción</b>
Fase 1 – Datos	Recopilación y análisis de información proveniente de fuentes clave, como informes de organismos internacionales, documentos normativos locales y demás documentos relacionados al marco tributario y la estabilidad económica.
Fase 2 - Entrevista	Se realizarán 5 entrevistas semiestructuradas con actores relevantes involucrados en con las variables investigativas.
Fase 3 – Análisis	Procesamiento y evaluación de la información recopilada durante la fase de datos y entrevistas para identificar tendencias, patrones y desafíos relacionados con la problemática. Criterio de selección intencional, por experiencia y tipo de análisis de contenido o temático.
Fase 4 – Propuesta	Desarrollo de recomendaciones y propuestas que aborden las deficiencias identificadas en el análisis anterior y que contribuyan a fortalecer el marco jurídico tributario.

*Nota.* Se analizan las fases de la investigación en donde se consideraron 4 etapas.

## Resultados

### Descripción de la muestra

A continuación, se puede evidenciar en la tabla 2 con la composición de la muestra del estudio:

**Tabla 2**

*Unidades de observación-Población y muestra*

<b>Unidades de Observación</b>	<b>Número</b>
Funcionarios	2
Representante de gremio	1
Abogados	2
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>

*Nota.* Se consideraron 5 personas entre ellas 1 funcionario del SRI, 1 funcionario del Ministerio de Finanzas, 1 representante del gremio y 2 abogados.

Como se pudo evidenciar en la tabla No. 2, se consideró la participación de cinco personas, funcionarios, gremios y abogados y se permitió que se recolecten los puntos de vista de la problemática del estudio.

### Análisis de los Resultados

En primer lugar, se presentan los resultados conforme a las reformas efectuadas en los últimos cinco años en proyectos de ley de carácter de urgencia económica:

**Tabla 3**

*Reformas en los últimos 5 años*

<b>Año</b>	<b>Norma jurídica</b>	<b>Tipo de normativa</b>	<b>Principales cambios tributarios</b>
2020	Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19	Ley económica emergente	Introducción de contribuciones temporales sobre ingresos de personas naturales con altos salarios y sobre utilidades de empresas. Se establecieron facilidades de pago y diferimientos de obligaciones tributarias para mitigar los efectos económicos de la pandemia.

---

<b>Año</b>	<b>Norma jurídica</b>	<b>Tipo de normativa</b>	<b>Principales cambios tributarios</b>
2021	Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19	Proyecto económico urgente	Reformas al Impuesto a la Renta para personas naturales; creación del Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares (RIMPE) que reemplazó al RISE y al Régimen de Microempresas; incentivos a la inversión y regularización voluntaria de capitales.
2022	Reformas reglamentarias y resoluciones administrativas derivadas de la ley de 2021	Reformas administrativas tributarias	Implementación del RIMPE; ajustes en deducciones del Impuesto a la Renta; fortalecimiento de mecanismos de control tributario y digitalización de procesos en el Servicio de Rentas Internas.
2023	Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo	Proyecto económico urgente	Implementación de mecanismos de remisión tributaria para obligaciones pendientes; introducción de autorretenciones del Impuesto a la Renta para grandes contribuyentes; incentivos tributarios orientados a fomentar la inversión y la generación de empleo.
2024	Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo y reformas fiscales complementarias	Reforma tributaria y medidas fiscales	Creación de contribuciones temporales a empresas con utilidades; ampliación de procesos de regularización tributaria; fortalecimiento de mecanismos de control fiscal y recaudación estatal.

---

*Nota.* La tabla detalla la evolución de reformas en materia tributaria en los últimos 5 años.

Como se pudo evidenciar, en los últimos 5 años en el sistema tributario ecuatoriano se han experimentado diversas reformas, lo que refleja a su vez la necesidad de que el estado ajuste su sistema fiscal frente a contextos de crisis económica, toda vez que si bien es cierto que estas medidas permitieron generar ingresos fiscales en momentos críticos como en la pandemia por COVID – 19, también se evidencia que ha contribuido a la percepción de volatilidad normativa, reduciendo el interés de inversión por la incertidumbre.



Por otro lado, como parte fundamental de esta investigación, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con actores estratégicos provenientes del sector público, privado y jurídico, quienes compartieron sus experiencias y percepciones sobre los efectos de la inestabilidad normativa en el sistema tributario ecuatoriano.

Desde el ámbito institucional, un funcionario del Servicio de Rentas Internas (SRI) expresó su preocupación por la frecuencia con la que cambian las leyes tributarias, lo cual complica la planificación interna y la operatividad del sistema de recaudación, mencionando también que la falta de tiempo para implementar adecuadamente las reformas afecta la eficiencia del servicio y genera incertidumbre también dentro de la propia administración fiscal. Por otro lado, un representante del Ministerio de Finanzas reconoció que muchas de estas reformas respondieron a urgencias fiscales del Estado más que a una planificación técnica sólida, lo que terminó generando un entorno legal inestable y poco predecible para el sector productivo. Estas afirmaciones revelaron cómo, desde la institucionalidad, la presión económica ha primado sobre el principio de seguridad jurídica.

En el ámbito empresarial, el representante de un gremio productivo fue enfático al señalar que esta volatilidad normativa ha afectado directamente la confianza de los inversionistas, sobre todo en sectores que requieren proyecciones a largo plazo, indicando que muchas empresas han tenido que replantear o incluso frenar sus planes de expansión por no poder anticipar la previsibilidad del marco jurídico tributario. Desde la mirada jurídica, un abogado constitucionalista puso en evidencia el uso excesivo de reformas tramitadas bajo el carácter de urgencia económica, lo cual —aunque legal— debilita el debate democrático y afecta principios fundamentales como la legalidad y la participación. Además, alertó sobre la ausencia de mecanismos efectivos de evaluación previa y posterior al dictado de las reformas. Finalmente, un especialista tributario señaló que esta inestabilidad normativa ha generado un aumento en los conflictos legales entre contribuyentes y la administración tributaria, debido a que las normas poco claras o contradictorias se prestan para múltiples interpretaciones, elevando el nivel de litigiosidad y afectando la seguridad jurídica.

Con base a lo anterior, se pudo identificar puntos en común entre los distintos sectores, en donde existe una percepción generalizada de que la inestabilidad fiscal no solo es constante, sino estructural, y que responde tanto a presiones económicas como a una débil planificación normativa.



Esta situación ha provocado consecuencias prácticas como la pérdida de confianza, el freno a la inversión, el aumento de la conflictividad tributaria y una mayor sensación de incertidumbre jurídica.

La diversidad de voces consultadas no solo refuerza el diagnóstico del problema, sino que aporta insumos valiosos para construir propuestas de reforma que partan de la realidad operativa, empresarial y jurídica del país, y no únicamente de los requerimientos financieros del Estado.

## **Discusión**

La evidencia empírica, histórica y cualitativa recogida en esta investigación muestra con claridad que el sistema tributario ecuatoriano ha sido históricamente objeto de cambios frecuentes, muchas veces impulsados por urgencias fiscales coyunturales, sin una planificación estructural a largo plazo. En este sentido, diversos autores han mencionado que la seguridad jurídica constituye un elemento fundamental en un estado de derecho, tal como lo sostiene Toapanta & García (2024), ya que menciona que la seguridad jurídica es relevante porque da la garantía en la aplicación de normas y protege la confianza legítima de los individuos. Así mismo Barberán & Bastidas (2025) determina que la estabilidad, claridad y previsibilidad generan confianza en los contribuyentes y facilitan una correcta planificación económica. También, Granja et al. (2024) menciona que las decisiones se han visto afectadas en las industrias a causa de cambios constantes.

Así mismo, los resultados de esta investigación coinciden con lo establecido y planteado por Martín et al. (2021) quienes resaltan que la seguridad jurídica en materia tributaria no puede solo consolidarse si no se respeta el principio de reserva de ley en donde la exigencia de que los elementos esenciales del tributo se establezcan por normas con rango de ley y no por disposiciones administrativas, por lo que, la volatilidad no solo constituye un problema económico sino también un desafío jurídico que genera un impacto en la garantía de principios constitucionales que dan estructura al sistema tributario.

En ese sentido, como parte de la propuesta se busca establecer ciertos límites de este uso reiterado de reformas, por medio del establecimiento de objetivos que justifiquen esta vía excelcional, tal como lo mencionaron los expertos entrevistados tanto en el sector público como en el privado,



respecto a que cuando se utiliza la herramienta de la “reforma” se desnaturaliza el debate técnico y democrático y se generan normas inestables y poco consensuadas.

Adicionalmente, en respuesta a los hallazgos identificados en las entrevistas realizadas a los funcionarios del SRI y Ministerio de Finanzas, señalaron que existe una limitada planificación de largo plazo en la formulación de reformas tributarias, por lo que es necesario que se cree un Consejo Técnico Fiscal Permanente, conformado por el Ministerio de Finanzas, el SRI, la academia, gremios y organizaciones, que actúen como un consejo evaluador previo a que se emita una reforma, y, que pueda emitir dictámenes jurídicos y técnicos no vinculantes que justifiquen las decisiones fiscales y que transparente el proceso.

Así mismo, es necesario que se implemente un sistema de evaluación precio, durante y después de las reformas tributarias que permitan que se pueda medir el impacto económico, legal y social antes de que se aplique y después de que se ejecute dicha reforma, tal como se evidenció en la entrevista con el funcionario del Ministerio de Finanzas, en donde se mencionó que existe una carencia de análisis técnico en varias decisiones fiscales, por lo que se generan reformas ineficaces y por ende contraproducentes.

Este sistema de evaluación debería estar regulado legalmente y contar con informes públicos periódicos que fortalezcan la rendición de cuentas. En línea con la simplificación normativa, también se propone consolidar las disposiciones tributarias en un Código Tributario Unificado, que recoja las normas dispersas, derogue disposiciones obsoletas y ordene el régimen de incentivos fiscales bajo criterios de estabilidad, focalización y control, lo que contribuye con la disminución de complejidad del sistema y mejora la comprensión de las reglas en los contribuyentes.

Adicionalmente, se considera necesario la inclusión de cláusulas de estabilidad tributaria que se encuentre condicionada para sectores estratégicos o inversiones de largo plazo, lo que sería una herramienta práctica para alcanzar la confianza empresarial. Dichas cláusulas son muy comunes en otros países de la región, lo que ha permitido que los inversionistas cuenten con un marco de reglas predecibles en un periodo determinado, siempre y cuando se cumplan los requisitos necesarios como la generación de empleo, la inversión, la transferencia tecnológica y la inclusión



de la sociedad en dichos proyectos, lo que actúa como un puente entre las necesidades fiscales y la necesidad empresarial.

## Conclusiones

En el proceso de investigación se ha podido evidenciar que el sistema tributario ecuatoriano atraviesa una crisis de estabilidad y confianza, generada principalmente por la falta de previsibilidad normativa. Esta situación afecta no solo a las grandes empresas, sino también a los emprendimientos y pequeños negocios, que encuentran serias dificultades al momento de planificar sus operaciones y proyecciones financieras. La constante modificación de las reglas tributarias debilita la seguridad jurídica y genera un entorno de incertidumbre que desincentiva la inversión a largo plazo y desalienta el crecimiento económico sostenible.

Los resultados obtenidos a través de las entrevistas confirman que existe una percepción generalizada de descontento entre actores claves como empresarios, expertos tributarios y servidores públicos. Todos coinciden en que las reformas impulsadas son desarrolladas en el argumento de la urgencia económica financiera, las cuales, han dejado de lado el análisis técnico y la deliberación democrática, lo que ha provocado normas contradictorias, poco claras y, en muchos casos, difíciles de aplicar. También se percibe una falta de institucionalidad en el proceso de elaboración de leyes tributarias, lo que impide una planificación coherente y prolongada en el tiempo.

A partir de estos hallazgos, la propuesta formulada busca restituir la estabilidad normativa mediante la creación de mecanismos institucionales sólidos, como un Consejo Técnico Fiscal Permanente y un proceso estandarizado de evaluación previa a la adopción de reformas, misma que no considera eliminar la capacidad del Estado de ajustar su política fiscal en acontecimientos críticos, sino que configura una base técnica y participativa que no contemple la improvisación y que de la garantía de que exista coherencia en el sistema tributario. Adicionalmente, se considera la necesidad de consolidar y simplificar el marco legal actual por medio de un Código Tributario Unificado.



Adicionalmente, se considera que la estabilidad tributaria no se lograría solamente desde una reforma legal, sino que es importante que se promueva una nueva cultura de responsabilidad entre el Estado y la ciudadanía. Lo anterior se complementa también ya que la legitimidad del sistema fiscal depende también de la transparencia en el manejo de los recursos públicos y del fortalecimiento del diálogo entre todos los sectores involucrados. En suma, lo que se plantea es la construcción de un sistema tributario más equilibrado, técnicamente sólido y respetuoso de los principios constitucionales, capaz de contribuir de forma efectiva al desarrollo económico y social del país.

### Referencias bibliográficas

- Álvarez León, A. E. (2024). *El cumplimiento de los principios de legalidad y de reserva de ley por parte del ejecutivo, en relación con los numerales 4 y 5 del artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno*. Universidad de Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/44683>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial Suplemento No. 449 de 20 de octubre de 2008. <https://www.asambleanacional.gob.ec>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). *Código Orgánico Tributario*. Registro Oficial Suplemento No. 38 de 14 de junio de 2021. <https://www.sri.gob.ec>
- Banco Central del Ecuador. (1999). *La economía ecuatoriana en el siglo XX: Estadísticas macroeconómicas*. BCE. <https://www.bce.fin.ec>
- Barberán Zambrano, N., Yong Amaya, L., & Bastidas Cabrera, T. (2025). Confianza gubernamental y moral tributaria. Factores de cumplimiento de los contribuyentes. *European Public & Social Innovation Review*, 10, 1–17. <https://doi.org/10.31637/epsir-2025-2238>
- Cardoso, P., & Chavez, H. (2023). *Booms petroleros, quimeras de transformación productiva y el retorno de Washington: Balance de un medio siglo de economía ecuatoriana (1970-2020)*. *Pétropolitiques aux Suds*, 251, 203–233. <https://doi.org/10.4000/ried.8179>
- Congreso Nacional del Ecuador. (2005). *Ley Orgánica de Régimen Municipal*. Registro Oficial Suplemento 159 de 5 de diciembre de 2005. <https://www.mimzach.org.ec/index.php/biblioteca/leyes/leyes-de-administracion-publica/6-ley-organica-de-regimen-municipal/file>
- Granja-Chiriboga, M., Gallegos-Vargas, M., Carrión-Aguilar, R., & Hablich-Sanchez, F. (2024). Incidencia de los tributos por comercio exterior en las finanzas de Ecuador periodo 2019-



2023. 593 *Digital Publisher CEIT*, 9(4), 817–831.  
<https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2553>
- Darquea-Pozo, A. B., & Silva-Barrera, E. P. (2026). La seguridad jurídica frente a la modificación del régimen simplificado impositivo de microempresas en Ecuador. *Sociedad & Tecnología*, 9(S1), 544–559. Recuperado a partir de <https://institutojubones.edu.ec/ojs/index.php/societec/article/view/200>
- Lerma, H. (2016). *Metodología de la investigación: Propuesta, anteproyecto y proyecto*. ECOE Ediciones. [https://www.ecoediciones.com/wp-content/uploads/2016/04/Metodolog%C3%ADa-de-la-investigaci%C3%B3n-propuesta-anteproyecto-y-proyecto.pdf?srsltid=AfmBOort0A875ygPSdwSkMqIU\\_YGdUjsY8vH\\_EB-Zh-cKGCpxiNYWegf](https://www.ecoediciones.com/wp-content/uploads/2016/04/Metodolog%C3%ADa-de-la-investigaci%C3%B3n-propuesta-anteproyecto-y-proyecto.pdf?srsltid=AfmBOort0A875ygPSdwSkMqIU_YGdUjsY8vH_EB-Zh-cKGCpxiNYWegf)
- Martín Queralt, J., Lozano, C., & Poveda, F. (2021). *Derecho tributario* (6.ª ed.). Aranzadi. <https://www.casadellibro.com/libro-derecho-tributario-6-ed/9788484107910/792621?srsltid=AfmBOopgPlfck3YCem8hBydAzSsQfaa-liwYhdXqj07C66NjsEh3kfLx>
- Bernal, C. (2016). *Metodología de la investigación* (4.ª ed.). Universidad Técnica del Norte. <https://bibliotecadigital.utn.edu.ec/files/original/fb0b0cfee2ae990609933d17c6890848960051aa.pdf>
- Mazalema Macas, A. R., Saldarriaga Valarezo, A. M., & Moreno Sotomayor, G. R. (2022). *Análisis de las políticas económicas del Ecuador y su incidencia en el crecimiento económico: Período 2007–2020. Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 3(62). <http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticaayvalores.com>
- Ñaupas, H., Valdivia, M., Palacios, J., & Romero, H. (2018). *Metodología de la investigación: Cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. Ediciones de la U. [http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales\\_de\\_consulta/Drogas\\_de\\_Abuso/Articulos/MetodologiaInvestigacionNaupas.pdf](http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/MetodologiaInvestigacionNaupas.pdf)
- Proaño-Sánchez, K. A., & García-Erazo, E. C. (2026). Análisis del principio de legalidad tributaria y la potestad reglamentaria. *Sociedad & Tecnología*, 9(S1), 480–494. <https://doi.org/10.51247/st.v9iS1.148>
- Quezada Véliz, R. X., Carvajal Romero, H., & Barrezueta Unda, S. (2021). *Impacto económico de la producción bananera en el Ecuador en el periodo 2008–2016*. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 4(2), 148–157. <https://www.redalyc.org/pdf/7217/721778109019.pdf>
- Silva-Conde, D. I., Fuentes-Gavilanez, M. J., Valencia-Murillo, E. V., & Lluquin Valdiviezo, A. F. (2024). Análisis crítico: el principio de legalidad y juridicidad en el proceso administrativo. *Estudios Y Perspectivas Revista Científica Y Académica*, 4(1), 328–349. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i1.102>
- Taco-Lambert, L. E., & Pizarro-Romero, K. H. (2023). Análisis comparativo de las exportaciones de camarón, cacao y banano del Ecuador de los años 2018–2022 y su incidencia en la balanza comercial. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(2), 116–126. <https://remca.umet.edu.ec/index.php/REMCA/article/view/641>



- 
- Toapanta-Chicaiza, J. ., & García-Eraza, E. . (2024). La seguridad jurídica frente al impuesto por utilidades. *593 Digital Publisher CEIT*, 9(3), 354-367.  
<https://doi.org/10.33386/593dp.2024.3.2373>
- Trujillo Duque, A. del R. (2021). *Fortalecimiento de las capacidades estatales en la Revolución Ciudadana, período 2007-2017: Caso de estudio la salud pública* (Tesis de doctorado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Área de Estudios Sociales y Globales).  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8128/1/TD160-DELA-Trujillo-Fortalecimiento.pdf>
- Vich, V. (Ed.). (2005). Front Matter. In *El estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia* (pp. 4–6). Instituto de Estudios Peruanos.  
<http://www.jstor.org/stable/j.ctt9qdv24.1>

#### **Conflicto de intereses:**

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

#### **Financiamiento:**

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

#### **Agradecimiento:**

Agradezco profundamente a Dios por brindarme salud, fortaleza y sabiduría para culminar esta etapa tan importante de mi vida académica., a mis 2 hijos, Davina Aylin y Jesús David por su amor incondicional, apoyo constante y sacrificios silenciosos que hicieron posible este logro; ellos han sido y serán mi mayor motivación. A mis docentes, quienes con su conocimiento, orientación y paciencia contribuyeron de manera significativa a mi formación profesional.

Finalmente, agradezco a todas aquellas personas que, de una u otra forma, fueron parte de este proceso y creyeron en mí.

#### **Nota:**



---

El artículo no es producto de una publicación anterior.