



**UNIVERSIDAD LAICA ELOY ALFARO DE MANABÍ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, DERECHO Y BIENESTAR. CARRERA DE  
DERECHO

TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO ABOGADA DE  
LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**MODALIDAD:**

ARTÍCULO CIENTÍFICO

**TÍTULO:**

LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL MANDATO PRESIDENCIAL EN LA POLÍTICA  
TRIBUTARIA DEL ECUADOR

**AUTOR:**

FRANCIS MISHELL ALCIVAR GUZMAN

JACKELINE MONSERRATE ARCENTALES PASCUAZO

**TUTOR:**

AB. ANA MARITZA ROMERO MORAN, Mg.

MANTA-MANABÍ-ECUADOR

2025

|                                                                                   |                                                                                               |                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  | NOMBRE DEL DOCUMENTO:<br>CERTIFICADO DE TUTOR(A).                                             | CÓDIGO: PAT-04-F-004 |
|                                                                                   | PROCEDIMIENTO: TITULACIÓN DE ESTUDIANTES DE GRADO<br>BAJO LA UNIDAD DE INTEGRACIÓN CURRICULAR | REVISIÓN: 1          |
|                                                                                   |                                                                                               | Página 1 de 1        |

## CERTIFICACIÓN

En calidad de docente tutor de la Facultad Ciencias Sociales, Derecho y Bienestar de la Universidad Laica "Eloy Alfaro" de Manabí, **CERTIFICO:**

Haber dirigido, revisado y aprobado preliminarmente el Trabajo de Integración Curricular en la modalidad Artículo Científico, bajo la autoría de la estudiante **FRANCIS MISHALL ALCIVAR GUZMAN**, con número de cédula **1726111527** legalmente matriculado/a en la carrera de DERECHO período académico 2025-(1), cumpliendo el total de 384 horas, cuyo tema del **ARTÍCULO CIENTÍFICO** es "**Los Efectos Jurídicos del Mandato Presidencial en la Política Tributaria del Ecuador**". El mismo que ha sido aceptado y publicado en la revista científica Fronteriza, adjunto el link de publicación: <https://www.revistasocialfronteriza.com/ojs/index.php/rev/article/view/802/1610>

La presente investigación ha sido desarrollada en apego al cumplimiento de los requisitos académicos exigidos por el Reglamento de Régimen Académico y en concordancia con los lineamientos internos de la opción de titulación en mención, reuniendo y cumpliendo con los méritos académicos, científicos y formales, y la originalidad del mismo, requisitos suficientes para ser sometida a la evaluación del tribunal de titulación que designe la autoridad competente.

Particular que certifico para los fines consiguientes, salvo disposición de Ley en contrario.

Manta, 26 de enero de 2026

Lo Certifico

  
**Ab. Ana Maritza Romero, Mg.**  
 Docente-Tutor

**Nota 1:** Este documento debe ser realizado únicamente por el/la docente tutor/a y será receptado sin enmendaduras y con firma física original.

**Nota 2:** Este es un formato que se llenará por cada estudiante (de forma individual) y será otorgado cuando el informe de similitud sea favorable y además las fases de la Unidad de Integración Curricular estén aprobadas.

### **Declaración de Autoría**

El trabajo de grado denominado **“Los efectos jurídicos del mandato presidencial en la política tributaria del Ecuador”**, ha sido desarrollada con base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros, conforme a las citas que constan en las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía.

En virtud de esta declaración me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico de proyecto de grado en mención.



**Francis Mishell Alcivar Guzmán**

## **Declaración de Autoria**

El trabajo de grado denominado **"Los efectos jurídicos del mandato presidencial en la política tributaria del Ecuador"**, ha sido desarrollada con base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros, conforme a las citas que constan en las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía.

En virtud de esta declaración me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico de proyecto de grado en mención.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jackeline Arcentales', written over a horizontal line.

**Jackeline Monserrate Arcentales Pascuazo**

|                                                                                   |                                                                                               |                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  | NOMBRE DEL DOCUMENTO:<br>CERTIFICADO DE TUTOR(A).                                             | CÓDIGO: PAT-04-F-004 |
|                                                                                   | PROCEDIMIENTO: TITULACIÓN DE ESTUDIANTES DE GRADO<br>BAJO LA UNIDAD DE INTEGRACIÓN CURRICULAR | REVISIÓN: 1          |
|                                                                                   |                                                                                               | Página 1 de 1        |

## CERTIFICACIÓN

En calidad de docente tutor de la Facultad Ciencias Sociales, Derecho y Bienestar de la Universidad Laica "Eloy Alfaro" de Manabí, **CERTIFICO:**

Haber dirigido, revisado y aprobado preliminarmente el Trabajo de Integración Curricular en la modalidad Artículo Científico, bajo la autoría de la estudiante **JACKELINE MONSERRATE ARCENTALES PASCUAZO**, con número de cédula **1309377172** legalmente matriculado/a en la carrera de DERECHO período académico 2025-(1), cumpliendo el total de 384 horas, cuyo tema del **ARTÍCULO CIENTÍFICO** es "*Los Efectos Jurídicos del Mandato Presidencial en la Política Tributaria del Ecuador*". El mismo que ha sido aceptado y publicado en la revista científica Fronteriza, adjunto el link de publicación: <https://www.revistasocialfronteriza.com/ojs/index.php/rev/article/view/802/1610>

La presente investigación ha sido desarrollada en apego al cumplimiento de los requisitos académicos exigidos por el Reglamento de Régimen Académico y en concordancia con los lineamientos internos de la opción de titulación en mención, reuniendo y cumpliendo con los méritos académicos, científicos y formales, y la originalidad del mismo, requisitos suficientes para ser sometida a la evaluación del tribunal de titulación que designe la autoridad competente.

Particular que certifico para los fines consiguientes, salvo disposición de Ley en contrario.

Manta, 26 de enero de 2026

Lo Certifico

  
**Ab. Ana Maritza Romero, Mg.**  
 Docente-Tutor

Nota 1: Este documento debe ser realizado únicamente por el/la docente tutor/a y será receptado sin enmendaduras y con firma física original.

Nota 2: Este es un formato que se llenará por cada estudiante (de forma individual) y será otorgado cuando el informe de similitud sea favorable y además las fases de la Unidad de Integración Curricular estén aprobadas.



## ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

# Los efectos jurídicos del mandato presidencial en la política tributaria del Ecuador

## Los efectos jurídicos del mandato presidencial en la política tributaria del Ecuador

**Francis Mishell Alcívar Guzmán**

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí – Ecuador, [mishellalcivar97@gmail.com](mailto:mishellalcivar97@gmail.com),  
<https://orcid.org/0009-0003-5506-8600>

**Jackeline Monserrate Arcentales Pascuazo**

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí - Ecuador, [jackyarcentales76@gmail.com](mailto:jackyarcentales76@gmail.com),  
<https://orcid.org/0009-0000-5063-8844>

**Ana Maritza Romero Morán**

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí - Ecuador, [ana.romero@uleam.edu.ec](mailto:ana.romero@uleam.edu.ec),  
<https://orcid.org/0009-0005-5241-8294>,

**Autor de Correspondencia:** Francis Mishell Alcívar Guzmán, [mishellalcivar97@gmail.com](mailto:mishellalcivar97@gmail.com)

### INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

**Recibido:** 27 junio 2025 | **Aceptado:** 04 julio 2025 | **Publicado online:** 21 julio 2025

### CITACIÓN

Alcívar Guzmán, F, Arcentales Pascuazo, J y Romero Morán, A. (2025). Los efectos jurídicos del mandato presidencial en la política tributaria del Ecuador. Revista Social Fronteriza 2025; 5(4): 802. [https://doi.org/10.59814/resofro.2025.5\(4\)802](https://doi.org/10.59814/resofro.2025.5(4)802)



Esta obra está bajo una licencia internacional. [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).





## RESUMEN

Este artículo estudia cómo el enfoque y criterio presidencial influye en la normativa tributaria en la creación, modificación y eliminación de tributos en el Ecuador. Con la aplicación de un enfoque cualitativo y un análisis histórico de la norma tributaria, se identifican más de treinta reformas tributarias propuestas de forma directa por el Ejecutivo, muchas de las reformas más controvertidas han sido emitidas mediante decretos de ley, algunas de ellas construidas con referencia a un estado de emergencia o crisis. La investigación identifica que la falta de políticas públicas sostenibles ha generado inestabilidad jurídica, afectando el principio de seguridad jurídica y debilitando la confianza de los contribuyentes en el sistema fiscal y económico. Se identifica de la objetividad y viabilidad jurídica de los lineamientos políticos detrás de estas decisiones, así como sus consecuencias económicas y sociales. Como conclusión, se planea la necesidad de establecer límites más precisos al poder tributario del presidente y fortalecer los mecanismos de control legislativo y constitucional, a fin de garantizar un sistema tributario medible con base a la capacidad contributiva, proporcionalidad y no confiscación.

**Palabras claves:** Mandato presidencial, legalidad tributaria, seguridad jurídica, potestad tributaria, límite de poder.

---

## ABSTRACT

This article studies how the presidential approach and criteria influence tax regulations in the creation, modification, and elimination of taxes in Ecuador. Using a qualitative approach and a historical analysis of tax regulations, it identifies more than thirty tax reforms proposed directly by the Executive Branch. Many of the most controversial reforms have been issued through executive orders, some of which were constructed in response to a state of emergency or crisis. The research identifies that the lack of sustainable public policies has generated legal instability, undermined the principle of legal certainty and weakened taxpayer confidence in the fiscal and economic system. The article examines the objectivity and legal viability of the political guidelines behind these decisions, as well as their economic and social consequences. In conclusion, it is necessary to establish more precise limits on the



president's tax power and strengthen legislative and constitutional oversight mechanisms, in order to guarantee a measurable tax system based on tax capacity, proportionality, and non-confiscation.

**Keywords:** Presidential mandate, tax legality, legal certainty, tax authority, limits of power.

---

## Introducción

Las políticas tributarias son fundamentales para la estabilidad económica de un país, porque influyen tanto en los contribuyentes como en los inversionistas. En Ecuador, la política tributaria ha estado marcada por constantes reformas motivadas por la necesidad de ajustar las finanzas públicas ante crisis económicas, políticas y sociales. Estas modificaciones frecuentes han generado incertidumbre y desconfianza, afectando negativamente la inversión y el desarrollo económico.

La justificación de este proyecto de investigación se basa en la importancia de analizar y comprender los efectos jurídicos que el mandato presidencial tiene en la política tributaria del Ecuador, con el fin de evidenciar cómo las decisiones de los mandatarios influyen directamente en los derechos de los contribuyentes, y en la estabilidad económica. En la historia del Ecuador, la política tributaria ha sufrido numerosas reformas, las cuales tienen un impacto en la gestión económica del Estado con afectación a los contribuyentes. La creación, modificación y eliminación de tributos a menudo afecta la seguridad jurídica de los contribuyentes y la intención de los inversionistas en inyectar capital de trabajo fresco. La importancia del proyecto radica en su enfoque específico sobre la vulneración de derechos de los contribuyentes y en la necesidad de estabilidad en las políticas fiscales.

A nivel nacional, este estudio cobra especial relevancia en un contexto donde la evasión fiscal se ha convertido en una práctica común, motivada en parte por la percepción de los contribuyentes sobre la redistribución de las riquezas y justicia social. Desde una perspectiva más amplia, el proyecto ofrece una contribución esencial al campo de la política jurídica y económica, donde la relación entre la estabilidad tributaria, la inversión y el crecimiento económico resultan fundamentales para el desarrollo sostenible de cualquier nación. La falta

de seguridad jurídica en el ámbito tributario no solo afecta la recaudación del Estado, sino también la confianza de los inversionistas, tanto locales como extranjeros, lo que repercute negativamente en la economía general del país. En cuanto a las novedades que ofrece, este estudio no solo realiza un recorrido histórico sobre las reformas tributarias, sino que profundiza en las causas subyacentes a las decisiones presidenciales que las impulsaron. El análisis de las motivaciones políticas detrás de los cambios fiscales permitirá entender las dinámicas de poder y los intereses que han modelado la política tributaria en el Ecuador, aportando una perspectiva crítica y novedosa al debate académico.

Desde los llamados "paquetazos" económicos durante la era del Sucre hasta los desafíos derivados de la dolarización, la política tributaria ha sido utilizada como una herramienta clave para equilibrar las finanzas públicas. No obstante, estas medidas suelen ser percibidas como arbitrarias y desorganizadas, generando críticas y descontento social.

Ecuador ha enfrentado históricamente un déficit fiscal recurrente, lo que ha obligado a los gobiernos a implementar cambios tributarios para aumentar los ingresos estatales. Estas reformas incluyen la introducción de nuevos tributos y el incremento de tasas existentes. Sin embargo, surgen preguntas críticas: ¿Son estas modificaciones realmente necesarias para mantener el equilibrio fiscal? ¿O son estrategias políticas para reforzar la autoridad presidencial como administrador del Estado?

Este artículo tiene como finalidad identificar las posibles vulneraciones de derechos de los contribuyentes derivados de los cambios normativos en creación, modificación y eliminación de tributos en el Ecuador, con énfasis en los efectos de las decisiones presidenciales en la estabilidad jurídica y económica. Planteando lo siguiente se puede determinar cuántas reformas tributarias se ha implementado en Ecuador desde el retorno a la democracia hasta la actualidad, identificando los criterios utilizados en los distintos gobiernos para ejecutar cambios normativos con característica anual. Finalmente se busca identificar todos los elementos que tienen efectos en la seguridad jurídica tributaria con impacto en la economía ecuatoriana, y evaluando si dichas reformas han debilitado la confianza ecuatoriana y promoviendo eventos o planes de elusión tributaria por parte de los contribuyentes.

## 2. Desarrollo

El diseño de la estructura del Estado debe garantizar la gobernabilidad, planificación y

evaluación a nivel nacional, el ejercicio del poder para esta gobernabilidad esta implementado en la constitución, en donde se asegura que la administración se entrega al ciudadano elegido por votación popular, previo el cumplimiento de ciertos requisitos que incluyen deberes y obligaciones.

La investidura presidencial tiene derivados que son intransferible, indelegable, irrenunciable, impostergable, como son la dirección de las políticas públicas y la presentación del Plan Nacional de Desarrollo; otorgando en esta misma medida la potestad tributaria para poder garantizar los recursos suficientes para administrar y regular la función pública mediante decretos y reglamentos; es decir, que el desarrollo completo del estado en forma sostenible se determina con la utilización de instrumentos idóneos, válidos y medibles.

Todo el conjunto de acciones que define el rol de responsabilidad directa sobre la administración pública y la implementación de políticas nacionales en diversos ámbitos, entre ellos la política tributaria se enmarca a lo establecido en la Constitución artículo 300, señalando los principios constitucionales son las herramientas de aplicación de la justicia social y estabilidad económica.

La tributación es observada como un mecanismo esencial para garantizar el financiamiento del Estado y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales hacia la sociedad. Representa la principal fuente de ingresos fiscales, permitiendo la realización de derechos fundamentales como la educación, salud, seguridad y desarrollo social. En este sentido, el marco tributario debe estar alineado con los principios establecidos en la Constitución y el Código Tributario, garantizando que las políticas fiscales sean equitativas, eficientes y transparentes.

La política tributaria en Ecuador se fundamenta en varios principios constitucionales, tales como la generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, así como se determinan principios de proporcionalidad, capacidad contributiva y no confiscatoriedad. Estos principios guían las políticas fiscales y tributarias, buscando una distribución justa de la retribución de las riquezas con aplicación de cargas impositivas según la capacidad de pago de los contribuyentes.

La adopción del dólar como moneda oficial en Ecuador ha generado transformaciones estructurales en las políticas económicas y en la estabilidad macroeconómica del país (Muñoz

Tapia & Gualotuña Cachimuel, 2023). Hasta 2006, la política tributaria fue limitada con ingresos tributarios que en promedio representaban el 8,15% del PIB. A partir de 2007, con el gobierno de la denominada "revolución ciudadana", se implementó una política tributaria expansiva, que ha sido continuada en administraciones posteriores, incrementando los ingresos tributarios hasta representar un promedio del 13,67% del PIB en el período 2007-2018.

El cambio de moneda e incorporación del sistema dolarizado impactando en la economía del país, acompañado con los ingresos tributarios expresan su evolucionado en su composición: (i) 2000-2006, el impuesto sobre la renta (ISLR) representaba el 21,60% de los ingresos, mientras que el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a Consumos Especiales (ICE) sumaban el 60,42%; (ii) 2007-2018, se incrementa prospectivamente la proporción del ISLR a 29,44%, y la del IVA e ICE representa una disminución a 49,27%, determinando que los gobiernos prefieren enfocar la recaudación tributaria en impuestos directos. Este cambio refleja el típico enfoque hacia la progresividad fiscal, donde los impuestos directos (como el ISLR) representan una carga proporcionalmente mayor para los contribuyentes de altos ingresos, situación que se alinea con el objetivo de equidad y justicia fiscal.

La reforma tributaria se refiere al proceso mediante el cual un Estado introduce cambios en su estructura fiscal con el objetivo de optimizar la recaudación de impuestos, promover la equidad tributaria y fortalecer la estabilidad económica. Estos cambios pueden implicar la modificación de tasas impositivas, la creación de nuevos tributos, o la eliminación de aquellos que resulten ineficaces o desactualizados.

El objetivo principal de una reforma tributaria es garantizar una distribución más equitativa de la carga fiscal, permitiendo que los contribuyentes aporten según su capacidad económica. Además, busca mejorar la eficiencia en la administración tributaria, reducir la evasión y elusión fiscal, y fomentar un entorno favorable para el desarrollo económico y social.

La reforma tributaria está intrínsecamente ligada a las políticas fiscales y económicas, ya que influye directamente en los ingresos del Estado y, por ende, en su capacidad para financiar programas sociales, infraestructura y otras iniciativas públicas. En el caso de Ecuador, las reformas tributarias son instrumentos esenciales para enfrentar los desafíos de la dolarización, promover la inversión extranjera y garantizar la sostenibilidad del gasto

público.

En este contexto, las políticas fiscales buscan equilibrar la recaudación con el gasto público, promoviendo una economía más estable y resiliente. La reforma tributaria, por tanto, se convierte en una herramienta crítica para adaptar el sistema fiscal a las necesidades del país y a las exigencias de un entorno global cambiante.

### 3. Metodología

Se emplea una estrategia hermenéutica, lo que permite interpretar de manera profunda los textos jurídicos, las reformas tributarias y el contexto sociopolítico en que se insertan. El estudio es exploratorio-descriptivo, ya que busca identificar patrones históricos, relaciones causa-efecto y evaluar su impacto desde el punto de vista de la seguridad jurídica tributaria. La revisión involucra la crítica y evaluación sistemática de las reformas fiscales implementadas desde el retorno de la democracia en 1979 hasta la actualidad. Para ello, se evaluaron las normas tributarias publicadas, decretos ejecutivos con incidencia fiscal, informes del Servicio de Rentas Internas (SRI), Banco Central del Ecuador (BCE), y el Ministerio de Economía y Finanzas, discursos presidenciales y planes de gobierno relacionados con política fiscal; con esta base se contextualiza dentro del entorno político y económico.

El análisis del estudio doctrinal y normativo sobre el principio de seguridad jurídica tributaria, su evolución en la legislación ecuatoriana y su relación con las reformas fiscales, con lo cual se evaluará la estabilidad normativa, la previsibilidad de los cambios tributarios, la coherencia con los principios constitucionales de legalidad, capacidad contributiva y no confiscatoriedad.

### 4. Resultados

La evolución del sistema tributario en Ecuador desde 1979 ha estado marcada por importantes transformaciones tanto a nivel constitucional como en la administración fiscal. La Constitución de 1979 fue un hito clave, ya que en su artículo 67 introdujo principios fundamentales que rigen el sistema tributario, tales como la igualdad, proporcionalidad y generalidad. Estos principios no solo orientaron el diseño de los tributos como medios para obtener recursos públicos, sino también como instrumentos de política económica orientados

a lograr una distribución más equitativa de la riqueza.

En armonía con estos principios constitucionales, el país avanzó hacia una modernización institucional con la creación del Servicio de Rentas Internas (SRI) en 1997. Esta entidad fue establecida como respuesta a los altos niveles de evasión tributaria, producto en parte de una débil cultura fiscal en la sociedad ecuatoriana. El SRI asumió el reto de fortalecer la administración tributaria de los tributos centrales mediante la implementación de herramientas y procesos que aseguren la correcta recaudación de impuestos y el cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias, bajo un enfoque de gestión de riesgos. Además, se ha buscado que la política tributaria se alinee con el plan de desarrollo nacional, permitiendo al Estado obtener recursos para destinarlos a sectores prioritarios y estratégicos.

El desarrollo del sistema tributario esta de la mano con el propósito de globalización y evolución del Estado, incorporando tecnologías de la información que han facilitado significativamente los procesos de declaración, pago y control tributario. Una de las herramientas más relevantes ha sido la plataforma “SRI en línea”, que permite a los contribuyentes realizar declaraciones, pagar impuestos y acceder a múltiples servicios como la obtención del RUC, emisión de facturas, solicitudes de devolución de impuestos, endoso de notas de crédito y certificados tributarios. Estos avances han contribuido a mejorar la eficiencia y transparencia del sistema tributario, y a fomentar una mayor corresponsabilidad fiscal por parte de los ciudadanos.

El Estado para conseguir la efectividad recaudatoria ha tenido que adoptar otras medidas para lograr sostener el presupuesto del estado, considerando que al crear instituciones efectivas y herramientas modernas no funcionan en la recaudación de forma intrínseca; el sostén de la economía ecuatoriana tiene una base y son los cambios en las normativas tributarias que definen la creación de nuevos tributos o sustitución moderna de los tributos, así como la limitación de prácticas de elusión y evasión tributarias, lo cual ha demostrado que cada cambio en el presupuesto público es una reforma tributaria que numéricamente permita cubrir los niveles endeudamiento que obtenga el país.

El proceso de implementación de una reforma tributaria comienza con la elaboración de un proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo, respaldado por análisis técnicos y estudios de impacto económico y social; este proyecto debe ser presentado a la Asamblea Nacional, donde será sometido a debate y aprobación.

En casos de emergencia económica, el presidente puede emitir decretos-leyes, pero estos están sujetos a un control riguroso por parte de la Corte Constitucional y la Asamblea Nacional. Esto garantiza que las decisiones tributarias del Ejecutivo sean coherentes con el marco constitucional y respeten los derechos de los ciudadanos.

El Ecuador ha vivido una rica y compleja historia política desde su independencia, marcada por la sucesión de sus presidentes, desde el retorno a la democracia en 1979, el país ha enfrentado varias crisis políticas, lo que ha llevado a que cinco presidentes no completen sus mandatos, los hechos que destacan de forma trascendental como el derrocamiento de Jamil Mahuad, que antes de salir del poder incorporó el sistema de dolarización en el año 2020. En el gobierno de Rafael Correa en enero de 2007, establece la Asamblea Constituyente del año 2008 que se encuentra vigente; en estos años de gobierno surgen las reformas más importantes para el Ecuador, involucrando la creación de nuevos tributos.

La Corte Constitucional ha señalado de manera fundamental que se debe comprender sobre límites del poder presidencial en materia fiscal, en la sentencia 1287-19-EP/24, el máximo tribunal reafirma que el principio de seguridad jurídica implica no solo la existencia de normas claras y accesibles, sino también la previsibilidad de las consecuencias jurídicas. La Corte advierte que los cambios constantes e intempestivos en materia tributaria vulneran los derechos de los contribuyentes, especialmente en cuanto a su capacidad de planificar sus actividades económicas.

La visión de los gobernantes al momento de diagramar la administración pública siempre tendrá las siguientes interrogantes, ¿Se deben realizar cambios para erradicar enfermedades? ¿Mejorar la condición de las personas vulnerables? ¿Diseñar esquemas para prevenir desnutrición infantil?, los planes para estos ejemplos son innovadores y establecen la creación de la infraestructura y otros gastos que se deben realizar para lograr el objetivo. Pero la realidad consiste de donde se obtienen los recursos para ejecutar todos los planes que puedan mejorar nuestra condición de vida.

Con la creación del SRI se fortaleció la estructura de gestión y recaudación, los cuales se encuentran alineados con la facilidad y simplicidad de la gestión administrativa desde el cambio de largos formularios preimpresos, ahora con el uso de declaraciones en línea en el portal web del SRI; sin embargo, la recaudación mejoró, pero los recursos percibidos siguen siendo insuficientes para un Estado con un gran presupuesto corriente que cubrir.

Para efectos de este estudio, vamos a denominar al criterio o decisiones de los gobernantes en materia tributaria como la “alquimia tributaria”, destacando que corresponde a las estrategias o medidas a corto plazo establecidas por los gobiernos para poder dar soluciones poco prácticas en la obtención de resultados financieros que le permitan gestionar la administración pública en un periodo determinado.

En la evaluación realizada, resaltamos los siguientes casos de “alquimia tributaria”, en el año 2009 nace el Impuesto a la Salida de Divisas, un tributo con fines técnicos de regulación del control de divisas, este tipo de tributo con una figura de salvaguarda esperando que la tasa del 0.5% sobre los pagos al exterior pudiera disminuir las importaciones y controlar la desinversión. En el aspecto lógico, era poco probable esperar que el país a la fecha de la creación del impuesto con un déficit de la balanza comercial de US\$332 millones, pudiera controlar todas las importaciones, lo cual se evidencia al considerar que para el año 2010 el déficit se incrementó a US\$1.978 millones, según información del BCE.

El Impuesto a la Salida de Divisas, el tributo “Frankenstein” aplicado y vigente en el Ecuador; al etiquetar los tributos aplicables en el estado ecuatoriano, el ISD tiene en gran medida ganado el “tributo Frankenstein”, no sólo porque el objetivo de creación no es el mismo por el cual existe y se encuentra vigente, sino porque incluye todos los cambios reformativos en alcanzar el máximo de eficiencia recaudatoria para un estado necesitado de recursos y liquidez. Este tributo cambio de diferentes sujetos activos de recaudación, siendo primero el SENA, donde la recaudación se ejecutaba desde las liquidaciones aduaneras, hasta el incremento progresivo del 0.5% al 1%, luego, tiene alza al 2% y al aumento grosero para todas las salidas de divisas del país que incluyen importaciones y exportaciones a una tasa del 5%.

Como se puede interpretar, que el objetivo de un tributo regulatorio alcance actualmente a representar el 7% de la recaudación tributaria del año 2024; desde el nacimiento del ISD se ha buscado que las importaciones no se sientan afectadas, generando crédito tributario sobre el ISD para todas salidas de divisas por importaciones que intervienen directamente en la producción ecuatoriana, se debe reconocer que la suplica de los sectores productivos han solicitado que las medidas económicas incluyan la disminución de este tributo, lo cual fue acogido temporalmente en el gobierno de Lenin Moreno y Guillermo Lasso, pero en el actual gobierno la medida se reversa y regresamos a la tasa del 5% sin opción a obtener crédito

tributario.

Es importante resaltar, que el objetivo de este estudio tiene el enfoque de transvisualidad tributaria para determinar que el fondo del poder de cambios normativos tributarios tiene que cumplir con características de viabilidad y sostenibilidad, sin afectación a la planificación de desarrollo económico del motor de la productividad del país, el mandatario debe generar confianza en el contribuyente e inversionista, con la posibilidad de transformarla en fidelidad en el sistema de administración pública.

Otra figura de “alquimia tributaria”, que esta representada exactamente por los tributos temporales o las reconocidas y denominadas en las distintas leyes como “contribuciones temporales”. Estos tributos se presentan en Ecuador en pleno estado emergencia por la guerra del Cenepa en 1995 con la creación del tributo temporal de ICC – Impuesto a la Circulación de Capitales, y reaparecen como una medida para poder levantar a las provincias de Manabí y Esmeraldas en el año 2016 por los efectos del terremoto con las contribuciones a las remuneraciones, al patrimonio, sobre utilidades. Desde el año 2020, antes del COVID-19, se crearon nuevas contribuciones por tres años consecutivos con el propósito de poder financiar al estado, las cuales se unieron a las nuevas contribuciones post-COVID que estuvieron vigentes por dos años que tuvieron como finalidad combatir la emergencia sanitaria del país. En el año 2024, se creó una nueva contribución temporal de seguridad para poder financiar el conflicto delictivo que atraviesa el país.

## 5. Discusión

Los cambios tributarios que adoptaron los mandatarios han tenido un enfoque de administración pública y económica del Estado; sin embargo, estos cambios han sido diseñados dentro de la promulgación de leyes denominadas como “fomento productivo”, “transformación económica”, “generación de empleo” que al final han tenido un destino de cambios fiscales, conocidos en los años 80 y 90 como “paquetazos económicos”.

Las reformas tributarias en el Ecuador que superan los 80 cambios entre leyes y decretos desde 1979 y la desnaturalización del sistema tributario por la afectación de una gran transformación normativa en un proceso de “goteo tributario”, permitido por la Constitución y que los contribuyentes han observado como las reglas para tributar cambian según el mandatario o asesor económico en poder. La Constitución ha permitido que el sistema de

tributos no tenga sostenibilidad y que este cambie a medida de las finanzas públicas, convirtiéndose en una amenaza para el desarrollo económico.

Todas las contribuciones tributarias mencionadas forman parte de situaciones que los mandatarios podrían calificar como fortuitas, pero sobre las cuales la administración pública debería responder sin mayores inconvenientes y sin la creación de nuevos tributos, considerando que el punto de partida representa que el Estado debe estar organizado en función a sus necesidades y que debe tener recursos disponibles para atender los estados de emergencia nacional.

La inestabilidad normativa y su impacto en la seguridad jurídica tributaria es uno de los hallazgos más relevantes por la alta frecuencia de reformas tributarias, muchas de ellas aprobadas mediante decretos con fuerza de ley o leyes económicas urgentes. Esta práctica de administración de las finanzas públicas es utilizada con frecuencia en gobiernos con mayorías parlamentarias que ha afectado gravemente la estabilidad normativa. Sentencias como la No. 14-19-AN/21 de la Corte Constitucional evidencian que, si bien el Ejecutivo tiene competencias para proponer reformas bajo ciertos mecanismos, su uso reiterado sin una debida deliberación parlamentaria vulnera el principio de legalidad tributaria y el debido proceso legislativo.

El sesgo político de las reformas fiscales sobresale como un indicador en el estudio efectuado, es decir que las reformas tributarias han respondido a modelos ideológicos asociados al Ejecutivo de turno. Por ejemplo, durante el periodo 2007–2017 se privilegió una visión redistributiva del sistema tributario, con énfasis en impuestos directos y una retórica de justicia fiscal. En cambio, gobiernos posteriores buscaron estimular la inversión y el crecimiento mediante reducciones arancelarias, incentivos sectoriales y menor carga a las rentas empresariales.

## 6. Conclusiones

El análisis histórico y jurídico de la política tributaria ecuatoriana permite concluir que las decisiones presidenciales han ejercido una influencia determinante en la configuración del sistema fiscal, el cual debe estar subordinado a los principios constitucionales. La promulgación de una variedad de normas con efectos directos o indirectos tributariamente, arrastran a una realidad que ha sido conducido a inestabilidad normativa sostenida; en donde

la creación, modificación o eliminación de tributos ha respondido más a urgencias políticas o fiscales que a una planificación estructurada basada en criterios de justicia tributaria y sostenibilidad.

Esta investigación demuestra que el exceso de reformas evaluadas como improvisadas y no sostenibles, que en su mayoría han sido enmarcadas en discursos de “reactivación” o “emergencia” o “crisis”, ha socavado la previsibilidad y seguridad del sistema tributario y afectado la confianza de los contribuyentes, convirtiendo la tributación en un terreno fértil para la elusión, la evasión y la desobediencia fiscal pasiva. La denominada “alquimia tributaria” —un conjunto de prácticas normativas de corto plazo carentes de visión estratégica tributaria— se ha convertido en un patrón recurrente de los distintos gobiernos, independientemente de su ideología.

Asimismo, se evidencia que el poder presidencial tiene competencias legítimas para incidir en la política tributaria, su ejercicio debe estar enmarcado por límites constitucionales, controles institucionales y evaluación técnica independiente, que no deba dirimir de forma constante por la aceptación de la Corte Constitucional, sino que debe fluir por estrategias claves en el ejercicio del poder. En los últimos años, ha sido labor de la Corte Constitucional pronunciarse para restablecer ciertos equilibrios y recordar que el diseño del sistema impositivo no es una herramienta discrecional del Ejecutivo, sino una política pública que debe respetar el principio de legalidad, la capacidad contributiva y la equidad.

Finalmente, si el Ecuador aspira a consolidar una política fiscal coherente con un modelo de desarrollo inclusivo y sostenible para atracción de inversiones locales y extranjeras, es imprescindible que las reformas tributarias dejen de ser mecanismos de supervivencia política o recaudación inmediata, y pasen a convertirse en instrumentos de justicia fiscal. Esto requiere fortalecer la institucionalidad, transparentar el proceso legislativo y promover un pacto fiscal que reconcilie al ciudadano con el sistema impositivo, no desde la coerción, sino desde la legitimidad y la corresponsabilidad.

## Conflicto de Intereses

Los autores declaran que este estudio no presenta conflictos de intereses y que por tanto, se ha seguido de forma ética los procesos adaptados por esta revista, afirmando que este trabajo no ha sido publicado en otra revista de forma parcial o total.



## Referencias Bibliográficas

- Acosta, A. (2000). Dolarización en el Ecuador. En *Economía ecuatoriana en la encrucijada*.  
<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Gj2gWADSflAC&oi=fnd&pg=PA7>
- Banco Central del Ecuador. (s. f.). *Balanza de pagos y balanza comercial*.  
<https://www.bce.fin.ec/balanza-de-pagos/>
- Banco Central del Ecuador. (2015). *Previsiones macroeconómicas 2015*.  
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacroEstruc2015.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2016). *La economía ecuatoriana creció en 0.2% en el 2015*.  
<https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/la-economia-ecuatoriana-crecio-en-02-en-el-2015>
- Banco Mundial. (2024). *Inflación, precios al consumidor (% anual) – Ecuador* [Conjunto de datos].  
<https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?end=2024&locations=EC&start=2000>
- Banco Mundial. (2023). *Tasa de crecimiento del PIB – Ecuador* [Conjunto de datos].  
<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2023&locations=EC&start=1961>
- Barreto, W. E. R. (2021). Los principios del Estado constitucional de derechos y justicia en el procedimiento legislativo en Ecuador. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 226–239.  
<https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.131>
- Centeno Maldonado, P. A., Moreno Silva, R. H., Tapia Guayanlema, M. G., & Urquiza Padilla, G. L. (2022, diciembre). El impuesto al valor agregado (IVA) en Ecuador y sus cambios. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, Edición Especial(42).  
<https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/3414>
- CNN Español. (2023, octubre 13). *Listado de presidentes de Ecuador*.  
<https://cnnespanol.cnn.com/2023/10/13/listado-presidentes-de-ecuador-orix>
- Cordero, L. (s. f.). *LEXTN-v1-150854-09* [Documento PDF]. Archivo personal.
- Corte Nacional de Justicia. (2011, junio 16). Irretroactividad de la ley. *Registro Oficial*, 471.





- Domínguez Martínez, J. M. (2016, mayo 29). *Una valoración del sistema tributario español: Suficiencia, eficiencia y equidad* (Documento de trabajo No. 01/16). Instituto Universitario de Análisis Económico y Social, Universidad de Alcalá. <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/23601>
- El Telégrafo. (s. f.). *Con pan, techo y empleo: La derecha regresó al poder*. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/710/1/con-pan-techo-y-empleo-la-derecha-regreso-al-poder>
- Espinosa, L. (2009). *Políticas tributarias y redistributivas en la historia estatal del Ecuador*. FLACSO Andes. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3868>
- Fernández, T. (2002). Definición de la inflación. *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, 8(4). [https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842008000400004](https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842008000400004)
- Fernández López, R. I. (1993). La controvertida irretroactividad de las normas tributarias: Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 197/1992 de 19 de noviembre. *Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 2(2), 237–249.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2023, enero 6). *Boletín técnico IPC diciembre 2022*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2022/Diciembre\\_2022/Bolet%C3%ADn\\_t%C3%A9cnico\\_12-2022-IPC.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2022/Diciembre_2022/Bolet%C3%ADn_t%C3%A9cnico_12-2022-IPC.pdf)
- Jácome-Sandoval, W. (2015). Tributos en el Ecuador. *Economía y Negocios*, 6(2), 69–75. <https://revistas.ute.edu.ec/index.php/economia-y-negocios/article/view/306>
- Maldonado, C. (2021). Análisis del sistema tributario ecuatoriano. *Dominio de las Ciencias*, 7(2). <https://dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/2101/4425>
- Muñoz Tapia, L. A., & Gualotuña Cachimuel, M. J. (2023). Impacto de la dolarización en el crecimiento económico del Ecuador. *Ciencia Latina: Revista Científica Multidisciplinar*, 7(6), 14684–14705. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/16085>
- Paz y Miño Cepeda, J. J. (2015). *Historia de los impuestos en Ecuador: Visión sobre el régimen impositivo en la historia económica nacional* (1.ª ed.). Servicio de Rentas Internas del Ecuador. <https://the.pazymino.com/JPyM->





HISTORIA\_DE\_LOS\_IMPUESTOS\_EN\_ECUADOR-Quito-JunJul2015.pdf

- Pérez, G. (2011). Las reformas fiscales en América Latina. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 14(2). <https://www.redalyc.org/journal/290/29062051010/html/>
- Pérez, P. (s. f.). *Evolución del sistema tributario ecuatoriano*. FLACSO Andes. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3862/1/REXTN-F01-01-Perez.pdf>
- Revista Espacios. (2019). La salida de capitales tendrá efecto sobre el ingreso de fondos. *Revista Espacios*, 40(13). <https://revistaespacios.com/a19v40n13/19401321.html>
- Servicio de Rentas Internas. (s. f.). ¿Qué es el SRI? <https://www.sri.gob.ec/que-es-el-sri>
- Servicio de Rentas Internas. (2016). La Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016. <https://www.sri.gob.ec/noticias5>
- Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Ediciones Depalma.

