Verdad y Derecho
Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales
Vol. 5(especial4), 397-408, 2026
DOI: https://doi.org/10.62574/xjbg3b54

La fiscalidad del Estado y su impacto en la seguridad jurídica de los contribuyentes en Ecuador

State taxation and its impact on taxpayers' legal certainty in Ecuador

Guido Javier Silva-Andrade
ur.guidosa38@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Chimborazo, Ecuador
https://orcid.org/0000-0001-5603-6529

Byron Alejandro Silva-Pallo
byronsp07@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Chimborazo, Ecuador
https://orcid.org/0009-0004-2560-5193

Jairo Alexander Zúñiga-Orozco
jairozo76@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Chimborazo, Ecuador
https://orcid.org/0009-0004-1251-1710

Paúl Alonso Cazorla-Logroño
ur.paulcl24@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Chimborazo, Ecuador
https://orcid.org/0009-0001-1359-8924

RESUMEN

El artículo analizó la relación entre la fiscalidad del Estado ecuatoriano y la seguridad jurídica de los contribuyentes. Un estudio cualitativo, documental y analítico examinó la Constitución de 2008, el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno, las estadísticas tributarias regionales y doctrina arbitrada en derecho tributario. El ordenamiento consagra la reserva de ley, la irretroactividad y principios como la generalidad, la progresividad y la eficiencia, pero la seguridad jurídica se ve afectada por la frecuencia de las reformas, la extralimitación de la potestad reglamentaria, los cambios en los regímenes simplificados y la ausencia de doble instancia en el proceso contencioso tributario. La digitalización de la administración mejora el control, pero plantea nuevos riesgos para los derechos de los contribuyentes. Se concluye que la seguridad jurídica tributaria exige estabilidad normativa, reserva de ley efectiva y garantías procesales.
Descriptores: tributación; seguridad jurídica; contribuyente. (Fuente: Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The article analysed the relationship between Ecuadorian State taxation and taxpayers' legal certainty. A qualitative, documentary and analytical study examined the 2008 Constitution, the Tax Code, the Internal Tax Regime Law, regional tax statistics and peer-reviewed tax law doctrine. The legal system establishes the principle of legality, non-retroactivity and principles such as generality, progressivity and efficiency, but legal certainty is undermined by the frequency of reforms, the overreach of regulatory power, changes to simplified regimes and the absence of a second instance in tax litigation. The digitalisation of tax administration improves control but raises new risks for taxpayers' rights. It is concluded that legal certainty in tax matters requires regulatory stability, effective legality and procedural safeguards.
Descriptors: taxation; legal certainty; taxpayer. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 02/09/2026. Revisado: 04/09/2026. Aprobado: 04/10/2026. Publicado: 20/10/2026.
Sección artículos de investigación

INTRODUCCIÓN

La fiscalidad es el conjunto de normas, principios y procedimientos mediante los cuales el Estado obtiene recursos para financiar los bienes y servicios públicos. Su legitimidad no depende solo de cuánto recauda, sino de cómo lo hace: las normas tributarias deben ser claras, previsibles y aplicadas de forma consistente, para que los contribuyentes conozcan de antemano sus obligaciones. Esa exigencia es la seguridad jurídica, que la Constitución define como el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (Asamblea Constituyente, 2008, art. 82).

El derecho constitucional financiero ha mostrado que la actividad financiera del Estado está sometida a principios constitucionales propios, que vinculan la obtención de ingresos con los derechos y con el gasto público (De La Guerra Zúñiga, 2018). En Ecuador, la recaudación tributaria aumentó 1,5 puntos porcentuales del producto interno bruto entre 2021 y 2022, en una región cuyo promedio alcanzó el 21,5 %, frente al 34,0 % de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE et al., 2024). Sin embargo, el país ha mantenido un déficit fiscal estructural: entre 2000 y 2018, el gasto promedió el 20,71 % del producto real y los ingresos el 18,28 % (Mejía Flores y Pino Jordán, 2019).

En este contexto, las reformas tributarias han sido frecuentes, y su impacto sobre la confianza de los contribuyentes es una preocupación recurrente. El objetivo del artículo es analizar la relación entre la fiscalidad del Estado y la seguridad jurídica de los contribuyentes en Ecuador, identificando los principales factores que la afectan y las garantías que la protegen.

MARCO REFERENCIAL TEÓRICO

Tributos y principios constitucionales

El Código Tributario clasifica los tributos en impuestos, tasas y contribuciones especiales. Los impuestos son prestaciones exigidas sin contraprestación directa; las tasas se vinculan a la prestación de un servicio público individualizado; y las contribuciones especiales gravan el beneficio que obtiene el contribuyente por una obra pública (Congreso Nacional, 2005). La Constitución establece que el régimen tributario se rige por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, y que deben priorizarse los impuestos directos y progresivos (Asamblea Constituyente, 2008, art. 300).

El principio de legalidad o reserva de ley exige que los tributos se creen, modifiquen, exoneren o extingan solo mediante acto normativo del órgano competente; la Constitución atribuye a la Función Legislativa la creación de impuestos y a los gobiernos autónomos la de tasas y contribuciones en su ámbito (Asamblea Constituyente, 2008, art. 301). Las garantías del contribuyente forman parte de los derechos constitucionales, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha examinado asuntos tributarios bajo los estándares de debido proceso y propiedad (Masbernat y Ramos-Fuentes, 2019).

Seguridad jurídica y estabilidad normativa

La seguridad jurídica tributaria tiene una dimensión formal, que exige normas claras y publicadas, y una dimensión material, que exige estabilidad y previsibilidad. Los cambios frecuentes y la interpretación discrecional de las normas debilitan la confianza de los contribuyentes. En Colombia, se ha

concluido que el ordenamiento tributario no siempre garantiza seguridad y confianza, por la influencia de las condiciones políticas y económicas (Cabrera Jaramillo et al., 2022). En España, los programas de relación cooperativa entre la administración y los grandes contribuyentes se han propuesto como una vía para construir confianza y reducir la litigiosidad (Ribes Ribes, 2022).

MÉTODO

Se realizó un estudio cualitativo, con enfoque documental y analítico. El análisis normativo comprendió la Constitución de la República del Ecuador, el Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno. Las estadísticas se tomaron de la publicación Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe y de estudios arbitrados.

La doctrina se obtuvo de revistas arbitradas registradas en el Directory of Open Access Journals (DOAJ), con búsquedas como «seguridad jurídica tributaria», «reformas tributarias Ecuador», «evasión fiscal Ecuador» y «derechos del contribuyente». Se aplicaron los métodos analítico y comparativo para identificar los factores que afectan la seguridad jurídica y las garantías disponibles.

RESULTADOS

La evolución del sistema tributario

El sistema tributario ecuatoriano se consolidó con el Código Tributario, cuya codificación vigente es de 2005, con la Ley de Régimen Tributario Interno de 1989 y con la creación del Servicio de Rentas Internas en 1997, que modernizó la administración tributaria. A partir de 2008, el país aprobó veintidós reformas tributarias en menos de una década, en un contexto de

política fiscal expansiva dependiente de los ingresos petroleros (Dávila-Toro, 2021). Las reformas aumentaron la carga tributaria y la recaudación y reforzaron la progresividad, como muestra el análisis del anticipo del impuesto a la renta en El Oro (Gutiérrez Jaramillo, 2015). El impuesto al valor agregado representa alrededor del 40 % de los ingresos tributarios (Espinosa-Jaramillo et al., 2025), lo que muestra el peso de la imposición indirecta pese al mandato constitucional de priorizar los impuestos directos.

Factores que afectan la seguridad jurídica

El análisis permitió identificar cinco factores que afectan la seguridad jurídica de los contribuyentes, que se resumen en la Tabla 1. El primero es la frecuencia de las reformas, que dificulta la planificación y obliga a los contribuyentes a adaptarse continuamente (Dávila-Toro, 2021). El segundo es la extralimitación de la potestad reglamentaria, que puede desbordar la reserva de ley al regular elementos esenciales de los tributos (Proaño-Sánchez y García-Erazo, 2026). El tercero son los cambios en los regímenes simplificados para microempresas, que afectan su previsibilidad y la formalización (Darquea-Pozo y Silva-Barrera, 2026).

El cuarto factor es procesal: la ausencia de una doble instancia garantizada en el proceso contencioso tributario limita el derecho de defensa y la posibilidad de corregir errores judiciales (Ruiz Castillo et al., 2022). El quinto es la tensión entre los deberes de colaboración del contribuyente con la administración y sus derechos de defensa, en particular el derecho a no autoincriminarse cuando la información aportada puede tener consecuencias sancionadoras (Hermosín Álvarez, 2018).

Tabla 1. *Factores que afectan la seguridad jurídica de los contribuyentes en Ecuador.*

Factor	Manifestación	Garantía afectada
Frecuencia de las reformas	Veintidós reformas tributarias en menos de una década desde 2008	Estabilidad y previsibilidad
Potestad reglamentaria	Regulación reglamentaria de elementos esenciales del tributo	Reserva de ley (Constitución, art. 301)
Regímenes simplificados	Cambios sucesivos en los regímenes para microempresas	Previsibilidad y formalización
Proceso contencioso tributario	Ausencia de doble instancia garantizada	Derecho a la defensa y a recurrir
Deber de colaboración	Información aportada con posibles consecuencias sancionadoras	Derecho a no autoincriminarse

Nota. Elaboración propia a partir de Dávila-Toro (2021), Proaño-Sánchez y García-Erazo (2026), Darquea-Pozo y Silva-Barrera (2026), Ruiz Castillo et al. (2022) y Hermosín Álvarez (2018).

Garantías del contribuyente

Frente a estos factores, el ordenamiento ofrece garantías. La reserva de ley impide crear tributos por vía reglamentaria. La irretroactividad, reconocida en la Constitución, se concreta en el Código Tributario, que dispone que las normas sobre tributos de determinación anual se aplican desde el primer día del siguiente año calendario (Congreso Nacional, 2005, art. 11). La caducidad de la facultad determinadora protege a los contribuyentes frente a revisiones indefinidas (Morales Castro y León Sánchez, 2018). Los contribuyentes tienen derecho a impugnar los actos de la administración en vía administrativa y judicial, aunque las limitaciones procesales señaladas reducen la eficacia de este derecho.

La digitalización de la administración tributaria

La administración tributaria ha incorporado la facturación electrónica, el intercambio internacional de información y herramientas de análisis de datos. El intercambio de información, a petición y automático, se ha fortalecido para combatir el fraude en el impuesto a la renta, como muestra la comparación entre Ecuador y Chile (Velasco Mancheno y Castañeda

Flórez, 2018). La inteligencia artificial se ha propuesto como mecanismo para frenar la evasión sin vulnerar los derechos del contribuyente, siempre que se respeten la transparencia y el debido proceso (Palomino Guerrero, 2022). Estas herramientas mejoran el control, pero también plantean riesgos para la protección de datos y para los contribuyentes con menor acceso a la tecnología.

Equidad y cumplimiento

La seguridad jurídica se relaciona también con la equidad. Un sistema en el que los contribuyentes formales soportan la mayor parte de la carga, mientras persisten la evasión y la elusión en otros sectores, debilita la percepción de justicia y la disposición al cumplimiento voluntario. La política tributaria ecuatoriana ha buscado reducir la evasión mediante el control y la ampliación de la base, en un contexto de déficit estructural (Mejía Flores y Pino Jordán, 2019). El peso del impuesto al valor agregado, de carácter indirecto, plantea a su vez la cuestión de la regresividad, porque las personas de menores ingresos destinan una mayor proporción de su renta al consumo (Espinosa-Jaramillo et al., 2025).

La equidad exige, además, que las normas se apliquen de manera uniforme. Cuando la administración interpreta de forma cambiante las normas o cuando las resoluciones generales modifican en la práctica el alcance de los tributos, los contribuyentes en situaciones similares pueden recibir un trato desigual. Por ello, la publicidad de los criterios de la administración, la motivación de sus actos y la posibilidad de consultas vinculantes son instrumentos que contribuyen tanto a la seguridad jurídica como a la igualdad ante la ley tributaria.

DISCUSIÓN

Los resultados muestran que el ordenamiento ecuatoriano reconoce formalmente las garantías de la seguridad jurídica tributaria, pero que su eficacia material se ve debilitada por la inestabilidad normativa y por limitaciones procesales. La frecuencia de las reformas es el factor más visible: un sistema que cambia cada año impide al contribuyente planificar y aumenta los costos de cumplimiento, aunque cada reforma respete formalmente la reserva de ley y la irretroactividad.

La necesidad de recursos explica, en parte, esta inestabilidad. Un déficit estructural (Mejía Flores y Pino Jordán, 2019) y la dependencia de los ingresos petroleros (Dávila-Toro, 2021) presionan al Estado a modificar los tributos para equilibrar sus cuentas. Pero las reformas pensadas solo en términos de recaudación pueden tener costos económicos: un análisis de equilibrio general estimó que los aumentos del impuesto al valor agregado y del impuesto a la renta elevarían los ingresos, pero contraerían la actividad económica y aumentarían ligeramente la desigualdad (Ramírez et al., 2025). La seguridad jurídica es, por tanto, también una condición de eficiencia económica.

La extralimitación reglamentaria y la falta de doble instancia son problemas de diseño institucional que pueden corregirse. La reserva de ley debe aplicarse de forma estricta a los elementos esenciales del tributo, y el contencioso tributario debería garantizar un recurso efectivo ante un órgano superior (Proaño-Sánchez y García-Erazo, 2026; Ruiz Castillo et al., 2022). La experiencia de la relación cooperativa (Ribes Ribes, 2022) sugiere, además, que la confianza puede construirse mediante mecanismos de diálogo previo entre la administración y los contribuyentes, que reduzcan la litigiosidad.

A partir de este análisis se proponen cuatro medidas: limitar la frecuencia de las reformas y establecer periodos de transición; reforzar el control de la reserva de ley frente a los reglamentos y resoluciones generales; establecer la doble instancia en el proceso contencioso tributario; y regular el uso de herramientas digitales e inteligencia artificial por la administración, con garantías de transparencia y protección de datos.

El estudio tiene limitaciones. Es un análisis documental que no examinó sentencias del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario ni recogió la percepción de los contribuyentes. Futuras investigaciones podrían medir el efecto de las reformas sobre el cumplimiento voluntario mediante datos de la administración tributaria.

CONCLUSIONES

El ordenamiento ecuatoriano consagra la reserva de ley, la irretroactividad y los principios de generalidad, progresividad, eficiencia y transparencia, que constituyen la base de la seguridad jurídica de los contribuyentes. Sin embargo, esa seguridad se ve afectada por la frecuencia de las reformas, la extralimitación de la potestad reglamentaria, los cambios en los regímenes simplificados, la ausencia de doble instancia en el contencioso tributario y la tensión entre el deber de colaboración y los derechos de defensa.

La digitalización de la administración tributaria mejora el control y la transparencia, pero exige garantías frente a nuevos riesgos. Se concluye que la seguridad jurídica tributaria requiere estabilidad normativa, una reserva de ley efectiva, garantías procesales y mecanismos que fortalezcan la confianza entre la administración y los contribuyentes.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES), por el apoyo brindado al desarrollo de esta investigación.

REFERENCIAS

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* [Constitution of the Republic of Ecuador]. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Cabrera Jaramillo, R. S., Ortiz Sánchez, L. M., Pérez Arias, E. A., y Orozco Cataño, Y. P. (2022). El ordenamiento jurídico como garantía de seguridad y confianza en el sistema tributario colombiano [The legal order as a guarantee of certainty and trust in the Colombian tax system]. *Revista Visión Contable*, (26). https://doi.org/10.24142/rvc.n26a2

Congreso Nacional. (2005). *Código Tributario (codificación)* [Tax Code]. Registro Oficial Suplemento 38, 14 de junio de 2005.

Darquea-Pozo, A. B., y Silva-Barrera, E. P. (2026). La seguridad jurídica frente a la modificación del régimen simplificado impositivo de microempresas en Ecuador [Legal certainty and changes to the simplified tax regime for microenterprises in Ecuador]. *Sociedad & Tecnología, 9*(S1).

Dávila-Toro, L. A. (2021). Crecimiento económico y evolución de las finanzas públicas en el Ecuador: periodo 2008-2020 [Economic growth and the evolution of public finances in Ecuador: 2008-2020]. *Revista Economía y Negocios, 12*(2). https://doi.org/10.29019/eyn.v12i2.974

De La Guerra Zúñiga, E. (2018). Origen y contenido mínimo del derecho constitucional financiero [Origin and minimum content of constitutional financial law]. *Foro, Revista de Derecho*, (28). https://doi.org/10.32719/26312484.2017.28.1

Espinosa-Jaramillo, M. T., Ramírez Lafuente, C. A., Cárdenas-Pérez, A. Á., y Chenet Zuta, M. E. (2025). Déficit fiscal y recaudación del impuesto al valor agregado en Ecuador: tendencias y efectividad tributaria [Fiscal deficit and VAT collection in Ecuador]. *Revista de Ciencias Sociales, 31*(4). https://doi.org/10.31876/rcs.v31i4.44853

Gutiérrez Jaramillo, N. D. (2015). Impacto de la aplicación del anticipo de impuesto a la renta [Impact of the income tax advance]. *Quipukamayoc, 23*(44), 19-26. https://doi.org/10.15381/quipu.v23i44.11622

Hermosín Álvarez, M. (2018). Los derechos de defensa y el deber de colaboración con la administración tributaria [Rights of defence and the duty to cooperate with the tax administration]. *Estudios de Deusto, 66*(2), 219-248. https://doi.org/10.18543/ed-66(2)-2018pp219-248

Masbernat, P., y Ramos-Fuentes, G. (2019). Asuntos tributarios en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Tax matters in the case law of the Inter-American Court of Human Rights]. *Dikaion, 28*(2), 404-439. https://doi.org/10.5294/dika.2019.28.2.8

Mejía Flores, O. G., y Pino Jordán, R. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador. Aproximación a un modelo teórico [Tax policies and tax evasion in Ecuador]. *Revista Venezolana de Gerencia, 24*(88).

Morales Castro, S., y León Sánchez, F. X. (2018). La caducidad tributaria en el impuesto a la renta: aplicación práctica en la legislación ecuatoriana [Tax expiry in income tax under Ecuadorian law]. *Innova Research Journal, 3*(8.1). https://doi.org/10.33890/innova.v3.n8.1.2018.770

OCDE, CEPAL, CIAT y BID. (2024). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2022* [Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 1990-2022]. OECD Publishing.

Palomino Guerrero, M. (2022). Inteligencia artificial: un mecanismo para frenar la evasión fiscal sin vulnerar los derechos del contribuyente [Artificial intelligence to curb tax evasion without violating taxpayers' rights]. *Cuestiones Constitucionales*, (46). https://doi.org/10.22201/iij.24484881e.2022.46.17053

Proaño-Sánchez, K. A., y García-Erazo, E. C. (2026). Análisis del principio de legalidad tributaria y la potestad reglamentaria [The principle of tax legality and regulatory power]. *Sociedad & Tecnología, 9*(S1). https://doi.org/10.51247/st.v9iS1.148

Ramírez, J., Feijoó, G., y Maldonado-Hidrobo, K. (2025). Reformas tributarias propuestas por el Fondo Monetario Internacional en Ecuador: un análisis de equilibrio general [Tax reforms proposed by the IMF in Ecuador: A general equilibrium analysis]. *Cuadernos de Economía, 44*(95). https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/109278

Ribes Ribes, A. (2022). La relación cooperativa en España: experiencia acumulada y desafíos pendientes [Cooperative compliance in Spain]. *Crónica Tributaria, 184*(3), 143-194. https://doi.org/10.47092/CT.22.3.5

Ruiz Castillo, S. V., Aguirre Bermeo, A. C., Arrobo Rodríguez, S. K., y Puertas Monteros, P. E. (2022). La inseguridad jurídica por la falta de la doble instancia en el proceso contencioso tributario en el Ecuador [Legal uncertainty due to the lack of a second instance in tax litigation in Ecuador]. *Revista de Derecho, 7*(2). https://doi.org/10.47712/rd.2022.v7i2.198

Velasco Mancheno, C., y Castañeda Flórez, C. (2018). Fortalecimiento del intercambio internacional de información para combatir el fraude fiscal del impuesto a la renta: caso de estudio comparativo entre Ecuador y Chile [International information exchange to combat income tax fraud: Ecuador and Chile]. *Foro, Revista de Derecho*, (28). https://doi.org/10.32719/26312484.2017.28.5

Derechos de autor: 2026 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/