

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 51-25-IN/25 En el Caso No. 51-25-IN y acumulados Se declara la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de disposiciones de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, con efecto retroactivo, a partir de su publicación en el Registro Oficial.....                                                                                                                              | 2  |
| 52-25-IN/25 En el Caso No. 52-25-IN y acumulados Se acepta las demandas de inconstitucionalidad 52-25-IN, 53-25-IN, 54-25-IN, 58-25-IN, 60-25-IN, 62-25-IN, 63-25-IN, 64-25-IN, 68-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 77-25-IN, 78-25-IN, 84-25-IN, 88-25-IN, 91-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN, 98-25-IN, 100-25-IN, 101-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN, 110-25-IN y 112-25-IN ..... | 66 |



**Sentencia 51-25-IN/25**  
**Juez ponente:** Alf Lozada Prado

Quito, D.M., 26 de septiembre de 2025

### **CASO 51-25-IN y acumulados<sup>1</sup>**

## **EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

### **SENTENCIA 51-25-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional conoció varios cargos de inconstitucionalidad presentados contra la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, publicada en el registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025. Tras su análisis, concluyó que la ley en su integridad es inconstitucional por vicios de procedimiento, por cuanto en su aprobación se vulneró el principio de unidad de materia previsto en el artículo 136 de la Constitución, y porque no correspondía que fuese tramitada mediante el procedimiento abreviado establecido en el artículo 140 de la Constitución.

### **Índice**

1. Antecedentes \_\_\_\_\_
2. Competencia \_\_\_\_\_
3. Disposiciones impugnadas \_\_\_\_\_
4. Argumentos de los sujetos procesales \_\_\_\_\_
  - 4.1 Sobre presuntos vicios de procedimiento o de forma \_\_\_\_\_
    - 4.1.1 Caso 50-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.1.2 Caso 51-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.1.3 Caso 57-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.1.4 Caso 65-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.1.5 Caso 72-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.1.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de procedimiento o de forma \_\_\_\_\_
    - 4.1.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de procedimiento o de forma \_\_\_\_\_
    - 4.1.8 Respuesta del Ministerio de Defensa \_\_\_\_\_
  - 4.2 Sobre presuntos vicios de fondo presentados por los accionantes \_\_\_\_\_
    - 4.2.1 Caso 50-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.2.2 Caso 51-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.2.3 Caso 57-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.2.4 Caso 65-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.2.5 Caso 72-25-IN \_\_\_\_\_
    - 4.2.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de fondo \_\_\_\_\_
    - 4.2.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de fondo \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Los casos acumulados son: 50-25-IN, 57-25-IN, 65-25-IN, 72-25-IN

- 4.2.8 Respuesta del Ministerio del Interior \_\_\_\_\_
5. Planteamiento del problema jurídico sobre la supuesta inconstitucionalidad de forma de la LOSN \_\_\_\_\_
6. Resolución del problema jurídico planteado \_\_\_\_\_
- 6.1 Sobre la relevancia y alcance del control formal de la constitucionalidad de las leyes, a propósito del presente caso \_\_\_\_\_
- Subproblema jurídico 1: ¿Se vulneró el principio de unidad de materia (artículo 136 de la Constitución) en el presente caso? \_\_\_\_\_
- Subproblema jurídico 2: ¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)? \_\_\_\_\_
7. Decisión \_\_\_\_\_

### 1. Antecedentes

1. El 25 de junio de 2025, Erick Orlando Gaviláñez Díaz presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido, en contra de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LOSN**” o “**Ley de Solidaridad**”), publicada en el registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025. Lo que dio lugar al **Caso 51-25-IN**.<sup>2</sup>
2. El 20 de junio de 2025, Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Carlos Andrés Sánchez Marroquín presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por vicios de procedimiento y de contenido en contra de la misma ley. Lo que originó el **Caso 50-25-IN**.<sup>3</sup>
3. El 02 de julio de 2025, Vivian Isabel Idrovo Mora, por sus propios derechos y como parte de la Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador; Lina María Espinosa Villegas, por sus propios derechos y como parte de la organización Amazon Frontlines; Billy Navarrete Benavidez, por sus propios derechos y como director ejecutivo del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (“**CDH**”); Fernando Bastias Robayo, por sus propios derechos; Ana Cristina Vera Sánchez, por sus propios derechos y como integrante del Centro de Apoyo y Protección de los derechos humanos Surkuna; Erika Escorza Camacho, por sus propios derechos; Lita Alexandra Martínez Alvarado, por sus propios derechos y como

---

<sup>2</sup> La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la entonces jueza Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Alí Lozada Prado, el 01 de julio de 2025. Además, en dicho proceso se negó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

<sup>3</sup> La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y por el juez constitucional José Luis Terán Suárez, el 04 de julio de 2025. Además, en dicho proceso se negó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

directora ejecutiva de CEPAM Guayaquil; Sara Oviedo, por sus propios derechos y como coordinadora nacional de COCASEN; Sybel Martínez, por sus propios derechos y en representación de la Alianza por los Derechos de la Niñez y Adolescencia; y, Angie Tomalá Pozo, por sus propios derechos y en representación de la Red de Organizaciones por los Derechos de la Niñez y Adolescencia (“**RODDNA**”)<sup>4</sup> presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido, en contra de la ya mencionada ley. Lo que dio lugar al **Caso 57-25-IN**.<sup>5</sup>

4. El 07 de julio de 2025, Verónica María Yuquilema Yupangui, presidenta y representante legal de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH (“**INREDH**”), presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento y de contenido en contra de la mencionada ley. Lo que originó el **Caso 65-25-IN**.<sup>6</sup>
5. El 09 de julio de 2025, Paúl Ocaña Merino, en calidad de presidente del Colegio de Abogados de Pichincha y de la Federación de Abogados del Ecuador, presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad, por vicios de forma y de contenido, en contra de aquella ley. Lo que dio lugar al **Caso 72-25-IN**.<sup>7</sup>
6. El 17 de julio de 2025, la Asamblea Nacional remitió información sobre el proceso de aprobación de la ley impugnada.<sup>8</sup> Posteriormente, el 28 de julio de 2025, remitió sus argumentos en relación con las causas 50-25-IN y 51-25-IN. El 02 de septiembre de 2025, presentó argumentos respecto de las causas 57-25-IN, 65-25-IN, 72-25-IN.

---

<sup>4</sup> Aunque no consta en las descripciones de los accionantes, también firma la acción Manuel Martínez (Pacto por la Niñez y Adolescencia Ecuador, PACTO).

<sup>5</sup> La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, y José Luis Terán Suárez, el 04 de agosto de 2025. Además, el Tribunal concedió parcialmente la solicitud de suspensión provisional respecto de los artículos 6, 9, 13 y 14 de la LOSN.

<sup>6</sup> La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz y José Luis Terán Suárez, el 04 de agosto de 2024. Además, la sala negó la solicitud de suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

<sup>7</sup> La demanda fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Además, la referida sala negó la solicitud de suspensión provisional de las normas impugnadas.

<sup>8</sup> Mediante oficio AN-SG-2025-0518-O, suscrito por Giovanni Francisco Bravo Rodríguez, secretario general de la Asamblea Nacional se remitió: informe técnico-jurídico no vinculante 0123-INV-UTL-AN-2025 de 17 de mayo de 2025; resolución CAL-NAOP-2023-2025-031 de 19 de mayo de 2025; informe para primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica Denominado “Ley de Solidaridad Nacional” de 27 de mayo de 2025; informe para Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica Denominado “Ley de Solidaridad Nacional” de 05 de junio de 2025; y, proyecto de Ley aprobado; registro oficial sexto suplemento 56, de 10 de junio de 2025.

7. El 28 de julio de 2025, la Presidencia de la República presentó sus argumentos respecto de la acción 51-25-IN. Y el 01 de septiembre de 2025, respecto de las causas 57-25-IN, 65-25-IN y 72-25-IN.
8. La Procuraduría General del Estado designó abogado para la causa<sup>9</sup> y no presentó argumentos por escrito.
9. Finalmente, esta Magistratura constata que presentaron *amicus curiae*, Juanita Goebertus Estrada, en calidad de directora de la División de las Américas de Human Rights Watch;<sup>10</sup> Eugenia Novoa,<sup>11</sup> Rosa Torres Cadena, en calidad de asambleísta de la provincia de Los Ríos;<sup>12</sup> Cristina Margarita Mogollón Rendón;<sup>13</sup> Elliot Swanson<sup>14</sup> y la Clínica Jurídica de Interés Público de Seguridad y Estado de Derecho de la Universidad San Francisco de Quito.<sup>15</sup>
10. El 25 de agosto de 2025, se realizó la audiencia pública del presente caso.

## 2. Competencia

11. De conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución y los artículos 75 y 76 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad.

## 3. Disposiciones impugnadas

12. Las demandas impugnan la inconstitucionalidad de toda la ley porque su procedimiento de formación presentaría vicios de validez (**de forma**) y, porque los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18; las disposiciones generales tercera, cuarta y quinta; las disposiciones reformatorias primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima y octava; las disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta; la disposición derogatoria segunda y; y por conexidad, los artículos

---

<sup>9</sup> Mediante escrito de 27 de agosto de 2025, ratificó la comparecencia del abogado Miguel Andrés Mendoza Pazmiño en la audiencia pública llevada a cabo el día 25 de agosto de 2025.

<sup>10</sup> Presentado el 20 de agosto de 2025.

<sup>11</sup> Presentado el 21 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

<sup>12</sup> Presentado el 22 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

<sup>13</sup> Presentado el 25 de agosto de 2025. Además, se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

<sup>14</sup> Se constata su participación en la audiencia pública de 25 de agosto de 2025.

<sup>15</sup> Presentado por Dereek Stalin Gaibor Mosquera, Ariana Antonella Durán Vinueza, Felipe Santos Carrera y Emilia Filbig Sotomayor, el 24 de septiembre de 2025.

1, 3 y 7 del Decreto Ejecutivo 218 de 7 de abril 2024 incurrirían en vicios de contenido (**de fondo**). (Anexo 1, normas impugnadas).

#### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

##### **4.1 Sobre presuntos vicios de procedimiento o de forma**

###### **4.1.1 Caso 50-25-IN**

**13.** Los accionantes alegan que en el trámite de aprobación de la ley se vulneraron los artículos 136 y 140 de la Constitución, por lo siguiente:

**13.1** De acuerdo con el artículo 140 de la Constitución y la sentencia 58-11-IN/22, de 12 de enero de 2022, en el trámite de los proyectos de ley calificados de urgencia económica se “disminuye el tiempo para que la Asamblea Nacional discuta, realice modificaciones y lleve a cabo todo el proceso legislativo”. Por ello, en esta clase de leyes, la Corte Constitucional debe realizar un control más exigente del principio de unidad normativa establecido en el artículo 136 de la Constitución y de lo dispuesto en el artículo 116 de la LOGJCC.<sup>16</sup>

**13.2** Teniendo en cuenta el objeto de la ley (artículo 1), de su finalidad (artículo 3) y de la declaratoria de conflicto armado interno (artículo 6) se desprenden dos temáticas distintas: (i) las medidas financieras y tributarias y (ii) las medidas de seguridad.

**13.3** En la LOSN se incluye una serie de reformas al COIP que no constituyen disposiciones en materia económica. De los dieciocho artículos de la ley, solo uno se refiere a disposiciones económicas o tributarias y que solo una disposición reformativa contempla una medida tributaria. En la LOSN no solo “existiría un elevado grado de dispersión normativa que resulta contrario al principio de unidad normativa, sino que también contempla disposiciones de carácter penal y de seguridad, que no se centran en las medidas económicas y tributarias”.

---

<sup>16</sup> Sostienen que para verificar el requisito de unidad de la materia se debe tener en cuenta: a) el tema dominante o eje temático regulado en la ley, b) el contenido de sus disposiciones reformativas específicas como de los preceptos reformados, y c) cotejar el tema dominante o eje temático con las distintas disposiciones para deducir si entre el contenido genérico de la ley existe conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente.

#### 4.1.2 Caso 51-25-IN

14. El accionante sostiene que todas las disposiciones contenidas en la LOSN son inconstitucionales porque en su trámite de formación se transgredieron los artículos 1, 82, 83.1, 133, 136 y 140 de la Constitución. Por lo que sigue:

14.1 Se inobservó el principio de unidad de materia, que no es una mera formalidad, sino que, obliga a que todo proyecto de ley debe demostrar una racionalidad interna con el objetivo de promover una actividad legislativa que respete la democracia deliberativa. De acuerdo con varias sentencias<sup>17</sup> de la Corte Constitucional, “el control del principio de unidad de materia para una ley económica urgente debe ser más riguroso que el estándar aplicable a la legislación ordinaria”. Además, la LOSN aborda cuestiones distintas a la materia económica.

14.2 La LOSN “no se alinea con los puntos de la política económica o de la política fiscal”, sino que incluye varias disposiciones que reforman cuerpos normativos de diversa índole (penal, societario, estructura de la función judicial, movilidad humana), sin vínculo alguno con la política económica. Afirma que el 90% de la ley se refiere a temas de seguridad y derecho penal y que, de los cincuenta considerandos que se detallan en la exposición de motivos, apenas ocho se refieren a aspectos económicos; de ahí que la parte considerativa de la ley, en su gran mayoría, está orientada a justificar un régimen jurídico especial por CANI, pero no se dan razones que demuestren la unidad de la materia respecto a cuestiones económicas.

#### 4.1.3 Caso 57-25-IN

15. Los demandantes afirman que los artículos 136 y 140 de la Constitución resultaron vulnerados porque el proyecto de ley se tramitó a través del procedimiento especial y expedito previsto para los proyectos de ley calificados como económicos urgentes, pese a que su articulado se concentra en temas penales y de seguridad, para lo que se requería pasar por el procedimiento ordinario. La LOSN no cumple con ninguno de los requisitos del artículo 116 de la LOGJCC. Todo lo cual afectó la deliberación democrática. En particular, por estas razones:

15.1 Sobre la **conexidad temática**: Las disposiciones de la LOSN, por tratarse de una ley económica urgente, deberían estar relacionadas con cuestiones económicas. Sin embargo, el título de la LOSN es ambiguo y no permite entender el objeto.

<sup>17</sup> Especialmente, las sentencias 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021; 58-11-IN/22, 12 de enero de 2022; y, 028-12-SIN-CC, 17 de octubre de 2012.

En los considerandos “se incluyen temas de protección de derechos, de seguridad, económicos y financieros, resoluciones constitucionales sobre conflicto armado interno, definiciones de organismos de naciones unidas”, por lo que no habría claridad temática. El objeto (artículo 1) y la finalidad de la ley (artículo 3) también son ambiguos al referirse al menos a diez temas sin conexión entre sí. El artículo 5 es inconstitucional porque sus literales “usan principios del Derecho Internacional Humanitario”, lo cual no tendría relación con la materia económica. Los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 13 “se centran en temas relacionados con un contexto de seguridad específico y la acción de las fuerzas armadas o policiales”, por ello, dichos artículos no guardan conexidad temática con lo económico. El indulto presidencial con efecto diferido del artículo 14 se relaciona con la tutela judicial efectiva, mientras que el artículo 15 plantea la transición de un régimen ordinario a uno especial de conflicto armado, una materia diferente. Los artículos 17 y 18 no tienen conexión con el tema de la ley ya que establecen disposiciones sobre la protección de víctimas y medidas para la prevención de la captación de niñas, niños y adolescentes. En cuanto a las disposiciones generales: tercera (que hace referencia a una sociedad anónima del deporte), cuarta (que se refiere a un sistema de evaluación, información, sanción e investigación de miembros de la fuerza armada y policía) y la quinta (que hace referencia a los derechos colectivos y de resistencia en cuanto a la protesta, defensa y expresión de pueblos y nacionalidades) también se refieren a materias disímiles. Así también, las disposiciones reformativas segunda (que modifica veintidós artículos del COIP), tercera (que introduce reformas a dos artículos de la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas), cuarta (que reforma un artículo de la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos), quinta (que reforma un artículo del COFJ) sexta (que reforma un artículo de la LOMH), séptima (que reforma un artículo del COOTAD) y octava (que se refiere a la sustitución de las compañías). De igual forma, existe una mezcla de materias en las disposiciones transitorias. Y, en particular, la segunda (que se refiere a la capacitación de jueces en temas de conflicto armado), tercera (que se refiere al tipo penal de usurpación de uniformes e insignias) y la cuarta (que se refiere a la implementación de la LOSN y la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral) no se refieren a materia económica. En fin, en las disposiciones derogatorias “se establece la derogación de artículos del [COIP], sin que exista unidad temática entre los mismos y el eje principal de esta ley”.

- 15.2 Sobre la conexidad teleológica:** La LOSN contiene 47 considerandos que mezclan un sinnúmero de disposiciones sin relación entre sí, por lo que determinar el fin de la norma “es una tarea absolutamente difícil puesto que [...]

no tiene un título específico, sus considerandos no aportan claridad sobre el fin de esta ley, el articulado de la misma combina una serie de materias legales de forma indiscriminada y sin un hilo temático conductor”. Al tratarse de un proyecto de urgencia económica, puede considerarse que el fin es la solución de la emergencia económica, pero los temas a los que se refiere la LOSN<sup>18</sup> no guardan conexidad con una emergencia económica. Las medidas de seguridad no están dirigidas a generar beneficios económicos inmediatos y tampoco se explica de qué manera una reforma punitiva y de control del uso de la fuerza podría traducirse en incentivos o condiciones para la reactivación productiva.

**15.3 Sobre la *conexidad sistemática*:** Los valores constitucionales que la ley defiende son la necesidad de propiciar una reactivación económica en zonas afectadas por un supuesto CANI y aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país. Sin embargo, no es claro cómo las disposiciones de la LOSN promueven los valores constitucionales referidos. Tampoco tienen relación alguna con esos valores constitucionales ni las disposiciones generales tercera y cuarta no tienen ninguna relación con los valores constitucionales puesto que regulan la generación de una sociedad anónima deportiva y la generación de un régimen de evaluación y sanción de las fuerzas militares; ni las disposiciones reformativas segunda, tercera, quinta, sexta, séptima y octava; ni las disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta, que abordan la capacitación de jueces, reglas de aplicación de tipos penales y la aplicación de otras leyes. Finalmente, expresan que la disposición derogatoria segunda tampoco cumple con la conexidad sistemática.

**15.4 Sobre la *coherencia entre el título de la ley y su contenido*:** “el título de la [ley] es altamente ambiguo y no permite conocer con anterioridad a la lectura del texto, la materia y el tipo de normativa de la que estamos hablando”. Además, en la ley solo existen dos artículos (4 y 16) que se refieren a la solidaridad, en cambio, los demás establecen un “régimen jurídico especial que pretende legalizar de forma declarativa el uso de normas especiales para contextos de conflicto armado”.

**15.5 Sobre la *concordancia entre la exposición de motivos y el proyecto de ley*:** No existe “coherencia pues la exposición de motivos no es sistemática ya que los considerandos planteados constituyen una mezcla de citas legales sin ningún tipo de hilo conductor, que no permite comprender la finalidad y el objeto de la ley en cuestión”.

---

<sup>18</sup> Estos temas, según los accionantes, son: (i) régimen jurídico especial para el CANI, (ii) protección a la población civil en un CANI, (iii) neutralización de grupos armados organizados en observancia del DIH y (iv) el fortalecimiento de las fuerzas del orden.

**15.6** Sobre el **principio de deliberación democrática**: Se vulnera el principio de deliberación democrática en dos dimensiones: (i) al impedirse, por la falta de unidad de materia, una “discusión coherente y focalizada sobre los efectos fiscales, financieros o económicos del proyecto, porque las normas sustantivas estaban centradas en temas penales y de seguridad”; y, (ii) al utilizarse “el canal del artículo 140 de la Constitución (trámite urgente económico), que impone un plazo máximo de 30 días y efectos automáticos por falta de pronunciamiento”. Esto generó que se reduzca “al mínimo el espacio para el debate legislativo y ciudadano. Sostienen que esta aceleración del procedimiento, combinada con una ley de múltiples materias, impide el cumplimiento de las condiciones básicas de deliberación democrática”. Por lo que hubo un “uso indebido del procedimiento legislativo urgente previsto en el artículo 140 de la Constitución”. La facultad que tiene el presidente de calificar un proyecto de ley como urgente en materia económica no es absoluta ni discrecional, debe estar directamente relacionada con temas económicos sustantivos, como la política fiscal, tributaria, financiera, presupuestaria, monetaria o comercial. No puede ser usada como un mero recurso formal para acelerar cualquier iniciativa legislativa y pretender que cualquier proyecto pueda ser tramitado bajo esta etiqueta.

**15.7** Finalmente, argumentan que las reformas penales no pueden procesarse por la vía de urgencia económica, ya que la tipificación de delitos y la fijación de penas exige un debate amplio y respetuoso de las garantías constitucionales. Constituye un abuso del procedimiento, amenaza el principio de legalidad y abre la puerta a prácticas autoritarias.

#### **4.1.4 Caso 65-25-IN**

**16.** La entidad accionante alega que el trámite de formación de la ley contravino los artículos 136 y 140 de la Constitución. Para ello, presenta los siguientes cargos:

**16.1** La LOSN, al haber sido calificada como de urgencia en materia económica, debía cumplir con lo establecido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es decir, debía referirse a aspectos sustantivos de la política económica. Sin embargo, incorpora disposiciones relativas a la incautación de armas, indulto presidencial, y reformas al COIP. Por tanto, la ley tiene una “evidente heterogeneidad”, pues combina normas de contenido económico con otras de naturaleza penal sin que exista conexidad temática o teleológica.

**16.2** Adicionalmente, el artículo 135 de la Constitución limita la iniciativa legislativa del Ejecutivo a materias específicamente determinadas, como la creación o

modificación de tributos o el manejo del gasto público. No obstante, la LOSN desborda estas competencias al incorporar reformas sustantivas en cuerpos normativos que no guardan relación con dichos ámbitos.

#### **4.1.5 Caso 72-25-IN**

**17.** El accionante alega que la LOSN transgrede los artículos 136 y 140 de la Constitución, por las razones siguientes:

**17.1.** En los considerandos del proyecto de ley se invoca el artículo 135 de Constitución, que establece la iniciativa legislativa exclusiva del presidente de la República para crear, modificar o suprimir impuestos, aumentar el gasto público o modificar la división política administrativa del país. No obstante, dicho proyecto se tramitó conforme al artículo 140 de la Constitución que regula los proyectos de ley económicos urgentes.

**17.2.** Se transgrede el principio de unidad de materia porque la LOSN se refiere a distintos temas: prestación de servicios públicos, impuestos, seguridad, límites en el ejercicio de derechos, administración de justicia, y contiene disposiciones que desbordan el ámbito económico, pues se establecen reformas penales, procesales y de seguridad pública.

#### **4.1.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de procedimiento o de forma**

**18.** La Asamblea Nacional sostiene que en la tramitación de la LOSN se respetó el procedimiento de expedición de leyes económicas urgentes. En relación con la deliberación democrática, la Asamblea indica que recibieron a servidores públicos e

invitados en las sesiones números 003-2025-2027,<sup>19</sup> 004-2025-2027,<sup>20</sup> 005-2025-2027,<sup>21</sup> 006-2025-2027,<sup>22</sup> 008-2025-2027;<sup>23</sup> así como en “Comisión General”.<sup>24</sup>

19. Respecto de la calificación del proyecto de ley como “económico urgente”, la Asamblea hace referencia a los dictámenes 1-23-UE/23 y 2-23-UE/23, e indica que el proyecto de ley satisfacía los tres criterios pertinentes:

19.1 Atendía a **circunstancias apremiantes**, a saber, al “exponencial incremento en el número de personas que han perdido su vida a causa de las actividades ilícitas de los grupos delictivos organizados, el temor al creciente delito de secuestro y extorsión, la escalada del crimen organizado, el deterioro de la seguridad pública y la infiltración de redes delictivas en instituciones del Estado”.

19.2 Hubo **conexidad plausible** entre las medidas normativas adoptadas y las referidas circunstancias apremiantes, porque aquellas permitían “contrarrestar las actividades delictivas vinculadas al narcotráfico, el lavado de activos, la minería ilegal, el tráfico de armas, la trata de personas, la extorsión, etc.; y, neutralizar de forma inmediata y estructural las causas y consecuencias del conflicto, la norma impugnada propone el reconocimiento del conflicto armado interno para declararlo sin estado de excepción, la tipificación de nuevos delitos, procedimientos penales expeditos, la autorización de indultos anticipados para

---

<sup>19</sup> En dicha sesión habrían participado: el ministro de Defensa Nacional, Gian Carlo Loffredo; el ministro del Interior, John Reimberg; el comandante general de la Policía Nacional, el general Pablo Vinicio Dávila; y el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, General Jaime Vela.

<sup>20</sup> La Comisión habría recibido al delegado de la ministra de Economía y Finanzas, economista Sariha Moya, y al director general del Servicio de Rentas Internas, economista Damián Larco.

<sup>21</sup> En esa ocasión, la Comisión habría recibido a la delegada del licenciado Julio José Neira, director general de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (también UAFE), quien expuso sobre los mecanismos de control y seguimiento de activos financieros vinculados al crimen organizado. Asimismo, compareció el abogado Juan Gabriel Reyes, experto en Derecho Tributario, quien proporcionó criterios técnicos sobre la regulación tributaria propuesta en el proyecto.

<sup>22</sup> Habrían sido recibidas, el Juan Pablo Malo, presidente de la Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca; y Rodrigo Cordero, asesor legal de dicha cámara.

<sup>23</sup> Habrían participado, el delegado del presidente de la Corte Nacional de Justicia, José Suñig y el presidente del Consejo de la Judicatura, Mario Godoy.

<sup>24</sup> Se habría recibido en Comisión General a las siguientes personas: al asambleísta Adrián Castro, representante por la provincia del Azuay, al general Jorge Luis Vargas Valencia, el general de la Policía Nacional de Colombia; al doctor Manfred Grautoff, asesor de Seguridad Nacional y de Gobernanza; al doctor Carlos Coronel, experto tributario; a Karina Escobar, directora ejecutiva de la CAPEIPI; y a Javier Buendía, doctor en jurisprudencia. Durante su intervención, los servidores e invitados dieron a conocer sus observaciones y experiencias en el ejercicio de sus funciones diarias. Se habría recibido al Mayor de la Policía Nacional Jairo Bolaños, la cabo Johanna Estefanía Calahorrano y el teniente Bryan Alquina, quienes compartieron sus experiencias y preocupaciones sobre las limitaciones operativas actuales y la necesidad urgente de respaldo institucional. También recibieron a Stalin Raza y Felipe Rodríguez, expertos en Derecho Penal.

fuerzas del orden, y los incentivos económicos para apoyar territorios vulnerables”.<sup>25</sup>

- 19.3** Y las medidas tenían **efectos económicos inmediatos**, a saber: la deducción tributaria por donaciones canaliza recursos privados hacia las fuerzas del orden sin generar gasto público adicional; la incautación de bienes permite al Estado acceder rápidamente a recursos de origen ilícito; y los incentivos a pequeños productores y sectores estratégicos buscan reactivar economías locales afectadas por la violencia.
- 20.** Específicamente, sobre la **urgencia** de la LOSN, se sostiene que ella “se fundamenta en la noción de necesidad, entendida como la premura con la que debe atenderse una problemática estructural que no puede esperar los plazos habituales del procedimiento legislativo ordinario”.<sup>26</sup> Esta urgencia se traduce en la exigencia de un trámite más expedito.
- 21.** Sobre la **unidad de la materia**, se argumenta que la exposición de motivos del proyecto de ley realiza un “análisis transversal de las diversas áreas de la sociedad que se encontrarían afectadas por la acción de grupos criminales organizados” y concluye que “todas sus disposiciones guardan una relación clara, específica, estrecha y evidente con el objeto central de la ley: la desarticulación de las economías criminales asociadas al conflicto armado interno, a través de mecanismos jurídico-institucionales que refuercen la capacidad del Estado para proteger a la población y restablecer el orden público”. Además, “la ley no introduce temas ajenos o disociados, sino que estructura una respuesta integral al fenómeno criminal desde distintos frentes: seguridad, justicia, control patrimonial, incentivos tributarios y atención a víctimas; todos ellos interconectados por el eje temático de la lucha contra las economías ilícitas y la protección del orden público y económico. No hay normas aisladas que puedan considerarse objetiva y razonablemente ajenas al propósito declarado”. Adicionalmente, de acuerdo con la sentencia 58-11-IN/22, el principio de unidad de materia no exige una homogeneidad temática absoluta, sino una conexidad razonable entre las disposiciones legales. En consecuencia, sostienen que el contenido normativo de la ley fue diseñado para enfrentar el contexto nacional y brindar respuestas inmediatas al conflicto armado interno declarado en el Ecuador que, “acompañado por el avance de la delincuencia organizada, representa una amenaza grave y apremiante no solo para la seguridad ciudadana, sino para la estabilidad económica y la sostenibilidad fiscal del país”.

<sup>25</sup> Asamblea Nacional, escrito de respuesta a las acciones 50-25-IN y acumulados: 51-25-IN, párr. 31.

<sup>26</sup> Asamblea Nacional, escrito de respuesta a las acciones 50-25-IN y acumulados: 51-25-IN, párr. 35.

22. De manera particular, en la audiencia pública, la Asamblea Nacional estableció que la aplicación del principio de unidad de materia “no puede ser extrema, por cuanto ello implicaría limitar la competencia legislativa”. Además, se refirió expresamente a la sentencia 44-16-IN de la Corte Constitucional,<sup>27</sup> con el fin de explicar los criterios para que opere la conexidad en el análisis de unidad de materia conforme a análisis intermedio. Además, sostuvo que la LOSN guarda conexidad teleológica y sistemática porque busca regular un régimen especial para un conflicto armado interno, y que ello implica “obligatoriamente” reformar otros cuerpos normativos.
23. En su escrito de 02 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional sostiene que la LOSN respeta la unidad de materia porque todas sus disposiciones se orientan a debilitar las economías criminales vinculadas al conflicto armado interno. Agrega que, según jurisprudencia de la Corte Constitucional, no se exige homogeneidad absoluta, sino una conexidad razonable entre las medidas adoptadas. Además, alega que el trámite legislativo cumplió con todas las etapas de debate, modificación y aprobación. Recuerda que el procedimiento de urgencia económica mantiene el trámite ordinario, con la única diferencia de plazos más breves. En ese sentido, el proceso culminó en la sesión del 5 de junio de 2025, donde el Pleno aprobó la LOSN, lo que garantizó la deliberación democrática y control político.

#### 4.1.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de procedimiento o de forma

24. Sobre la observancia del principio de **unidad de materia** y sus criterios para evaluarla, la Presidencia de la República esgrimió los siguientes argumentos:
- 24.1 Respecto de la **conexión temática**: El tema dominante es “el régimen jurídico aplicable en el marco de un conflicto armado interno, con regulaciones específicas y claras destinadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país, proteger la población civil y fortalecer a las fuerzas del orden”.
- 24.2 Sobre la **conexión teleológica**: El artículo 3 de la LOSN determina que el fin de la Ley es, “establecer el régimen jurídico especial en el marco de un conflicto armado interno desde sus diversas aristas interrelacionadas”. A partir de ahí, todos los artículos tendrían conexidad teleológica, pues en los artículos 1 al 5 de la LOSN se establecen el objeto, finalidad, ámbito de aplicación y principios; los artículos del 6 al 15 contienen la caracterización de un conflicto armado interno;

---

<sup>27</sup> Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de María Mercedes Mediavilla, 1:04:50 a 1:06:00.

y los artículos del 16 al 18 contienen la regulación sobre medidas de protección a la población civil por conflicto armado interno.

**24.3** Las disposiciones reformativas de la Ley de Solidaridad permiten el “tratamiento integral de un mismo eje temático desde varias aristas interrelacionadas”: La primera modifica la Ley de Régimen Tributario Interno para otorgar incentivos a contribuyentes que donen bienes o recursos a la Policía y Fuerzas Armadas (“FFAA”), alineándose con el eje central del conflicto armado interno y orientada a fortalecer la seguridad ciudadana. La segunda introduce reformas al COIP orientadas al conflicto armado interno, al tipificar delitos conexos, regular la incautación de armas y explosivos, y establecer normas para la actuación y enjuiciamiento de conductas cometidas en ese contexto. La tercera regula la baja voluntaria en las FFAA durante un conflicto armado interno. La cuarta otorga atribuciones específicas a la UAFE en ese mismo contexto. La quinta asigna competencia a jueces especializados para delitos de corrupción, crimen organizado y conflicto armado interno. La sexta crea una nueva categoría de visado para atender la movilidad humana y garantizar la seguridad fronteriza en ese contexto. La séptima permite a los GAD provinciales y municipales destinar hasta el 10% de su presupuesto anual en donaciones a la Policía y FFAA. La octava introduce ajustes a la Ley de Compañías sobre sociedades por acciones simplificadas y operaciones financieras. La reformativa de varios cuerpos normativos no vulnera el principio de unidad de materia, pues lo que debe examinarse es la conexión que mantienen; por lo que las normas de la LOSN, “aunque diversas en su naturaleza, responden a un fin, objetivo y a una lógica común orientada por un mismo eje temático rector: el régimen jurídico aplicable en situaciones de conflicto armado interno”.

**25.** La Presidencia añade que las medidas económicas resultan esenciales en el marco de un conflicto armado interno, ya que las economías ilegales (narcotráfico, minería ilegal, extorsión, contrabando, entre otras) financian y fortalecen a los grupos armados, amenazando la estabilidad estatal y el control territorial. Por ello, la regulación económica debe entenderse como parte de una política integral de seguridad nacional, orientada a cortar los flujos ilícitos de recursos, fortalecer a las fuerzas del orden e intervenir en sectores estratégicos infiltrados por el crimen. Estas acciones, junto con medidas de seguridad y protección, forman parte de una estrategia estatal coherente que busca desarticular las bases materiales del conflicto y generar condiciones para una paz sostenible. Por tanto, el componente económico de la LOSN se relaciona en

forma directa con los objetivos de la política económica establecidos en los numerales 7<sup>28</sup> y 8<sup>29</sup> del artículo 284 de la Constitución.

26. La Presidencia también señala que el accionante –de la causa a la cual se han acumulado las demandas– alega una vulneración a la seguridad jurídica como vicio de forma, pero se equivoca, ya que la LOSN fue tramitada conforme a la Constitución y la ley. Y sostiene que el argumento del accionante mezcla indebidamente unidad de materia con seguridad jurídica sin demostrar cómo se habría afectado este derecho, incurriendo en una falacia. Por lo que, conforme al principio *in dubio pro legislatore* y la presunción de constitucionalidad, la falta de argumentos claros y suficientes de aquella demanda obliga a la Corte a desestimar este cargo.
27. Finalmente, la Presidencia de la República, en audiencia y a través de su escrito de 01 de septiembre de 2025, reitera que el principio de unidad de materia se cumple, ya que la LOSN tiene un objeto claro y económico,<sup>30</sup> y que las medidas económicas se encuentran supeditadas a la existencia de un conflicto armado interno.<sup>31</sup> Sobre la unidad de materia, agrega que su análisis debe considerar otros principios constitucionales. Se refiere expresamente al párrafo 72 de la sentencia 44-16-IN/22 y concluye que “en el examen del principio de unidad de materia debe aplicarse un **examen de intensidad media**”,<sup>32</sup> a fin de no aplicar criterios demasiado laxos en perjuicio de la racionalización de las prácticas legislativas, ni tampoco excesivamente rígido, de forma tal que se descarten conexidades razonables dentro de los límites del ejercicio de la actividad legislativa”.<sup>33</sup> Y, en respuesta a ciertas preguntas de los jueces constitucionales sobre qué disposiciones de la LOSN se refieren en concreto a temas de política económica, la Presidencia de la República volvió a recalcar que el aspecto económico se encuentra de forma integral en el proyecto, pero que las normas que en concreto regulan cuestiones de ese tipo se encuentran en los artículos 4, 16 y la disposición reformativa primera de la LOSN.<sup>34</sup>

#### 4.1.8 Respuesta del Ministerio de Defensa

<sup>28</sup> 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.

<sup>29</sup> Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

<sup>30</sup> Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Stalin Andino, 1:08:02 a 1:08:37.

<sup>31</sup> Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Stalin Andino, 1:09:20 a 1:09:37.

<sup>32</sup> Escrito de 1 de septiembre de 2025 presentado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia, párr. 56.

<sup>33</sup> Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Felipe Pérez, 1:11:30 a 1:12:23.

<sup>34</sup> Audiencia pública, causa 51-25-IN, intervención de Felipe Pérez, 5:10:37 a 5:13:48.

28. El 22 de agosto de 2025, el Ministerio de Defensa<sup>35</sup> presentó como un escrito en el que sostiene que la LOSN guarda conexión temática, teleológica y sistemática, pues su objeto es establecer un régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno. Y que a partir de ese eje, las disposiciones se estructuran en torno a tres dimensiones: Seguridad y protección de la población civil (artículos 5, 6, 7, 8, 10, 13 y 15). Medidas de justicia penal vinculadas al CANI (artículo 14, reformas al COIP). Y sostenibilidad económica y financiera en zonas afectadas (artículos 1, 2 y 3). Adicionalmente, sostiene que se cumplió con el trámite legislativo conforme a los artículos 140 y 142 de la Constitución y expresan que la calificación de urgencia corresponde al Ejecutivo.

## 4.2 Sobre presuntos vicios de fondo presentados por los accionantes

### 4.2.1 Caso 50-25-IN

29. Los accionantes sostienen que los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 9 de la LOSN son inconstitucionales al contravenir con el artículo 165 de la Constitución. Señalan que, la configuración de un conflicto armado interno corresponde a una cuestión de hecho de conformidad con el dictamen 2-24-EE/24 de 21 de marzo de 2024 emitido por este Organismo. Por lo tanto, la existencia de un “Conflicto Armado Interno no depende del reconocimiento de ninguna autoridad pública”, sino de la concreción de requisitos fácticos. A pesar de ello, los artículos impugnados crean un régimen especial para regular el conflicto armado interno. Es decir, crean un mecanismo legal paralelo al estado de excepción, mismo que carece de un mecanismo de control constitucional sobre las medidas que se puedan adoptar en dicho régimen.
30. Los accionantes sostienen que los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 9 de la LOSN vulneran los artículos 164 y 165 de la Constitución. Para fundamentar su postura, señalan que el estado de excepción es el único mecanismo que contempla la normativa constitucional para regular un conflicto armado interno. En consecuencia, únicamente a través de estados de excepción se pueden suspender o limitar el ejercicio de derechos de los ciudadanos.
31. Los accionantes sostienen que los artículos 5 (literales d, e y g) 8, 10, 13 y 15 de la LOSN transgreden los artículos 158 y 165 de la Constitución. Señalan que la Constitución solo contempla dos escenarios para la presencia de las FFAA en el país. En este sentido, agregan que dichas disposiciones crean un régimen que posibilita la presencia de las FFAA sin que exista un estado de excepción. De esta manera, se crea

---

<sup>35</sup> El Ministerio de Defensa presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*, no obstante, dado que forma parte de la Función Ejecutiva es considerado como parte de los legitimados pasivos.

un régimen jurídico que otorga competencias a las FFAA que no tienen respaldo constitucional.

32. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN contradicen el artículo 75 de la Constitución. Para sustentar su postura, afirman que el indulto diferido podría conducir a un escenario de impunidad y, de esta manera, podría afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las víctimas y su derecho a la verdad.
33. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda vulneran el artículo 11 de la Constitución. Para fundamentar su postura, señalan que, la facultad del presidente de otorgar el indulto diferido solo en los supuestos abordados en la LOSN resultaría discriminatoria, ya que otras personas que incumplan los supuestos de la ley, no se podrían beneficiar de este mecanismo legal.

#### **4.2.2 Caso 51-25-IN**

34. Los accionantes argumentan que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 76.6 de la Constitución. La norma sanciona con una pena de 22 a 26 años la mera pertenencia a un Grupo Armado Organizado (“GAO”) durante el Conflicto Armado Interno y con una pena de 20 a 26 años la simple colaboración con el GAO. Agregan que estas penas son iguales o superiores a las previstas para delitos de resultado como la violación o asesinato, por lo que se amplía de forma desproporcionada el alcance de la responsabilidad penal y se prevé sanciones más gravosas únicamente con base en el contexto de conflicto armado interno.
35. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el principio de taxatividad y legalidad penal establecida en el artículo 76.3 de la Constitución. El tipo penal contiene expresiones vagas, ambiguas e indeterminadas y no se encuentran definidas en la ley, tales como “actos fungibles y secundarios, pertenencia indirecta, colaboración esporádica”, entre otros. Esta indeterminación de los elementos típicos genera un margen amplio de discrecionalidad para los jueces penales y abre paso a interpretaciones arbitrarias y a una aplicación desigual del derecho.
36. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de mínima intervención penal. La norma sanciona conductas preparatorias que, por principio, estarían impunes. En consecuencia,

adelanta ilegítimamente la barrera punitiva al sancionar conductas que no lesionan bienes jurídicos protegidos.

37. Los accionantes argumentan que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera la garantía de ser juzgado por juez competente establecido en el artículo 76.7.k de la Constitución. Señalan que la norma impugnada permite que el fiscal valore si una persona es o no consumidora y que esa valoración es competencia exclusiva de los jueces penales.
38. Los accionantes sostienen que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 76.2 de la Constitución. Para fundamentar su postura, manifiestan que la norma exige que el procesado demuestre su condición de consumidor y que no tiene ánimo de comercializar las sustancias. De esta manera, se invierte la carga de la prueba y se impone al procesado la carga de demostrar su inocencia.
39. Los accionantes sostienen que el numeral 14 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera los derechos a la intimidad personal y a la inviolabilidad del domicilio reconocidos en los artículos 66 numeral 19 y 20 de la Constitución. La norma impugnada permite allanamientos basándose exclusivamente en un informe de inteligencia, sin que exista autorización judicial que determine el cumplimiento de los requisitos legales para su procedencia. Precisa que un informe de inteligencia no puede suplir las competencias y deberes de los jueces, ya que ellos son los encargados de precautelar los derechos de los procesados durante el proceso penal. Además, sostiene que no existen lineamientos claros que permitan identificar cuándo procede el allanamiento sin orden judicial previa ni cómo determinar la legalidad del allanamiento en el control judicial posterior. Ese análisis corresponde al juez penal quien ostenta de jurisdicción, es quien puede evaluar la necesidad de la medida y precautelar los derechos de los procesados. Además, de forma indirecta, señalan que la disposición no establece consecuencias para quienes hayan realizado un allanamiento sin orden judicial previa y que posteriormente el juez determine que el allanamiento fue ilegal, por lo que, su aplicación “representa un grave riesgo de abuso y expone a violaciones graves a los derechos humanos”.
40. Los accionantes impugnan el numeral 16 de la disposición reformativa segunda de la LOSN, ya que consideran que vulnera el principio de última ratio de la prisión preventiva consagrado en el artículo 77.1 de la Constitución. Al respecto, señalan que la norma, al establecer que la prisión preventiva es la medida cautelar útil y eficaz en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario y en los delitos conexos al CANI, podría interpretarse como una medida

de aplicación automática y oficiosa de la prisión preventiva para una gran cantidad de conductas penales.

#### 4.2.3 Caso 57-25-IN

41. Los accionantes sostienen que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 y 15 de la LOSN contravienen el artículo 158 de la Constitución. Las normas impugnadas transgreden el principio de separación de funciones entre las FFAA y la Policía Nacional. Señalan que se está creando un régimen paralelo bajo el pretexto de un conflicto armado interno, el mismo que puede activarse por la sola decisión del ejecutivo. Esto posibilita la movilización de las FFAA sin que se decrete el estado de excepción. Agregan que, los conceptos de grupos armados organizados, zonas, inicio de hostilidades, entre otras, son demasiado amplios lo que facultaría el uso de la fuerza letal en contra de civiles al no diferenciar con claridad los actos derivados del conflicto armado interno y la delincuencia común.
42. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la verdad consagrados en los artículos 75 y 78 de la Constitución. Señalan que el indulto diferido podría conducir a un escenario de impunidad frente a posibles violaciones de derechos humanos cometidas por agentes estatales en el marco del uso de la fuerza y del conflicto armado interno.
43. Los accionantes sostienen el numeral 16 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede la garantía de última *ratio* de la prisión preventiva establecida en el artículo 77.1 de la Constitución. La disposición impugnada ignora los criterios de excepcionalidad, necesidad y racionalidad de la orden de prisión preventiva. Además, la norma impugnada elimina la posibilidad de que los jueces penales puedan analizar, ordenar y revisar si, en los casos concretos, proceden otras medidas cautelares menos gravosas. En consecuencia, la privación de libertad sería la regla general cuando se cumplan los requisitos expuestos en la disposición impugnada, en vez de ser una medida excepcional conforme lo establece la Constitución.
44. Los accionantes sostienen que el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el derecho de igualdad y no discriminación establecido en el artículo 11.2 de la Constitución. La norma crea una “inmunidad de facto”, ya que prohíbe la aplicación de la orden de prisión preventiva para los miembros activos de la Policía Nacional o de las FFAA que se encuentren procesados por hechos relacionados con su actuación en el marco del conflicto armado interno. Mientras que, para otras personas, conforme el numeral 16 de la disposición reformativa segunda, la imposición de una orden de prisión preventiva sería una medida útil y eficaz.

45. Los accionantes sostienen que los artículos 3, 5, 6, 8, 9 y 13 de la LOSN contravienen el artículo 1 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra que forma parte del bloque de constitucionalidad. En particular, señalan que las normas impugnadas son incompatibles con los estándares y requisitos materiales del Derecho Internacional Humanitario, lo que genera una grave vulneración al principio de legalidad, al principio de juridicidad y a la protección reforzada de los derechos humanos en contextos no bélicos.

#### 4.2.4 Caso 65-25-IN

46. Los accionantes sostienen que el artículo 14 de la LOSN contraviene el derecho a la igualdad y no discriminación establecido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución. La norma impugnada configura un beneficio procesal para personas procesadas dentro de un conflicto armado interno bajo causales ambiguas. Además, la norma establece un “perdón anticipado para servidores que no constituyen una categoría protegida por el derecho constitucional o internacional”.
47. Los accionantes arguyen que el artículo 14 de la LOSN contraviene el derecho a la tutela judicial efectiva, a la verdad y a la prohibición de amnistía en delitos de delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada de personas o crímenes de agresión. Estos derechos y principios se encuentran reconocidos en los artículos 75, 78 y 80 de la Constitución. La norma impugnada debilita la garantía de justicia en contextos de especial sensibilidad como los que involucran vulneraciones a derechos humanos, por lo que las víctimas y sus familiares se verían impedidas de tener un juicio justo. Por último, refiere que el indulto, al ser concedido antes de una sentencia en firme, puede convertirse en una forma de impunidad anticipada.
48. Los accionantes argumentan que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución. La norma amplía de forma desproporcionada el alcance de la responsabilidad penal con base en el contexto de conflicto armado interno. Bajo esta circunstancia, las penas pueden llegar hasta 26 años de privación de libertad por la mera pertenencia grupos delictivos organizados. Se afirma que la técnica legislativa empleada excede los límites del *ius puniendi estatal* y vulnera, además, los principios de mínima intervención penal al sancionar una conducta preparatoria.
49. Los accionantes sostienen que el numeral 4 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede los principios de presunción de inocencia y legalidad establecidos en el artículo 76 numeral 2 y 3 de la Constitución. La norma contiene una enumeración amplia y ambigua de delitos conexos. Estos generan una incertidumbre jurídica ya que no se limita con claridad sus elementos diferenciadores frente a las figuras existentes

del concurso de infracciones. En consecuencia, la falta de determinación de cuando operarían los delitos conexos y la se abriría la posibilidad de interpretaciones arbitrarias.

50. Los accionantes aseguran que el numeral 5 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de presunción de inocencia establecido en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución. La norma establece que el consumidor es quien debe demostrar tal condición y que la cantidad de sustancia sujetas a fiscalización encontradas en su poder no estaba destinada al tráfico, por lo que existiría una inversión de la carga de la prueba.
51. Los accionantes de la causa 65-25-IN sostienen que el numeral 7 de la disposición reformativa segunda de la LOSN es contraria al principio proporcionalidad reconocido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución. La norma aumenta la pena para el delito de paralización del servicio de distribución de combustibles de manera desproporcionada y sin una justificación razonable.
52. Los accionantes afirman que el numeral 12 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el principio de mínima intervención penal. La norma impugnada introduce, como un nuevo tipo penal autónomo, el uso de uniformes de uso exclusivo de la Policía Nacional y FFAA. No obstante, esa conducta ya consta como una circunstancia agravante genérica. De esta manera, se genera una duplicación normativa innecesaria, que desnaturaliza el uso del derecho penal como última *ratio* y abre la puerta a una posible doble sanción por el mismo hecho.
53. Los accionantes señalan que el numeral 13 de la disposición reformativa segunda de la LOSN transgrede el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución. Afirman que la disposición impugnada implicaría una autorización automática para la utilización de armas, lo que permitiría su uso arbitrario, sin cumplir con los requisitos de control, registro y cadena de custodia previstos en la normativa interna y los instrumentos internacionales. Añaden que el uso directo de esas armas obstaculizaría la obligación de investigar porque se impide la reconstrucción objetiva de los hechos, se limita la recolección de pruebas y se favorece escenarios de impunidad.
54. Los accionantes señalan que numeral 16 de la disposición reformativa segunda transgrede la garantía de presunción de inocencia reconocida en el artículo 76.2 de la Constitución. Desde la perspectiva de los accionantes, la norma configuraría una prisión preventiva automática y, en consecuencia, se inobservarían los criterios de excepcionalidad, racionalidad y necesidad de la medida. Además, la norma elimina la posibilidad de analizar y revisar medidas alternativas menos gravosas que la prisión

preventiva para los procesados por delitos en contra de personas, bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario y de los delitos conexos al conflicto armado interno.

55. Los accionantes sostienen que el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LOSN vulnera el derecho de igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 11.2 de la Constitución. La norma prohíbe la imposición de la orden de prisión preventiva para los miembros activos de la Policía Nacional o de las FFAA que se encuentren procesados por hechos relacionados con su actuación en el marco del conflicto armado interno, mientras que, para otros procesados, constituye una medida útil y eficaz, como lo establece expresamente la propia ley.

#### **4.2.5 Caso 72-25-IN**

56. Los accionantes manifiestan que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, las disposiciones derogatorias, y las transitorias segunda, tercera y cuarta de la LOSN vulneran el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución. Sostienen que las normas impugnadas permiten que el ejecutivo, a partir de un decreto, aplique un régimen normativo que carece de control constitucional. Afirman que, el objetivo de las normas impugnadas, es evadir la declaratoria y control de estado de excepción por parte de la Corte Constitucional. Por lo tanto, alegan que la LOSN reformaría la Constitución al introducir una regulación para un conflicto armado interno sin que exista un estado de excepción y el respectivo control constitucional.
57. Los accionantes sostienen que el artículo 12 de la LOSN contraviene la prohibición de confiscación establecida en el artículo 323 de la Constitución. La norma permite la “incautación” y “ocupación” de bienes que resulten de posesión, uso o goce de los grupos armados organizados o vinculados a sus economías criminales, sin que exista un debido proceso que garantice y precautele que efectivamente esos bienes sean propiedad de los grupos al margen de la ley. Agregan que la normativa es tan abierta que la simple consideración por parte de un órgano administrativo, sin un procedimiento que garantice el debido proceso, permitiría una confiscación de cualquier bien que tenga una “sospecha” de uso o goce de grupos armados.
58. Los accionantes arguyen que los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 de la LOSN vulneran los principios de no restricción y prohibición de regresividad de los derechos establecidos en el artículo 11 de la Constitución. Señalan que las normas impugnadas restringen derechos ya que se crea un régimen jurídico especial en virtud de la declaratoria del conflicto armado interno. De esta manera, la aplicación del régimen especial “dejaría de ser una excepcional”, lo que permitiría que las medidas

de restricción y limitación de derechos propuestas por el régimen especial sean descontroladas e ilimitadas durante el tiempo que dure el conflicto armado interno. De esta manera, concluyen que las medidas de restricción de derechos que, conforme la Constitución deberían ser excepcionales, se convertirían en el mecanismo ordinario para ayudar a la seguridad nacional.

#### **4.2.6 Respuesta de la Asamblea Nacional sobre los vicios de fondo**

59. La Asamblea, en su escrito de 27 de julio de 2025, responde a todos los accionantes a través de los principales ejes temáticos demandados. Por lo que, en primer lugar, se refiere al conflicto armado interno. De este modo, realiza un recuento sobre la situación de violencia del Ecuador. Posteriormente argumenta, a través de diversos cuerpos legales, cuales son los lineamientos para que se configure un conflicto armado no internacional. Concluye que la LOSN surge “como una respuesta normativa esencial para enfrentar una realidad compleja y persistente, que desborda los cauces ordinarios de control del orden público y el carácter excepcional de los estados de excepción”. Añade que su “objeto es establecer un régimen jurídico aplicable en respeto a los principios del DIH. La Ley no busca sustituir el estado de excepción, sino establecer un marco jurídico ordinario pero especial para abordar un fenómeno que se ha vuelto estructural y prolongado, afectando directamente la soberanía y la seguridad ciudadana”.<sup>36</sup>
60. Sobre las reformas del COIP, sostienen que “el cumplimiento del objeto de la norma impugnada, requiere necesariamente la ejecución de ejes transversales sobre conceptos de seguridad, considerando que la economía criminal inficiona en todos los niveles sociales y económicos de la sociedad”.<sup>37</sup>
61. Sobre el rol de las FFAA, la Asamblea Nacional arguye que la mayoría de la ciudadanía se pronunció la opción "SI" por lo que se reformó el artículo 158 de la Constitución. Por lo que, “la voluntad del soberano radica en la necesidad del apoyo fundamental de las FFAA en el combate al crimen organizado, por lo que la norma impugnada guarda relación con lo descrito por la Constitución de la República del Ecuador y ratificado por la voluntad popular del soberano”.<sup>38</sup>
62. Sobre el principio de proporcionalidad, señala que la LOSN busca enfrentar los efectos derivados del conflicto armado interno que atraviesa el país. Su “finalidad es garantizar la sostenibilidad del sistema económico nacional, fortalecer las capacidades operativas de las fuerzas del orden y proteger a la población civil, en estricto apego a los

<sup>36</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 70.

<sup>37</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 76.

<sup>38</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 89.

principios y disposiciones del Derecho Internacional Humanitario”.<sup>39</sup> En tal virtud, la proporcionalidad y racionalidad entre la sanción y la conducta “están constitucionalmente equilibradas con la finalidad, objeto y alcance de la ley. En consecuencia, la promulgación de esta ley ha sido justificada como una respuesta integral frente a la escalada de violencia y expansión del crimen organizado (...)”.<sup>40</sup>

63. Sobre la vulneración a la mínima intervención penal, la Asamblea sostiene que la LOSN busca “establecer un régimen jurídico especial dentro del contexto del conflicto armado interno, asegurando la continuidad y estabilidad de las actividades económicas y productivas del país frente a las consecuencias de dicho conflicto; proteger tanto a la población civil como a sus bienes; y restablecer el orden público mediante el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad”.<sup>41</sup>
64. Sobre el *indubio pro legislatore*, la Asamblea argumenta que cumplió con el trámite correspondiente. Además señala que la LOSN “se encuentra dentro del margen de configuración normativa que la Constitución reconoce al legislador, respetando los límites impuestos por los principios de proporcionalidad, razonabilidad y competencia legislativa”.<sup>42</sup>
65. En su escrito de 02 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional manifiesta que el país enfrenta un conflicto armado interno sostenido por economías ilícitas. Identifica actividades como narcotráfico, minería ilegal, tráfico de armas y extorsión, que distorsionan el mercado, aumentan la violencia y afectan la economía nacional. Afirmar que la LOSN establece un marco jurídico especial para enfrentar esta situación, sin suspender derechos y en armonía con el Derecho Internacional Humanitario.
66. Respeto al debido proceso y la presunción de inocencia, argumenta que las medidas previstas en la LOSN están sujetas a control judicial. Explica que las normas regulan allanamientos, operaciones de inteligencia y procesos penales con plena observancia de garantías constitucionales. Añade que la norma se adapta a la realidad delictiva del país, en consonancia con la Constitución y los derechos humanos.
67. Sobre el indulto anticipado, sostiene que el cuestionamiento sobre aquel carece de validez porque esta figura fue derogada por la Ley Orgánica de Integridad Pública, que la sustituyó por un indulto presidencial con efecto diferido. La Asamblea Nacional argumenta que el artículo 14 no otorga un poder absoluto al Presidente de la República. Señala que el indulto procede solo bajo condiciones estrictas, excluye delitos graves y

<sup>39</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 105.

<sup>40</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 106.

<sup>41</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 110.

<sup>42</sup> Asamblea, escrito de 27 de julio de 2025, párr. 105.

se limita a la ejecución de la pena tras sentencia firme. Precisa que se trata de un acto político-administrativo de clemencia, no jurisdiccional, y que su diferenciación responde a criterios objetivos y razonables, como el riesgo para servidores públicos, enfermedades graves o colaboración con la justicia.

68. En relación con el principio de tipicidad y legalidad penal, la Asamblea Nacional defiende que las reformas penales cumplen con el principio de tipicidad. Indica que los tipos penales delimitan con claridad las conductas prohibidas (pertenencia, integración o colaboración con grupos armados organizados) y las sujetan a condiciones específicas. Además, asegura que fueron aprobados conforme al procedimiento legislativo y respetan la irretroactividad.
69. Respecto de la presunción de inocencia y control judicial, la Asamblea Nacional afirma que las disposiciones la respetan plenamente porque la carga de la prueba corresponde a la Fiscalía, conforme lo establece la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Asegura que todas las fases procesales están sujetas a control judicial, lo que garantiza el debido proceso.
70. La Asamblea Nacional sostiene que la LOSN no vulnera la seguridad jurídica porque la existencia de un conflicto armado no internacional es un hecho objetivo, que no depende de declaratorias políticas. Añade que la ley regula medidas ordinarias, claras y previsibles, que brindan coherencia normativa frente al crimen organizado.
71. En cuanto a la acusación de posibles confiscaciones, la Asamblea Nacional argumenta que el artículo 12 no tiene dichos efectos porque su finalidad es atacar las raíces económicas del crimen organizado, dismantelar redes de lavado de activos y cortar flujos ilícitos. Asegura que el desarrollo del procedimiento se hará mediante reglamento, lo cual garantiza seguridad jurídica.
72. En lo concerniente a la prohibición de regresividad, la Asamblea rechaza que la LOSN restrinja derechos en sentido regresivo porque el Estado tiene la obligación de proteger la vida y la integridad frente al crimen organizado. En esa línea, la ley constituye una medida necesaria y legítima, en concordancia con el Derecho Internacional Humanitario. En lo atinente al debido proceso, la Asamblea Nacional afirma que la LOSN no lo vulnera porque la norma no crea medidas excepcionales propias de un estado de excepción, sino disposiciones ordinarias aplicables en un contexto de conflicto armado interno, lo que otorga certeza y previsibilidad al actuar estatal.
73. En relación con la especialización judicial, la Asamblea Nacional niega que la LOSN cree tribunales de excepción. Señala que lo que se establece es la especialización

judicial en delitos complejos, lo cual ha sido reconocido por la Corte Constitucional como un mecanismo que fortalece la administración de justicia.

74. La Asamblea concluye que los accionantes no cumplieron con los parámetros mínimos de claridad, certeza y especificidad. Al respecto, afirma que el artículo 79 de la LOGJCC exige demostrar incompatibilidades normativas concretas, lo cual no ocurrió en este caso.

#### **4.2.7 Respuesta de la Presidencia de la República sobre los vicios de fondo**

75. El 27 de julio de 2025, la Presidencia de la República presentó algunos argumentos respecto a la constitucionalidad por el fondo respecto a algunas de las causas impugnadas. Posteriormente, el 01 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República presentó un nuevo escrito en donde también se refirió a la constitucionalidad de las disposiciones sobre el fondo sobre otras causas impugnadas. En consecuencia, se procederá a sintetizar los principales argumentos presentados por la Presidencia de la República respecto a los cargos de cada uno de los demandantes.
76. En relación con los accionantes de la causa 50-25-IN, la Presidencia de la República señala que los accionantes “no explican de qué forma resultarían incompatibles las normas impugnadas con los artículos 164 y 166 de la” Constitución. Agregan que la regulación contenida en la LOSN no surte los mismos efectos que una declaratoria de estado de excepción al tener naturaleza jurídica completamente distinta.<sup>43</sup> De esta manera, los accionantes yerran en su interpretación sobre el régimen jurídico en el marco de un conflicto armado interno previsto en la LOSN, debido a que pretende equiparar con el estado de excepción puesto. Aseguran que sus diferencias son evidentes tanto desde su naturaleza jurídica así como en sus efectos, ya que “mientras el estado de excepción habilita la posibilidad de restringir o limitar el ejercicio de ciertos derechos, la norma impugnada establece medidas ordinarias que atiendan necesidades específicas derivadas de la persistencia de las hostilidades que configuran el conflicto armado interno”.<sup>44</sup>
77. Además, agregan que los accionantes no expresaron argumentos claros que demuestren que los literales d), e) y g) del artículo 5; y, los artículos 8, 10, 13 y 15 de la LOSN serían incompatibles con los artículos 158 y 165 de la Constitución.<sup>45</sup> Sostienen que la LOSN prevé en sus disposiciones salvedades y diferenciaciones claras entre población civil y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario. Así también, existen distinción sobre los objetivos en contra de los cuales

<sup>43</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 86.

<sup>44</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 87.

<sup>45</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 90.

se dirigen las actuaciones policiales y militares con la finalidad de neutralizar amenazas en contra de la población y bienes protegidos.<sup>46</sup>

- 78.** Respecto a la inconstitucionalidad de los numerales 2, 4, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la disposición reformativa segunda de la LOSN señalan que se limitan a presentar una “somera caracterización del contenido del artículo 76 de la Constitución de la República y, que inmediatamente arriben a la conclusión de que las normas impugnadas, resultan contrarias al debido proceso y la presunción de inocencia”. En consecuencia, no presentan “ni un solo argumento claro, expreso y categórico que permita desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las mismas”.<sup>47</sup>
- 79.** Sobre la inconstitucionalidad del artículo 14 y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda, señalan que los accionantes demuestran una “tergiversación absoluta de las disposiciones impugnadas ya que, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional contiene la regulación sobre el indulto presidencial con efecto diferido”. Esta tergiversación ocurre ya que, de la misma interpretación literal de la norma, se establece que la medida no será un obstáculo para la investigación penal correspondiente.<sup>48</sup>
- 80.** Respecto a la incorporación del tipo penal de pertenencia a un GAO impugnado por la causa 51-25-IN, la Presidencia de la República señala que los accionantes no ofrecen argumentos claros para rebatir puesto que, si bien lo mencionan, no desarrollan la forma en la que este principio se vería afectado por las normas impugnadas.<sup>49</sup> Sobre la proporcionalidad de la sanción, realizan un test de proporcionalidad y concluyen que el tipo penal de pertenencia afecta a “varios bienes jurídicos interrelacionados entre sí, no solo por delitos conexos llevados a cabo por los grupos armados organizados en la realidad fenomenológica de un conflicto armado interno, sino principalmente, en la afectación que producen a la soberanía como bien jurídico fundamental protegido”.
- 81.** Sobre la presunta inconstitucionalidad de la frase establecida en el numeral cinco de la disposición reformativa segunda,<sup>50</sup> la Presidencia de la República sostiene que esta “se relaciona directamente con el rol y las atribuciones del Fiscal dentro de un proceso penal, en la fase investigativa, contenidos en el artículo 444 del Código Orgánico Integral Penal”.<sup>51</sup> De esta manera, la disposición impugnada, en vez de socavar derechos, exige al fiscal que investiga conductas tipificadas en el artículo 220 del

<sup>46</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 90.

<sup>47</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 99.

<sup>48</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 141.

<sup>49</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 103.

<sup>50</sup> “El fiscal o juez competente diferenciará y determinará, si las sustancias estupefacientes o psicotrópicas son para consumo personal o destinadas al tráfico ilícito”.

<sup>51</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 146.

COIP, “la certeza categórica de que la conducta investigada se subsume al Tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, y no se trata de consumo personal no punible, previo a formular cargos”.<sup>52</sup>

- 82.** Respecto al allanamiento sin orden judicial previa, señalan que esta no es una reforma legislativa nueva, “sino que, al contrario, ha formado parte del ordenamiento jurídico y se ha desarrollado en ese sentido sin determinaciones de inconstitucionalidad de ningún tipo”.<sup>53</sup> Esgrimen que, al contrario de la afirmación de los accionantes, la reforma si “exige un control posterior de la diligencia de allanamiento por parte del juez especializado en conflicto armado interno”.<sup>54</sup> Por lo tanto, al no ser el derecho a la inviolabilidad de domicilio un derecho absoluto, la norma impugnada no contraviene el texto constitucional ya que dicha intervención debe estar motivada y limitada a supuestos excepcionales y estrictamente necesarios.<sup>55</sup>
- 83.** Finalmente, sobre la prisión preventiva, se agrega que “lejos de significar una intensificación ilegítima de la respuesta estatal, constituye una forma de racionalizar el uso del poder punitivo dentro del marco constitucional y convencional”.<sup>56</sup> Por lo que, desde un plano fáctico y jurídico, “los delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno se diferencian sustancialmente de aquellos que se cometen en tiempo de paz o en circunstancias ordinarias”.<sup>57</sup>
- 84.** Sobre la causa 57-25-IN, la Presidencia de la República sostiene que los accionantes alegan la inconstitucionalidad de los artículos sobre el CANI de la LOSN ya que permitirían la “movilización de las Fuerzas Armadas de forma discrecional, sin control constitucional y desnaturalizando sus fines”.<sup>58</sup> Sostienen que a partir del Proceso Electoral de Referéndum y Consulta Popular 2024, publicados en el suplemento del registro oficial 554, de 09 de mayo del 2024, la ciudadanía amplió la posibilidad jurídica de actuación de las FFAA dentro del territorio nacional para brindar apoyo complementario a la Policía Nacional en la protección interna y el mantenimiento del orden público.<sup>59</sup> Por lo que, en la actualidad, “la participación de las Fuerzas Armadas se inscribe dentro de su mandato constitucional de defensa de la soberanía e integridad territorial”.

<sup>52</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 148.

<sup>53</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 152.

<sup>54</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 155.

<sup>55</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 157.

<sup>56</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 167.

<sup>57</sup> Escrito de 27 de julio de 2025, párr. 170.

<sup>58</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 88.

<sup>59</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 90.

85. Respecto al tipo penal de pertenencia a un GAO, la Presidencia de la República sostiene que “el tipo penal en análisis se encuentra previsto en una norma con jerarquía de ley orgánica, cuyo rango reforzado otorga plena validez al mandato punitivo toda vez que, únicamente mediante disposición de este nivel normativo puede establecerse una restricción a derechos fundamentales mediante la configuración de un delito”.<sup>60</sup>
86. Adicionalmente, sobre la proporcionalidad de la sanción, la Presidencia de la República realiza un test de proporcionalidad. Sostiene que la medida cumple con los fines constitucionales, es idónea y necesaria. Ahora bien, sobre la proporcionalidad en sentido estricto, arguye que es “innegable que la norma atenta contra varios bienes jurídicos interrelacionados entre sí, no solo por delitos conexos llevados a cabo por los grupos armados organizados en la realidad fenomenológica de un conflicto armado interno, sino principalmente, en la afectación que producen a la soberanía como bien jurídico fundamental protegido”.<sup>61</sup>
87. Sobre la prisión preventiva, argumenta que, al manifestar expresamente que, sin ser la regla general, es una medida cautelar útil y eficaz para asegurar la comparecencia del procesado al proceso y el cumplimiento de la pena, surte efectos jurídicos restringidos puesto que solo puede ser considerada en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario.<sup>62</sup> De ahí que la prisión preventiva, en el contexto en el que está siendo analizada, “se erige como una herramienta procesal necesaria y proporcionada que asegura la vigencia del proceso penal y tutela efectivamente los bienes jurídicos a ser protegidos por el Estado, frente a quienes buscan socavarlos mediante la violencia armada”.<sup>63</sup>
88. Sobre el conflicto armado interno, arguye que la norma establece la emisión de un decreto ejecutivo como manifestación del principio de legalidad, delimitando el ámbito temporal y espacial de aplicación de sus regulaciones. Sin embargo, “esto no implica que la existencia del conflicto armado interno dependa de la emisión de dicho decreto”.<sup>64</sup> Adiciona que la LOSN, en concordancia con el dictamen 7-24-EE/24, es una herramienta “legislativa dentro del régimen ordinario destinada a atender una necesidad actual, urgente e ininterrumpida en el tiempo, derivada de la violencia sistemática e intensa perpetrada por grupos armados organizados”.<sup>65</sup>
89. Finalmente, la Presidencia de la República, sobre el argumento de los accionantes que se verifique por unidad normativa el decreto ejecutivo 218, sostiene que no presentan

<sup>60</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 140.

<sup>61</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 176.

<sup>62</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 190.

<sup>63</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 201.

<sup>64</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 208.

<sup>65</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 212.

argumentos claros y determinantes que permitan formular un problema jurídico. Señala que entre la emisión de los mismos “existe una diferencia de más de un año calendario, sino que además se trata de instrumentos jurídicos de diferente naturaleza y como tal, con efectos jurídicos distintos que deben ser debidamente diferenciados”.<sup>66</sup>

90. Sobre la causa 72-25-IN, la Presidencia de la República aduce que, si bien el accionante de ha incorporado un apartado de un párrafo de siete líneas en su demanda como fundamentación de la alegación de inconstitucionalidad entre la norma impugnada y el artículo 164 de la Constitución, “este no ofrece argumentos claros que sean determinantes para establecer la vulneración que alega, lo cual resulta insuficiente para desvirtuar la presunción de constitucionalidad de una norma y del principio *in dubio pro legislatore*”.<sup>67</sup>
91. Respecto al artículo 12 de la LOSN que se refiere a la incautación, sostiene que los accionantes malinterpretan el artículo referido ya que la norma “prevé y hace una remisión expresa para que la extinción del dominio de los bienes de los grupos armados organizados que sean incautados y se transfiera su titularidad al Estado”. En consecuencia, señalan que el procedimiento debe seguir “según lo determinado por la Ley Orgánica de Extinción de Dominio que rige la materia y en cuyo artículo 1 establece como objeto de dicho cuerpo normativo, regular la extinción de dominio de bienes de origen ilícito o injustificado o destino ilícito que se transferirán a favor del Estado”.<sup>68</sup>
92. En relación con el indulto con efecto diferido, la Presidencia de la República sostiene que esta modalidad se diferencia del procedimiento ordinario en dos elementos principales: “(i) es aplicable únicamente en el marco de un conflicto armado interno; y (ii) su concesión es anticipada, sin embargo, sus efectos son diferidos, es decir, condicionado a que la existencia de una sentencia condenatoria y ejecutoriada (mismo momento en que lo haría el indulto ordinario)”. Señala que no obstruye la investigación ni el juicio; por el contrario, los preserva íntegramente. El poder judicial cumple su rol de investigar y, de ser el caso, sancionar los hechos, garantizando el derecho de las víctimas a la justicia. La medida sólo opera si el proceso culmina en una sentencia condenatoria.<sup>69</sup>

#### 4.2.8 Respuesta del Ministerio del Interior

<sup>66</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 216.

<sup>67</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 114.

<sup>68</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 119.

<sup>69</sup> Escrito de 01 de septiembre de 2025, párr. 131.

93. Mediante escrito presentado el 22 de agosto de 2025, el Ministerio del Interior<sup>70</sup> sostuvo que la LOSN desarrolla un marco normativo que, según se argumenta, se ajusta al artículo 158 de la Constitución y a los estándares del Derecho Internacional Humanitario, al reconocer el conflicto armado interno sin suspender derechos, sino regulando la actuación estatal bajo principios de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. Los artículos iniciales (1 al 5 de la LOSN) establecen el objeto, ámbito y principios de la norma, mientras que las disposiciones sobre uso de la fuerza, incautación de bienes y reglas de enfrentamiento aseguran que las FFAA y la Policía Nacional actúen dentro de parámetros constitucionales y humanitarios. De igual forma, los mecanismos de incautación (artículo 11 al 13 de la LOSN) y control judicial garantizan el respeto a la propiedad y a la tutela judicial efectiva, bajo los principios de legalidad y proporcionalidad.
94. Asimismo, sostienen que el indulto diferido (artículo 14 de la LOSN) se limita a supuestos estrictamente humanitarios, de interés público o de colaboración con la justicia, excluyendo expresamente delitos atroces, con lo que se protege a las víctimas y se evita la impunidad. El régimen de transición previsto en el artículo 15, aseguraría la temporalidad de las medidas, en concordancia con la Constitución y la jurisprudencia constitucional, y las reformas al COIP (disposición reformatoria segunda) reforzarían la tipificación de conductas vinculadas al conflicto armado interno.

##### **5. Planteamiento del problema jurídico sobre la supuesta inconstitucionalidad de forma de la LOSN**

95. La Corte iniciará el examen de constitucionalidad de la ley impugnada por los vicios de procedimiento que han sido acusados. Si estos se comprobaran, resultaría inválida la totalidad de ese cuerpo legal y no se tendría que avanzar en el escrutinio de los vicios de contenido acusados.<sup>71</sup>
96. Los vicios de forma que los demandantes en este caso han acusado se refieren a la supuesta transgresión de los artículos 136 y 140 de la Constitución, el primero relativo a que la ley impugnada cumpla la exigencia de la unidad de materia y el segundo, a que efectivamente tenga el carácter de urgente en materia económica.
97. Por ello, se plantea el siguiente problema jurídico: **El procedimiento de formación de la Ley Orgánica de Solidaridad ¿vulneró los artículos 136 y 140 de la**

<sup>70</sup> El Ministerio del Interior presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*, no obstante, dado que forma parte de la Función Ejecutiva es considerado como parte de los legitimados pasivos.

<sup>71</sup> CCE, sentencias 58-11-IN/22 y acumulados, párr. 90; y, 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 55.

**Constitución, por incumplir las exigencias de que tenga unidad de materia, y verse sobre materia económica y sea urgente?**

## **6. Resolución del problema jurídico planteado**

### **6.1 Sobre la relevancia y alcance del control formal de la constitucionalidad de las leyes, a propósito del presente caso**

98. El Ejecutivo ha señalado que esta Magistratura no tendría competencia para revisar la calificación de “urgencia económica” realizada por el presidente de la República. Al respecto, esta Corte considera que el ideal del **Estado constitucional**, consagrado en el artículo 1 de nuestra Constitución, tiene como uno de sus pilares fundamentales al carácter democrático de la autoridad estatal. En particular, esto se proyecta en la configuración institucional de la autoridad legislativa nacional, **el legislador**, pues este se compone de procedimientos en los que interactúan órganos –las comisiones y el Pleno de la Asamblea, la Presidencia de la República, etc.– que no solo responden al **principio de legalidad competencial**, sino también al de democracia **representativa**; es decir, están integrados por representantes del pueblo elegidos por el voto popular. Sin embargo, la legitimidad de la autoridad legislativa no se origina solamente en la representación democrática que ostenta, sino también en la calidad deliberativa de aquellos procedimientos. En su jurisprudencia, esta Corte ha subrayado la relevancia del **principio de la democracia deliberativa** como fuente de validez constitucional de la legislación:

el valor de la ley no solo radica en la autoridad formal del legislador, sino también en el hecho de que ella debe ser el producto de una deliberación, o sea, de un debate basado en la confrontación de razones provenientes de todos los interesados. La exigencia de dicho debate, según la Constitución, ha de proyectarse hacia dentro de la Asamblea Nacional, con la exigencia de que un proyecto de ley debe ser sometido a dos debates (art. 137, inciso primero), pero también hacia fuera de ella, con la previsión de que las personas ‘que tengan interés en la aprobación de[ un]proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, p[uedan] acudir ante la comisión y exponer sus argumentos’ (art. 137, inciso segundo).<sup>72</sup>

99. La Corte enfatiza que principios fundamentales como los que se acaban de explicar están en juego cuando se examina la inconstitucionalidad por la forma. Por ello, un vicio de validez procedimental no constituye cualquier “salto tramitológico”, sino el socavamiento de algunos de los cimientos de nuestra vida democrática y constitucional, un inaceptable atentado al *fair play* constitucional en el proceso político democrático. Cuando un vicio de aquellos ocurre, no puede afirmarse que la ley es una expresión genuina del pueblo, de las voluntades, intereses y razones de las ciudadanas

<sup>72</sup> CCE, sentencia 10-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 59.

y ciudadanos; bien porque ella no expresa la voluntad la mayoría del pueblo necesaria (exclusión representativa), o porque no resultó de un diálogo público suficiente (exclusión deliberativa). En ambos casos, en un Estado constitucional, la ley es ilegítima.

**100.**Particularmente, la deliberación democrática protege dos bienes fundamentales para un Estado constitucional. En primer lugar, hace que el diálogo público sobre la conveniencia y la constitucionalidad de un determinado proyecto de ley tenga que ser lo más racional posible, a fin de asegurar que, a su vez, la probabilidad de que el contenido de la ley sea el mejor posible para los derechos y la justicia, como preceptúa el artículo 1 de nuestra Constitución. Y, en segundo lugar, hace que en ese diálogo puedan participar argumentativamente con amplitud las ciudadanas y ciudadanos, esta inclusividad dialógica supone el respeto a la dignidad de aquellas y aquellos en la esfera político-legislativa, prescrito en los artículos 61.2, 84 y 95 de la Constitución. Cuando se deteriora la deliberación democrática, estos dos bienes constitucionales se socavan.

**101.**Ahora bien, para responder al problema jurídico planteado en este caso, es preciso constatar que la LOSN fue producto de un procedimiento legislativo que es propio de aquellos proyectos de ley presentados por el presidente de la República mediante la calificación suya “de urgencia en materia económica” (artículo 140 de la Constitución). Este difiere tanto del trámite ordinario como del relativo a los “decretos-leyes de urgencia económica” que el presidente de la República puede dictar tras disolver la Asamblea Nacional (artículo 148 de la Constitución).

**102.**Mediante un escrito presentado en la Corte, el 01 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República argumentó que, en el dictamen 1-23-UE/23, esta Corte habría establecido que la calificación de urgencia en materia económica constituye una atribución exclusiva del presidente de la República y que, por eso, esta Magistratura no tendría competencia para revisar si una ley aprobada mediante ese procedimiento efectivamente versa sobre materia económica y es urgente. Al respecto, se debe considerar lo siguiente:

**102.1** Ese argumento omite el contexto en el que la Corte realizó dicha afirmación. El dictamen 1-23-UE/23 abordó la constitucionalidad de un decreto-ley emitido por el presidente de la República tras la disolución de la Asamblea Nacional, es decir, el dictamen se refería a un procedimiento legislativo diferente al que hoy nos ocupa (al del artículo 148 y no al del 140 de la Constitución). Por ello, la Corte respondió que “no es el caso”<sup>73</sup> para descartar

---

<sup>73</sup> CCE, dictamen 1-23-UE/23, 16 de junio de 2023, párr. 47.

el argumento esgrimido entonces por la Presidencia de la República en el sentido de que “en el Dictamen 1-23- OP/23, han reconocido la facultad exclusiva del presidente de la República para calificar qué proyectos de ley considera que son urgentes en materia económica” (párr. 47).

**102.2** A su vez, para comprender el dictamen 1-23-OP/23 hay que –obviamente– considerar su contexto. Allí la Corte debía decidir sobre una objeción presidencial por inconstitucionalidad en contra de un proyecto de ley que había tramitado la Asamblea Nacional.<sup>74</sup> Para ello, una de las cuestiones que se debía dilucidar era si la Asamblea podía derogar un decreto-ley, sobre materia tributaria, que había sido aprobado porque la Asamblea Nacional no se pronunció dentro de los 30 días exigidos por el artículo 140 de la Constitución. La respuesta de la Corte fue la siguiente:

Si se interpreta el artículo 140 de la Constitución en el sentido de que este crea la potestad de la Asamblea para derogar un decreto-ley en materia económico urgente sin contar con la iniciativa del presidente de la República, el mecanismo de urgencia económica se volvería ilusorio. Esto es así pues, a pesar de que la Constitución le otorga al **presidente la facultad exclusiva de calificar qué proyectos de ley considera** que son urgentes en materia económica y ordena que el proyecto de ley sea promulgado si la Asamblea no se pronuncia en 30 días, la misma Asamblea podría derogar la norma de forma inmediata después de su promulgación, impidiendo que el presidente pueda afrontar los sucesos imprevistos que fundamentaron la proposición del proyecto de ley en materia económico urgente en primer lugar.<sup>75</sup>

**102.3** Como se advierte, la Presidencia ha citado de manera descontextualizada lo sostenido por esta Magistratura en el dictamen 1-23-OP/23. En esa ocasión se indicó que, frente a una controversia entre la Asamblea Nacional y el Ejecutivo, el artículo 140 de la Constitución reconoce únicamente al presidente de la República –y a ningún otro órgano del poder público– la facultad de calificar un proyecto de ley como de urgencia económica y, con ello, activar el procedimiento abreviado, en el cual se reduce el tiempo de deliberación democrática. Sin embargo, no se ha afirmado que dicha calificación queda exenta del control constitucional por parte de esta Corte.

**102.4** En opinión de esta Corte, el artículo 140 condiciona el ejercicio de esa facultad privilegiada del presidente de la República para activar el procedimiento abreviado a que el proyecto sea “de urgencia económica”. Como ocurre con cualquier otro precepto constitucional, la verificación de que esa condición se

<sup>74</sup> El 30 de noviembre de 2022, mediante oficio PAN-SEVJ-2022-052, la Asamblea Nacional remitió a la Presidencia de la República el “Proyecto de Ley Orgánica Derogatoria de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia Covid-19”.

<sup>75</sup> CCE, dictamen 1-23-OP/23, 25 de enero de 2023, párr. 58.

cumpla forma parte del control de constitucionalidad de competencia de esta Magistratura. Ninguna norma constitucional lo excluye de ese control. Lo que es apenas coherente con la idea de Estado constitucional, pues lo contrario devendría en una habilitación para que cualquier proyecto de ley de iniciativa presidencial evite el trámite ordinario con el solo requisito de que el proponente lo etiquete de urgencia en materia económica, incluso si eso es falso. Esto trastocaría el equilibrio de poderes, atentaría gravemente contra la representación y la deliberación democráticas y socavaría el principio de interdicción de la arbitrariedad.

**Subproblema jurídico 1: ¿Se vulneró el principio de unidad de materia (artículo 136 de la Constitución) en el presente caso?**

**103.** Como ha establecido esta Corte, de acuerdo con los artículos 76.4 y 114 de la LOGJCC, para que se configure un vicio de inconstitucionalidad formal, la sola violación de la regla de trámite legislativo no es suficiente, esta debe socavar además un principio o fin constitucional relativo al procedimiento de formación de la ley,<sup>76</sup> como lo son los principios antes mencionados (párrafo 98 *supra*).

**104.** Según la jurisprudencia de esta Corte, el **principio de unidad de materia** protege a su vez el **principio de la democracia deliberativa**, porque aquel “tiene como fin racionalizar las prácticas legislativas, tanto en relación con la coherencia de las leyes, como en la organización del debate público propio de una democracia deliberativa: la discusión de un proyecto de ley debe concentrarse en una materia más o menos delimitada para que la discusión no se disperse, lo que puede afectar la racionalidad y razonabilidad de la legislación resultante”.<sup>77</sup>

**105.** Coherentemente con esto, la Corte Constitucional ha establecido que el control de constitucionalidad de una ley acusada de violar el principio de unidad de materia debe balancearlo con otros principios constitucionales que podrían verse limitados desproporcionadamente.<sup>78</sup> Pero también ha señalado que además se debe considerar lo siguiente: la relevancia constitucional de la democracia deliberativa, y por tanto de la unidad de materia, es tal que junto a otros principios “justifican **la presunción de constitucionalidad** que reviste a las leyes emitidas a través del procedimiento ordinario, así como sus principios derivados de *in dubio pro legislatore* reconocido en el artículo 76 de la LOGJCC”. Y por esa razón, ha concluido la jurisprudencia de esta

<sup>76</sup> CCE, sentencias 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 27; y, 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 45.

<sup>77</sup> CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 29.

<sup>78</sup> CCE, sentencias 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 31; 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 73; 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero de 2022, párr. 65; y, 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párr. 145.

Magistratura que “el control de constitucionalidad que realiza esta Corte siempre debe tener presente el grado de legitimidad democrática que reviste al objeto sobre el que este recae. **A mayor legitimidad democrática, mayor deferencia le corresponde a este Organismo**”.<sup>79</sup> (énfasis añadido).

**106.** En tal virtud, como ha expresado esta Corte, dado que “la unidad de materia busca privilegiar una discusión pública racional y sin dispersiones inadecuadas, el tiempo que el proyecto ha sido discutido y el grado de participación en este, constituyen aspectos relevantes a tomar en cuenta al momento de valorar un proyecto de ley caracterizado por su amplitud temática”.<sup>80</sup>

**107.** Por todo lo anterior, la jurisprudencia de esta Magistratura ha distinguido diversos grados de intensidad en el escrutinio del principio de unidad de materia, a saber:

**107.1** En el **procedimiento ordinario de formación de las leyes**, donde existen las mayores garantías institucionales para la deliberación democrática, el escrutinio debe ser de “intensidad intermedia”, es decir, se debe “garanti[zar] las competencias legislativas en la construcción de la norma, a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa”, evitando “aplicar criterios tan laxos como para justificar cualquier tipo de conexidad, aun si esta no sea razonable, o aplicar criterios tan rígidos como para excluir conexidades razonables”,<sup>81</sup> por lo que dicho principio “solo resultaría vulnerado cuando un precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte”.<sup>82</sup>

**107.2** No obstante, si se trata de un **procedimiento legislativo abreviado de urgencia económica** (artículo 140 de la Constitución), la Corte ha sostenido que debe aplicarse un “control riguroso”,<sup>83</sup> pues las fuertes limitaciones temporales para la tramitación participación por parte de legisladores y la ciudadanía, pese a la complejidad de los asuntos que abarcan. Esto precisamente justifica un control más exigente del principio de unidad normativa por parte de la Corte

<sup>79</sup> CCE, dictamen 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párr. 152.

<sup>80</sup> CCE, sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 46.1.

<sup>81</sup> CCE, sentencias 028-12-SIN-CC, 17 de octubre de 2012, pág. 121; y 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 32.

<sup>82</sup> CCE, sentencias 003-14-SIN-CC, 17 de septiembre de 2024, pág. 34; 002-18-SIN-CC, 17 de septiembre de 2024, pág. 34; 053-16-SIN-CC, 12 de octubre de 2016, pág. 8; y, 75-15-IN/21 y acumulado, 05 de mayo de 2021, párr. 98.

<sup>83</sup> Excepcionalmente, en la sentencia 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párr. 147, la Corte sostuvo: “este Organismo debe señalar que, en el caso de la Ley de Apoyo Humanitario no es posible aplicar un estándar riguroso propio de los proyectos de ley de urgencia en materia económica, en su lugar, debe aplicarse un estándar de intensidad media. Esta excepcionalidad se justifica por las circunstancias extraordinarias de la pandemia mundial del COVID-19, lo que permite una mayor deferencia al legislador respecto de las regulaciones adoptadas para afrontar exclusivamente dicha pandemia”.

Constitucional a fin de salvaguardar que no hayan existido dispersiones normativas inadecuadas que hayan imposibilitado arribar a consensos políticos dentro del plazo constitucional y emitir una respuesta legislativa al proyecto recibido. [...Es decir,] **el control del principio de unidad de materia debe ser más riguroso que el estándar aplicable a la legislación [aprobada mediante el procedimiento ordinario].**<sup>84</sup> (énfasis añadido).

**108.** Por lo anterior, es falso que, según la jurisprudencia de esta Corte, una intensidad de escrutinio mayor que para el procedimiento ordinario solamente se aplique a los **decretos-ley expedidos por el presidente de la República tras disolver la Asamblea Nacional** (artículo 148 de la Constitución), como la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República afirmaron en este caso, a partir de una equivocada lectura de la sentencia 44-16-IN/22.

**109.** La aplicación de un nivel de “control riguroso” se justifica en casos como el presente, concretamente, porque el trámite de urgencia económica de un proyecto de ley restringe la deliberación democrática,<sup>85</sup> y por tanto la unidad de materia, especialmente por el tiempo límite de su duración y el efecto ficto de aprobación en caso de que la Asamblea no se hubiera pronunciado de manera oportuna.

**110.** Ahora bien, el artículo 116 de la LOGJCC concreta el principio de unidad de materia en una **regla de trámite legislativo** un tanto abierta, según la cual, entre “[t]odas las disposiciones de una ley [...] debe existir [...] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”.

**111.** La LOSN fue calificada como urgente en materia económica bajo la denominación de “Proyecto de Ley Orgánica para Desarticular la Economía Criminal Vinculada al Conflicto Armado Interno”. Por tanto, siguió el procedimiento establecido en el artículo 140 de la Constitución.<sup>86</sup> En consecuencia, en el examen de si las disposiciones de dicho cuerpo legal guardan entre sí conexidad temática, teleológica o sistemática, se observará un grado riguroso de escrutinio.

---

<sup>84</sup> CCE, sentencia 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero de 2022, párrs. 72, 74 y 76. En el mismo sentido: sentencias 44-16-IN/22, 13 de julio de 2022, párr. 72; 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 142; y, 33-21-IN/24, 03 de octubre de 2024, párr. 137.

<sup>85</sup> Este no es, por cierto, el único principio afectado. Esta Corte ha manifestado que “el procedimiento legislativo también ofrece la oportunidad para maximizar la posibilidad de que las leyes sean el producto de una revisión técnica exhaustiva, que procure asegurar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, así como la promulgación de normas jurídicas precisas y claras, conforme exige el artículo 82 de la Constitución”. CCE, dictamen 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párr. 161.

<sup>86</sup> Expediente constitucional, proceso 51-20 y acumulados, hojas 47 a 48 del expediente 50-25-IN.

**112.** Por lo que, respecto de la **conexidad temática**, es preciso recordar que la Corte Constitucional ha señalado que esta se viola “cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que se hace parte”,<sup>87</sup> y que para evaluar si dicha violación se produce, “es preciso delimitar el **tema dominante o eje temático** regulado en la ley y cotejarlo con sus distintas disposiciones a fin de deducir si entre el contenido genérico del Decreto-Ley y sus disposiciones existe una ‘conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente’”.<sup>88</sup> (énfasis añadido).

**113.** Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que las disposiciones de una ley guardan **conexidad teleológica** mutua si están orientadas a la consecución de un mismo fin.<sup>89</sup> Para evaluar si se cumple dicho criterio, es preciso identificar cuál es la **finalidad central** de la ley, puesto que los fines perseguidos por un cuerpo de normas pueden ser muchos y estar estructurados de manera compleja: la finalidad central puede ser el objetivo de fines intermedios y a la vez ser un medio para la realización de fines ulteriores.

**114.** Y en cuanto a la **conexidad sistemática**, esta Magistratura ha establecido que las disposiciones de una ley cumplen con ese criterio “si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos”.<sup>90</sup> Desde esta perspectiva, resulta conexa toda disposición normativa que contribuya a incrementar la coherencia y la completitud de la ley, tanto interna como externamente (hacia el resto del sistema jurídico, por ejemplo, disposiciones reformativas y derogatorias).

**115.** Aunque puede hacerse un análisis separado y secuencial de los tres criterios mencionados, también es posible hacer un análisis integrado. Lo que en este caso es muy apropiado, pues el título “Ley Orgánica de Solidaridad Nacional” no permite identificar con facilidad el tema dominante o eje temático, como debería ocurrir si se habría observado el artículo 116.2 de la LOGJCC.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> CCE, sentencia 75-15-IN/21 y acumulado, párr. 98.

<sup>88</sup> CCE, sentencia 110-21-IN/22, 28 de octubre de 2022, párr. 145. En el mismo sentido: sentencias 58-11-IN/22, 12 de enero de 2022, párr. 78; y, 33-21-IN/24, 03 de octubre de 2024, párr. 140.

<sup>89</sup> CCE, 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 38.

<sup>90</sup> *Ibíd.*

<sup>91</sup> LOGJCC, artículo 1160: “Unidad de materia. - El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la unidad de materia, para lo cual la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas, que: (...) 2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título”.

**116.** No obstante, si se analizan la exposición de motivos,<sup>92</sup> así como el objeto (artículo 1)<sup>93</sup> y la finalidad (artículo 3)<sup>94</sup> declarados por la misma ley impugnada, podemos identificar una variedad de fines por ella perseguidos, a saber: “proteger a la población y a los bienes civiles”, “fortalecer a las fuerzas del orden, entendiéndose como tales a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional”, “desarticular las economías criminales”, “neutralizar a los grupos armados organizados”, “propiciar la reactivación económica de las zonas afectadas”. Sin embargo, la Corte infiere que todos ellos confluyen en una **finalidad central**: mitigar el estado de grave inseguridad que vive el país, que la LOSN asocia con la presunta existencia de un conflicto armado interno. Finalidad que, a su vez, apunta a la consecución de otros fines: “restablecer el orden público”, “aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país”. Esto permite a la Corte esclarecer cuál es el **eje temático** de la ley impugnada: el “régimen jurídico especial” para situaciones de “conflicto armado interno” y de lucha contra el “crimen organizado” y “los grupos armados organizados”, cuyas disposiciones normativas consisten en “medidas financieras, tributarias y de seguridad”.

**117.** A partir de aquí, es posible constatar que la gran mayoría de las disposiciones de la ley impugnada guardan conexidad temática, teleológica o sistemática, a saber:

**117.1** Art. 2, que **delimita** el ámbito territorial y material de la ley.

**117.2 Disposiciones relacionadas con la seguridad:** Art. 5, que establece principios propios del Derecho Internacional Humanitario. Art. 6, relativo al reconocimiento del conflicto armado interno por parte del Presidente de la

---

<sup>92</sup> Al examinar la exposición de motivos de la LOSN, se observa que los mismos se refieren a: (i) La existencia de un conflicto armado interno alimentado por economías criminales (narcotráfico, minería ilegal, contrabando, extorsión, trata, lavado de activos). (ii) La tasa creciente de homicidios y otros delitos como secuestro extorsivo, violencia carcelaria, etc. (iii) La concentración territorial del crimen organizado en provincias específicas (Guayas, Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Sucumbíos). (iv) La necesidad de atacar las raíces económicas del crimen organizado, restringiendo sus fuentes de financiamiento, sus redes de lavado de activos y sus mecanismos de captación de recursos. (v) La desarticulación de la economía criminal como medio para restablecer la paz, la seguridad ciudadana y la estabilidad institucional.

<sup>93</sup> LOSN, artículo 1: “Objeto.- La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno, a través del cual se incorporan medidas financieras, tributarias y de seguridad, destinadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país, proteger a la población civil y fortalecer a las fuerzas del orden, entendiéndose como tales a las FFAA y a la Policía Nacional, con el fin de propiciar la reactivación económica en zonas afectadas por los efectos del citado conflicto”.

<sup>94</sup> LOSN, artículo 3: “Finalidad.- La presente Ley tiene como finalidad establecer el régimen jurídico especial en el marco del conflicto armado interno, garantizando la continuidad y estabilidad de las actividades económico productivas del país frente a los efectos del citado conflicto; proteger a la población y a los bienes civiles, y restablecer el orden público a través del fortalecimiento de las fuerzas del orden; desarticular las economías criminales que operan en desmedro del desarrollo nacional y neutralizar a los grupos armados organizados en observancia a los principios y normas del Derecho Internacional Humanitario; aumentar la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país; y, propiciar la reactivación económica de las zonas afectadas”.

República. Art. 7, que contiene los criterios de reconocimiento del conflicto armado interno. Art. 8, que regula el uso de la fuerza por **parte** de las fuerzas del orden conforme al Derecho Internacional Humanitario. Art. 9, que define lo que son los grupos armados organizados. Art. 10, que indica que las reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares se establecerán en el reglamento a la ley. Art. 12, que dispone la incautación, administración y transferencia de bienes vinculados a grupos armados o economías criminales. Art. 13, que identifica los bienes que se presumen como objetivos militares. Art. 14, que crea un indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno. Art. 15, sobre la transición al estado ordinario. Art. 17, que establece medidas de protección y atención prioritaria a eventuales víctimas del conflicto armado interno. Art. 18, que establece la prevención de la captación de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados.

**117.3 Disposiciones sobre medidas financieras y tributarias que contribuyen a la seguridad:** Art. 4, que permite donaciones a las fuerzas del orden con impacto en el impuesto a la renta. Art. 6, que faculta al Presidente para disponer medidas económicas y financieras durante el conflicto armado interno. Art. 11, que define a la economía criminal. Art. 16, que faculta al presidente de la República a establecer incentivos económicos.

**117.4 Disposiciones generales:** Primera, según la cual, cualquier acción prevista en la ley que genere una erogación presupuestaria deberá contar con el dictamen previo del Ministerio rector de las Finanzas Públicas. Segunda, que dispone al Ministerio de Finanzas, la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público y el Servicio de Rentas Internas evaluar anualmente el impacto económico de la aplicación de la LOSN y su coherencia con el Plan Anual de Inversiones y el Presupuesto General del Estado. Cuarta, que establece mecanismos de control institucional en FFAA y Policía Nacional para preservar la legitimidad y eficacia operativa durante un eventual conflicto armado interno, incluyendo evaluaciones periódicas de integridad, cruces de información y formación ética. Quinta, que garantiza que la aplicación de la LOSN respete los derechos colectivos reconocidos en la Constitución, así como el derecho a la protesta social, la justicia indígena y las formas organizativas propias de pueblos y nacionalidades.

**117.5 Disposiciones reformativas:** Primera, que incorpora un artículo en la Ley de Régimen Tributario Interno para conceder a los contribuyentes una rebaja de hasta el 30% del impuesto a la renta equivalente al valor de las donaciones efectuadas a favor de la Policía Nacional y FFAA en bienes o equipamiento

para la seguridad interna.<sup>95</sup> Segunda (DSR), que introduce múltiples reformas al COIP como se describe a continuación:

**Tabla 1**

| <b>Numeral de la DRS</b> | <b>Artículo del COIP modificado o agregado</b>                                       | <b>Contenido de la reforma</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                        | A continuación del numeral 24 del artículo 47, incorpórese los siguientes numerales: | Se agregan como circunstancias agravantes de la infracción:<br>25. Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera para beneficiar a Grupos de Delincuencia Organizada (GDO).<br><br>26. Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera en el derecho de vía de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio de transporte o almacenamiento o distribución.     |
| 2                        | A continuación del numeral 7 del artículo 72,                                        | Se agrega como una forma de extinción de la pena: el indulto anticipado.<br>No obstante, esta Corte advierte que dicha disposición fue modificada mediante la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley Orgánica de Integridad Pública, que establece: “Sustitúyase el numeral 8 del artículo 72, por el siguiente: 8. Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno”. <sup>96</sup> |
| 3                        | Incorpórese en el artículo 77 el siguiente último inciso:                            | En relación a la reparación integral de los daños se agrega lo siguiente:<br>“En delitos en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles, se establecerá como reparación integral el doble del valor comercial del producto establecido a la fecha, la cual deberá ser dispuesta a favor de la Empresa Pública de Hidrocarburos.”                       |

<sup>95</sup> La Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento para la aplicación de la LOSN establece lo siguiente: “El beneficio de rebaja del impuesto a la renta por donaciones a favor de la Policía Nacional y/o Fuerzas Armadas previsto en el tercer artículo innumerado agregado luego del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, será aplicable al ejercicio fiscal 2025, a partir del día siguiente a la publicación de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional en el Registro Oficial. Las donaciones a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas realizadas entre el 01 de enero y el 10 de junio de 2025, se beneficiarán únicamente de la deducción adicional del 150% previsto en el literal j) del numeral 19, del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno. El Servicio de Rentas Internas establecerá, mediante el acto normativo correspondiente, los mecanismos para el registro y declaración de estos valores”.

<sup>96</sup> El numeral 2 de la Disposición Reformatoria Segunda (“**DRS**”) incorporó en el artículo 72 del COIP el indulto anticipado como una forma de extinción de la pena. No obstante, esta Corte advierte que dicha disposición fue modificada mediante la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley Orgánica de Integridad Pública, que establece: “Sustitúyase el numeral 8 del artículo 72, por el siguiente: 8. Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno.” En consecuencia, en la presente disposición se configura la unidad normativa. Al haberse precisado la expresión “indulto con efecto diferido”, la norma resulta concordante con el artículo 14 de la LOSN y, al circunscribirse a un eventual CANI, mantiene conexidad temática.

|    |                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4  | A continuación del artículo 139, agréguese                                                               | Se tipifica:<br><br>Art. 139.1.- Pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno.<br>Art. 139.2.- Delitos conexos al delito de pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno y al conflicto armado interno.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 5  | Sustitúyase el trasantepenúltimo y elimínese el antepenúltimo inciso del artículo 220, por el siguiente: | El artículo establece que el fiscal o juez debe analizar cada caso y determinar si la sustancia encontrada está destinada al consumo personal o al tráfico ilícito.<br><br>El juez o fiscal no pueden presumir automáticamente que la droga es para consumo. Es obligatorio realizar pericias toxicológicas o psicológicas que lo confirmen antes de tomar una decisión.<br><br>Si se prueba que la sustancia es para uso o consumo personal, esa conducta no es delito.<br><br>El artículo también dispone que el Estado debe crear planes, programas o proyectos para la atención y rehabilitación de adicciones, enfocando el consumo como un problema de salud más que como un asunto penal. |
| 6  | Sustitúyase el artículo 228, por el siguiente:                                                           | Los criterios para determinar si una persona tiene drogas para consumo personal deberán ser definidos y actualizados por una resolución conjunta de tres instituciones: Ministerio de Salud, Fiscalía y Judicatura.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 7  | Sustitúyase el artículo 262                                                                              | Se tipifica la paralización del servicio de distribución de combustibles.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 8  | Sustitúyase el artículo 264                                                                              | Se tipifica el almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 9  | Sustitúyase el artículo 265                                                                              | Se establecen penas específicas para el almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 10 | Sustitúyase el artículo 266                                                                              | Se tipifica la sustracción de hidrocarburos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 11 | A continuación del artículo 267, agréguese el siguiente artículo 267.1:                                  | Se tipifica el favorecimiento de servidores públicos, para el cometimiento de delito en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 12 | A continuación del artículo 362,                                                                         | Se tipifica como delito el uso de uniformes de uso exclusivo de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, y/o las entidades                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|    |                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | agreguese el siguiente artículo 362.1:                                         | establecidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“COESCOP”), con el objetivo de cometer delitos.                                                                                                                                                              |
| 13 | A continuación del artículo 474.4, agreguese el siguiente artículo:            | Las armas y materiales bélicos incautados a grupos armados en un conflicto armado interno pasan a ser usados por la Policía o las Fuerzas Armadas, y con autorización judicial pueden ser formalmente incorporados como bienes del Estado.                                                           |
| 14 | A continuación del numeral 7 del artículo 480, agreguese el siguiente numeral: | Se agrega que en caso de conflicto armado interno -con informe de inteligencia estratégica emitido por las fuerzas del orden- se puede realizar el allanamiento sin requerimiento de orden motivada de autoridad judicial.                                                                           |
| 15 | Agreguese a continuación del numeral 5 del artículo 482, el siguiente:         | Se agrega que los allanamientos en el contexto de un eventual conflicto armado interno, estarán sujetos a control posterior del juez especializado.                                                                                                                                                  |
| 16 | A continuación del artículo 534, agreguese el siguiente artículo:              | En un conflicto armado interno, para delitos graves relacionados con el DIH o conexos, la prisión preventiva se vuelve la medida cautelar útil y eficaz y no puede ser reemplazada por otra, con el fin de garantizar justicia y evitar impunidad.                                                   |
| 17 | Agreguese como inciso final del artículo 536, lo siguiente:                    | Sobre la sustitución de la prisión preventiva, se agrega que la omisión del fiscal de pronunciarse u oponerse respecto a dicha medida, no justifica el otorgamiento de otras medidas cautelares.                                                                                                     |
| 18 | A continuación del artículo 542, agreguese el siguiente artículo:              | Cuando un policía o militar sea procesado por hechos vinculados a su labor durante un conflicto armado interno, no podrá ser privado de libertad preventivamente, sino que seguirá trabajando bajo control de sus superiores, quienes deben informar periódicamente sobre su permanencia en el país. |
| 19 | A continuación del artículo 651.6, agreguese:                                  | Se crea un procedimiento unificado y especial para el juzgamiento y sanción de delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno.                                        |
| 20 | Agreguese el siguiente inciso final en el artículo 562:                        | En los allanamientos relacionados con un conflicto armado interno, el control judicial se hará en audiencia reservada, pero el juez debe tener acceso completo al informe de inteligencia estratégica, sin que pueda oponerse la reserva de su contenido.                                            |
| 21 | A continuación del artículo 699, agreguese el siguiente artículo:              | Se condiciona el acceso a beneficios penitenciarios en casos de delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno al pago completo de la reparación económica.                                                                                                                            |

**117.6** Tercera, que modifica la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas, en los artículos 117 y 120, para restringir la disponibilidad y baja voluntaria de su personal en caso de un conflicto armado interno. Cuarta, que incorpora un nuevo artículo (17.1) a la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos (“**Ley de Lavado de Activos**”), con esto se amplían las atribuciones de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (“**UAFE**”) en el marco de un eventual conflicto armado interno.<sup>97</sup> Quinta, que establece la creación de judicaturas especializadas en delitos de corrupción, crimen organizado y los cometidos en el marco de un conflicto armado interno. Estos órganos tendrán jurisdicción nacional, con sede en Quito. Séptima, que faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (“**GADs**”) provinciales y municipales a destinar hasta el 10% de su presupuesto anual para apoyar a las fuerzas del orden mediante la donación de bienes y servicios, la construcción y mantenimiento de infraestructura para la seguridad ciudadana, y el suministro de equipamiento, vehículos, combustibles, sistemas de vigilancia y otros insumos necesarios para mejorar la capacidad operativa de la Policía Nacional y las FFAA.

**117.7 Disposiciones transitorias:** Primera, que encarga al Presidente de la República la emisión del Reglamento General en 60 días guarda conexidad temática porque el reglamento constituye un mecanismo indispensable para la operatividad del régimen excepcional de seguridad. Segunda, que ordena al Consejo de la Judicatura capacitar a los jueces penales en materia de corrupción, crimen organizado y conflicto armado interno. Tercera, que regula la situación de los procesos en trámite por “usurpación de uniformes e insignias” antes de la promulgación de la LOSN. Cuarta, según la cual, mientras dure un eventual conflicto armado interno, la implementación del marco institucional de los artículos 10 y 104 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral quede bajo potestad del Ejecutivo.

**117.8 Disposiciones derogatorias:** Primera, que deroga el artículo 10.19.j de la Ley de Régimen Tributario Interno (“**LRTI**”), que reconocía una deducción en el impuesto a la renta por las donaciones de equipamiento y suministros a la

---

<sup>97</sup> Entre estas atribuciones se encuentran la detección de operaciones financieras ilícitas vinculadas a grupos armados, la coordinación con autoridades nacionales e internacionales, la recopilación y procesamiento de información estratégica, el fortalecimiento tecnológico y de personal, y la integración de bases de datos para identificar actividades sospechosas

Policía Nacional.<sup>98</sup> Tal precepto, fue derogado porque la Disposición Reformatoria Primera concede a los contribuyentes una rebaja de hasta el 30% del impuesto a la renta equivalente al valor de las donaciones efectuadas a favor de la Policía Nacional y FFAA en bienes o equipamiento para la seguridad interna. Segunda, que elimina el artículo 296 del COIP, que establecía como contravención contra la eficiencia de la administración pública: *“La persona que públicamente utilice uniformes o insignias de un cargo oficial que no le corresponden, será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días”*.<sup>99</sup>

**118.** Sin embargo, a partir del escrutinio riguroso propio del trámite legislativo de urgencia económica, esta Corte constata que hay algunas disposiciones de la LOSN temática, teleológica o sistemática inconexas; por lo que ellas violan el principio de unidad de materia y, en consecuencia, son inconstitucionales. Estas son:

**118.1** La Disposición general tercera, que crea las sociedades anónimas deportivas como **mecanismo** para transparentar y profesionalizar la gestión financiera de clubes y organizaciones deportivas, prohibiendo que se vinculen con economías criminales. La Corte considera que, si bien la finalidad declarada es evitar el uso de estructuras deportivas para “evitar prácticas ilícitas o de economía criminal”, se trata en realidad de una reforma al régimen societario y deportivo de carácter permanente que no se vincula con régimen excepcional de seguridad. La falta de conexidad es más clara si se considera que la Presidencia de la República ya propuso introducir la misma institución societaria a través de un proyecto de urgencia en materia económica denominado “Ley Orgánica para el Cumplimiento de las Obligaciones Fiscales del Ecuador y Estímulo del Deporte, Educación Física y Recreación”,<sup>100</sup> que

---

<sup>98</sup> Ley de Régimen Tributario Interno, artículo 10: “Deducciones. - En general, con el propósito de determinar la base imponible sujeta a este impuesto se deducirán los gastos e inversiones que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos. En particular se aplicarán las siguientes deducciones: 19 (...) Se deducirá el ciento cincuenta por ciento (150%) adicional para el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta, los gastos de publicidad, promoción, auspicio y/o patrocinio, realizados a favor de: (...) j. Policía Nacional, por las donaciones de equipamiento y suministros para la protección interna y el mantenimiento del orden público y seguridad ciudadana. Los equipos y suministros que se donen deben ser nuevos o estar en condiciones óptimas para su uso según el órgano competente”.

<sup>99</sup> Esta disposición guarda una estrecha relación con la DRS numeral 12, que convierte en un delito contra la seguridad pública con una pena de uno a tres años el uso de uniformes de las entidades establecidas en el COESCOP para el cometimiento de un delito.

<sup>100</sup> Proyecto de Ley remitido por la Presidencia de la República a la Asamblea Nacional, mediante oficio T. 394-SGJ-24-0402 de 24 de octubre de 2024, artículo 3: “Finalidad. - La presente Ley tiene como finalidad la reactivación del sector deportivo, la actividad y educación física; y, la recreación, a través de la aplicación de medidas tributarias y económicas a las entidades deportivas que se constituyan como Sociedades Anónimas Deportivas”.

según la Asamblea Nacional no cumplía dicho carácter económico urgente.<sup>101</sup> Y antes a través de Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos.<sup>102</sup>

- 118.2** El numeral 2 de la disposición reformativa cuarta, que incorpora a las comercializadoras de minerales y plantas de beneficio como entidades a ser controladas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (artículo 65.3.m a la Ley de Lavado de Activos), constituye una reforma permanente a la Ley de Lavado de Activos, que se enmarca en la política general de supervisión financiera y societaria, por lo cual, bajo un escrutinio estricto esta reforma no guarda identidad con el régimen excepcional de seguridad de la LOSN.
- 118.3** La disposición reformativa sexta, que introduce en la Ley Orgánica de Movilidad Humana una nueva categoría de visa denominada “visa de transeúnte”, entendida como la autorización para transitar por el Estado ecuatoriano, otorgada a personas de nacionalidades que la autoridad de movilidad humana determine. Al respecto, la Presidencia de la República ha alegado que esta norma tiene relación con la seguridad transfronteriza (párr. 33 *supra*), no obstante, en opinión de la Corte, esa sola afirmación no demuestra que dicha regulación migratoria –bajo un escrutinio estricto– tenga vinculación directa con el resto de la ley.
- 118.4** La disposición reformativa octava, según la cual, las sociedades por acciones simplificadas (“SAS”) no podrán realizar actividades relacionadas con operaciones financieras, de mercado de valores, seguros, operaciones vinculadas a sectores estratégicos, minería o aquellas que tengan un tratamiento especial en la ley. Es decir, se trata de una prohibición estructural en el régimen societario, destinada a delimitar el ámbito de actuación de las SAS que no guarda una relación clara, específica ni necesaria con el resto de la ley impugnada.
- 119.** En suma, la Corte constata que la LOSN cumple en general con el principio de unidad de materia, con excepción de la disposición general tercera, el numeral 2 de la disposición reformativa cuarta, la disposición reformativa sexta y la disposición reformativa octava.

<sup>101</sup> Asamblea Nacional del Ecuador, <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/multimedios-legislativos/100962-proyecto-de-ley-organica-para>.

<sup>102</sup> Ley que fue declarada inconstitucional mediante sentencia 94-24-IN/25 de 23 de enero de 2025.

**Subproblema jurídico 2: ¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)?**

**120.**El procedimiento legislativo abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución es un mecanismo extraordinario destinado a responder a situaciones críticas que exigen la adopción de medidas inmediatas. No obstante, este trámite implica una reducción sustancial de la deliberación democrática y del debate parlamentario, razón por la cual únicamente se justifica cuando concurren estrictamente las condiciones previstas en la disposición constitucional: que el proyecto de ley sea de **materia económica** y que, además, exista una situación de **urgencia** que lo amerite.

**121.**Sobre lo que debe considerarse materia económica, el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“**LOFL**”) delimita de manera precisa el ámbito de aplicación de este procedimiento excepcional. Conforme a esa disposición, los proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica deben: referirse a **aspectos sustantivos de la política económica**, y requerir de un trámite expedito para **garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o enfrentar una situación económica adversa**. En consecuencia, para que la materia sea económica, es indispensable la concurrencia de ambos requisitos:

**121.1** En primer lugar, el proyecto debe versar sobre aspectos sustantivos de la política económica definidos por los artículos 284<sup>103</sup> y 285<sup>104</sup> de la Constitución. El primero establece los objetivos generales de la política económica estatal<sup>105</sup> y el segundo fija los específicos de la política fiscal,<sup>106</sup> entre ellos el equilibrio de las finanzas públicas.

---

<sup>103</sup> CCE, dictámenes 3-23-UE/23, 28 de julio del 2023, párr. 78; 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párrs. 79.1 al 79.3; y, 6-23-UE/23, 05 de octubre de 2023, párr. 53.

<sup>104</sup> CCE, dictámenes 5-23-UE/23, 18 de septiembre de 2023, párr. 79; y, 23-UE/23, 05 de octubre de 2023, párr. 53.

<sup>105</sup> CRE, artículo 284: “La política económica tendrá los siguientes objetivos: 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. 2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. 3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética. 4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas. 5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural. 6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales. 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. 8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes. 9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable”.

<sup>106</sup> CRE, artículo 285: “La política fiscal tendrá como objetivos específicos: 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados. 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

- 121.2** En segundo lugar, el trámite excepcional debe responder a la necesidad de afrontar una situación económica adversa, cuya atención inmediata justifique la reducción del procedimiento ordinario.
- 122.** Respecto del primer requisito, como se analizó previamente, el eje temático de la LOSN es el establecimiento de un “régimen jurídico especial” para enfrentar situaciones de “conflicto armado interno” y combatir el “crimen organizado” y los “grupos armados organizados”. Su finalidad central es mitigar la grave inseguridad que atraviesa el país, a la que la LOSN asocia con un escenario de presunto conflicto armado interno. Este examen muestra que ni el eje temático ni la finalidad de la LOSN guardan relación con los aspectos sustantivos de la política económica o fiscal previstos en los artículos 284 y 285 de la Constitución.<sup>107</sup> De igual forma, en la audiencia pública la defensa técnica de la Asamblea Nacional y de la Presidencia de la República tampoco pudo justificar el contenido económico de la ley impugnada. Y, respecto del segundo requisito, tampoco se ha justificado la existencia de una “situación económica adversa”, a cuya superación se dirija el mencionado núcleo de la LOSN.
- 123.** En consecuencia, la LOSN no puede considerarse una ley de carácter económico en los términos que la Constitución y la LOFL exigen para el trámite abreviado. La falta de este presupuesto impide continuar con el análisis de la urgencia, ya que dicha condición solo cobra sentido cuando previamente se ha demostrado el carácter económico de la materia.
- 124.** Finalmente, la Corte aclara que cuando la totalidad de una ley es declarada inconstitucional por vicios formales, la consecuencia necesaria es la expulsión de dicha ley del ordenamiento jurídico. Esta decisión no solo afecta a la ley en sentido estricto, sino también a lo(s) reglamento(s) dictados como consecuencia de la ley. Esta conclusión se justifica debido a que el reglamento, o cualquier otra disposición legal de igual o menor jerarquía, son disposiciones jurídicas que se encuentran subordinadas a la ley, por lo que carecen de autonomía material. Su validez depende directamente de la vigencia de la ley que desarrolla los elementos principales. Si la LOSN se declara inconstitucional, el reglamento queda sin sustento jurídico y, por conexidad, debe seguir la misma suerte. En consecuencia, la declaración de inconstitucionalidad formal de la LOSN trae consigo la inconstitucionalidad de su reglamento.

---

<sup>107</sup> Incluso si alguna disposición de la LOSN abordara aspectos de carácter económico, mientras no guarde conexión con el eje temático o la finalidad central de la ley, no alteraría su naturaleza predominante y se trataría únicamente de una disposición satélite. Por ello, el punto de partida del análisis debe ser —como ya se hizo— la identificación del tema dominante de la norma impugnada y de su finalidad central. Dado que estos son los elementos que vertebran la unidad de materia, resulta indispensable que ellos mismos sean de carácter económico para habilitar el trámite abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución.

## 7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de disposiciones de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, con efecto retroactivo, a partir de su publicación en el registro oficial.
2. **Declarar** la inconstitucionalidad conexa del Reglamento a la Ley Orgánica de Solidaridad.
3. **Llamar** la atención a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República por los motivos expuestos lo largo de esta decisión, es decir, la vulneración de los artículos 136 y 140 de la Constitución.
4. Notifíquese, publíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ

Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 26 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

**Voto concurrente**  
**Juez: Raúl Llasag Fernández**

**SENTENCIA 51-25-IN/25**

**VOTO CONCURRENTE**

**Juez constitucional Raúl Llasag Fernández**

1. Respecto al voto de mayoría que resolvió la causa 51-25-IN y acumulados estimo necesario realizar las siguientes consideraciones:
2. En este caso, un grupo amplio de ciudadanos, colectivos sociales y otras organizaciones presentaron acciones públicas de inconstitucionalidad en contra la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LOSN**”) al cuestionar vicios de procedimiento y de fondo. El Pleno, en su decisión de mayoría, determinó que la LOSN debía ser declarada inconstitucional en su integridad por haberse tramitado indebidamente bajo el procedimiento de urgencia económica previsto en el artículo 140 de la Constitución.
3. Si bien coincido con la decisión, considero necesario profundizar sobre el estándar pertinente que debe emplearse para el examen de unidad de materia. La Corte, en su jurisprudencia, ha privilegiado acertadamente un **estándar riguroso**, el cual supone que la unidad de materia se preserva únicamente cuando **todas las disposiciones** de una ley guardan conexidad temática, teleológica y sistemática con su eje central. Es decir, ha advertido que la unidad de materia implica que cualquier disposición que carezca de un vínculo directo con la materia principal de la ley rompe este criterio, lo que acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad correspondiente. Este mismo estándar ha sido replicado por este Organismo en reiteradas ocasiones al indicar que:

el artículo 136 de la CRE establece que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia”. Este principio tiene como finalidad la racionalización de la actividad legislativa, no sólo en relación con el diseño de cuerpos normativos dotados de coherencia, sino también con la democracia deliberativa y la organización de un adecuado debate público centrado en una materia más o menos delimitada, sin dispersiones inadecuadas.

Esta exigencia busca el desarrollo de un debate legislativo transparente sobre las distintas disposiciones de una materia, sin las dificultades que acarrea el introducir al debate normas satélite, sin ningún tipo de relación. De esta manera, no sólo se trata de la satisfacción de una mera formalidad en el proceso legislativo, sino de un mandato constitucional en busca de técnica legislativa al momento de evaluar la pertinencia de que distintas disposiciones de un proyecto de ley formen un solo cuerpo normativo coherente.<sup>1</sup>

4. De una revisión a la jurisprudencia de esta Corte en torno al entendimiento y análisis de este principio, se advierte que el mismo no ha sido concebido en un sentido

---

<sup>1</sup> Al respecto, véase las sentencias 32-21-IN/21 y acumulado, 58-11-IN/22.

fraccionario que permita mantener la validez de un cuerpo normativo aun cuando solo algunas de sus disposiciones pudieran guardar conexidad. Por el contrario, la Corte ha sostenido consistentemente que la unidad de materia exige una valoración integral: si dentro de la ley existen disposiciones que carecen de conexidad temática, teleológica o sistemática con su eje central, ello afecta a la totalidad del proyecto y compromete integralmente su constitucionalidad.

5. Lo anterior guarda concordancia con el propio artículo 136 de la Constitución que establece que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia [...]. Si el proyecto no reúne est[e] requisito [...] no se tramitará”. La norma constitucional es clara al determinar que la falta de unidad de materia impide la tramitación de la totalidad del cuerpo normativo, sin que sea posible conservar parcialmente disposiciones aisladas. Concomitantemente, la indivisibilidad en la comprensión de este principio se advierte también en el artículo 116 de la LOGJCC, pues la norma legal mencionada deja entrever que la unidad de materia significa que “debe existir entre todas ellas [las disposiciones de la ley en cuestión] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”.<sup>2</sup>
6. Todo lo referido responde a que, como de su mismo nombre y funcionalidad se desprende, el principio de unidad de materia radica en la comprensión “sistemática y teleológica” de todo el cuerpo legal. Esta caracterización referida a lo largo del voto cobra sentido si se considera que este principio es, por naturaleza, un parámetro formal. Esto significa que su incumplimiento no admite correcciones parciales ni modulaciones posteriores, pues afecta la validez de la ley en su integridad. De allí que, la inconstitucionalidad por la forma pueda demandarse durante el plazo específico previsto en la Constitución y la LOGJCC, ya que, una vez vencido, el texto normativo no podría ser cuestionado nuevamente por esta causal sin afectar la seguridad jurídica.
7. En suma, el principio de unidad de materia tiene un efecto global e indivisible: compromete el objeto y la finalidad de todo el cuerpo legal, lo cual descarta interpretaciones que pretendan salvar disposiciones aisladas bajo una lógica fragmentaria.<sup>3</sup>
8. Tras lo descrito, insisto en que aplicar un estándar riguroso contribuye a reforzar la seguridad jurídica y a garantizar que los procesos legislativos se desarrollen con transparencia y deliberación democrática, evitando la introducción de disposiciones heterogéneas que se aparten de la materia de la ley. Además, una aplicación estricta de este principio asegura la participación ciudadana y la transparencia del debate

---

<sup>2</sup> Sentencia CCE, 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 14, 143 y 144.

<sup>3</sup> *Ibid*, cita 1

democrático al evitar que se introduzcan disposiciones desconectadas que dificulten la deliberación pública y generen incertidumbre normativa.

9. En conclusión, la jurisprudencia de esta Corte muestra que el entendimiento adecuado del principio de unidad de materia exige un estándar riguroso, indivisible y global, que asegure la coherencia normativa, la transparencia legislativa y la supremacía de la Constitución. Por estas razones, me adhiero a la decisión de la mayoría, pero en consideración de las precisiones aquí expuestas.

RAUL  
LLASAG  
FERNANDEZ

Firmado  
digitalmente por  
RAUL LLASAG  
FERNANDEZ  
Fecha: 2025.09.26  
20:12:50 -05'00'

Raúl Llasag Fernández  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, anunciado en la sentencia de la causa 51-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:02; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**  
**Jueza:** Claudia Salgado Levy

## SENTENCIA 51-25-IN/25

### VOTO SALVADO

**Jueza constitucional Claudia Salgado Levy**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, respetuosamente formulo mi voto salvado respecto de la sentencia dentro del caso 51-25-IN, emitida en la sesión extraordinaria del Pleno del Organismo realizada el 26 de septiembre de 2025.
2. Mi principal discrepancia se funda en que la sentencia de mayoría omitió examinar aspectos esenciales para la correcta resolución del subproblema jurídico 2: “¿Se vulneró en este caso el trámite de urgencia económica (artículo 140 de la Constitución)?”. Estimo que la valoración de dichos elementos resultaba determinante para una interpretación completa y ajustada a la Constitución.
3. A continuación, procedo a exponer los fundamentos de mi voto salvado, para lo cual, *primero*, me referiré brevemente a lo resuelto en la sentencia de mayoría con relación al primer problema jurídico sobre una presunta vulneración al principio de unidad de materia establecido en el artículo 136 de la Constitución. *Segundo*, examinaré lo relativo al trámite de urgencia económica. Finalmente, concluiré.

#### **I. Unidad de Materia**

4. La sentencia identifica que el eje temático de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“LOSN”) es la creación de un régimen jurídico especial para situaciones de conflicto armado interno y de lucha contra el crimen organizado y los grupos armados organizados, cuyas disposiciones normativas consisten en medidas financieras, tributarias y de seguridad.
5. A partir del eje temático delimitado, la sentencia establece que la mayoría de las disposiciones establecidas en la LOSN guardan conexidad temática, teleológica y sistemática, salvo las siguientes disposiciones:
  - a. Disposición general tercera (creación de las sociedades anónimas deportivas);
  - b. Disposición reformativa cuarta, numeral segundo (incorporación de las comercializadoras de minerales y plantas de beneficio como entidades controladas por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros);
  - c. Disposición reformativa sexta (la creación de una visa de transeúnte); y,

- d. Disposición reformativa octava (limitación de las sociedades por acciones simplificadas de realizar actividades relacionadas con operaciones financieras, de mercado de valores, seguros, operaciones vinculadas a sectores estratégicos, minería o aquellas que tengan un tratamiento especial en la ley).
6. Con base en todo lo analizado, la sentencia concluyó que, de forma general, se ha dado cumplimiento con el principio de unidad de materia, a excepción de las disposiciones señaladas en el párrafo anterior, las cuales son inconexas, violan el principio de unidad de materia y, por ende, fueron declaradas inconstitucionales. Una vez resuelto el primer subproblema jurídico, la sentencia procedió al análisis del trámite de urgencia económica respecto de las disposiciones que no fueron declaradas inconstitucionalidades.

## II. Trámite de urgencia económica

7. En el subproblema jurídico 2, la sentencia analiza si se vulneró el trámite de urgencia económica. Para ello, recuerda que el procedimiento legislativo abreviado previsto en el artículo 140 de la Constitución es un mecanismo excepcional destinado a responder a situaciones críticas que requieren medidas inmediatas. Su uso solo se justifica cuando concurren estrictamente las condiciones constitucionales: que el proyecto de ley sea de materia económica y que exista una situación de urgencia que lo amerite.
8. Respecto a lo que debe considerarse materia económica, la sentencia indica que los proyectos de ley deben versar sobre los aspectos sustantivos de la política económica definidos por los artículos 284 y 285 de la Constitución. El primero establece los objetivos generales de la política económica estatal<sup>1</sup> y el segundo fija los específicos de la política fiscal,<sup>2</sup> entre ellos el equilibrio de las finanzas públicas.

---

<sup>1</sup> CRE, artículo 284. – La política económica tendrá los siguientes objetivos: 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. 2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. 3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética. 4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas. 5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural. 6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales. 7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo. 8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes. 9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

<sup>2</sup> CRE, artículo 285. – 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados. 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

9. Aplicando estos criterios a la LOSN, la sentencia concluye que ni su eje temático ni su finalidad —enfrentar el conflicto armado interno y combatir la criminalidad organizada— se relacionan con la política económica o fiscal. En consecuencia, la LOSN no puede ser considerada un proyecto de ley económico, lo que impide continuar con el análisis de urgencia.
10. Discrepo del análisis efectuado por la mayoría respecto de la valoración sobre si la LOSN constituye una ley de materia económica urgente. A mi juicio, la sentencia debió considerar los siguientes aspectos:
- a. Si bien la Corte Constitucional sí ejerce una potestad de control abstracto de constitucionalidad sobre la calificación de “económica urgente” de una ley, debe tenerse en cuenta que “[...] la Corte Constitucional no ejerce competencias en el orden económico, y la Constitución atribuye esa experticia técnica a otras entidades”.<sup>3</sup>
  - b. En relación con lo anterior, cabe precisar que este Organismo ha creado parámetros rigurosos para controlar la calificación de económica urgente de una ley. Sin embargo, estos parámetros con su estándar riguroso han sido establecidos por la Corte para el ejercicio de su competencia constitucional según el artículo 148 de la CRE, que responden a su vez a un régimen extraordinario de disolución y ausencia de la Asamblea Nacional. En consecuencia, el examen sobre la calificación de una ley como económica urgente, fuera de ese contexto excepcional, debe valerse de parámetros y un estándar propio de una situación ordinaria.<sup>4</sup>
  - c. Estos estándares y parámetros propios no descartan que, en el ejercicio de su potestad de control, la Corte Constitucional pueda identificar medidas que, guardando la unidad de materia, no revistan de aspectos económicos urgentes.
  - d. Conforme al artículo 284 de la Constitución, la LOSN puede calificarse como normativa de carácter económico, en cuanto busca proteger el cumplimiento de los objetivos fundamentales de la política económica nacional frente a los efectos adversos de la delincuencia organizada. En particular, guarda relación con los numerales 2, 5, 6 y 7, relativos a la promoción de la producción y competitividad, el desarrollo equilibrado del territorio, el pleno empleo y la estabilidad económica.
11. Respecto del análisis de materia económica, con base en las consideraciones del caso concreto expuestas ut supra, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional alegaron que la finalidad de la LOSN es garantizar la sostenibilidad del sistema

<sup>3</sup> CCE, dictamen 1-23-UE/23, 16 de junio de 2023, voto concurrente, párr. 8

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, CCE, dictamen 2-23-UE/23 16 de junio 2023, párr. 39.

económico nacional, fortalecer las capacidades operativas de las fuerzas del orden y proteger a la población civil.

12. Adicionalmente, señalaron que, al instituir un régimen jurídico especial en el contexto de un conflicto armado interno, la norma permite asegurar la continuidad y estabilidad de las actividades económicas y productivas a nivel nacional, mitigando los efectos adversos derivados de dicho conflicto.
13. De igual manera, manifestaron que el conflicto armado interno se encuentra sostenido por economías ilícitas generadas mediante actividades delictivas, como narcotráfico, minería ilegal y tráfico de armas, que afectan directamente la economía nacional.
14. Incluso, de la verificación del contenido de la LOSN se evidencia que la misma incorpora aspectos sustantivos relacionados con la materia económica, en particular en cuanto busca proteger la seguridad nacional como condición estructural para el desarrollo económico.
15. En ese sentido, y conforme al artículo 284 de la Constitución, no puede desconocerse que la LOSN tiene un aspecto económico sustantivo, vinculado directamente con la seguridad y la estabilidad del país.
16. Así, una vez realizadas estas consideraciones, corresponde analizar el parámetro de urgencia respecto de la LOSN.
17. Conforme a los argumentos de la Presidencia de la República y de la Asamblea Nacional, la LOSN surge como respuesta normativa frente a una situación estructural y prolongada que afecta la soberanía y la seguridad de los ciudadanos, y que, por su gravedad e impacto, requiere medidas inmediatas.
18. Para el análisis del parámetro de urgencia, se consideran dos factores: primero, las situaciones violentas y reiteradas, de conocimiento público, que requieren una actuación inmediata y efectiva; y segundo, que la LOSN fue expedida en un contexto particular, en el marco de un estado de excepción, con la finalidad de proporcionar una respuesta normativa urgente a una problemática que incide directamente en la economía nacional. En ese contexto, considero que la LOSN cumple con el parámetro de urgencia, ya que su finalidad y el contexto de su expedición justifican la adopción de medidas inmediatas para enfrentar la problemática que amenaza la estabilidad económica y social del país.

### **III. Conclusión**

19. En consecuencia, al constatar que la LOSN no vulneró el procedimiento de urgencia económica establecido en el artículo 140 de la Constitución, la sentencia de mayoría debía superar el análisis formal de constitucionalidad y proceder al examen de los cargos de inconstitucionalidad por el fondo.
20. Por todo lo anteriormente expuesto, respetuosamente, presento mi voto salvado.

  
Firmado electrónicamente por:  
**CLAUDIA HELENA  
SALGADO LEVY**  
Validado únicamente con Firm@BC  
**Claudia Salgado Levy**  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 51-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 18:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

5125IN-8461a



**Caso Nro. 51-25-IN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos concurrente y salvado que antecede fue suscrito el día viernes veintiséis de septiembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

**Auto de aclaración 51-25-IN/25**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** - Quito, D.M., 03 de octubre de 2025.

**VISTOS:** Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados por la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, ambos el 01 de octubre de 2025. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 03 de octubre de 2025, dentro de la causa **51-25-IN** y acumulados, emite el siguiente auto:

### **1. Antecedentes**

1. El 26 de septiembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 51-25-IN/25,<sup>1</sup> en la que declaró la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de disposiciones de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LOS**N”), con efecto retroactivo, a partir de su publicación en el registro oficial. Y, como consecuencia de ello, también se declaró la inconstitucionalidad de su reglamento.
2. En la misma fecha, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó esta sentencia a las partes procesales.
3. El 01 de octubre de 2025, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, mediante sendos escritos, solicitaron aclaración de la sentencia.

### **2. Oportunidad**

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados a partir de su notificación.
5. El pedido de aclaración fue presentado 01 de octubre de 2025 respecto de una sentencia que fue notificada el 26 de septiembre de 2025, por lo que la solicitud se presentó de forma oportuna.

### **3. Las pretensiones y sus fundamentos**

6. La Presidencia de la República sostiene que la sentencia adolece de oscuridad e insuficiencia motivacional.

---

<sup>1</sup> Al caso se acumularon las siguientes causas: 50-25-IN, 57-25-IN, 65-25-IN y 72-25-IN.

- 6.1** Se cuestiona que la Corte haya limitado el eje temático de la ley únicamente al combate al crimen organizado y grupos armados, pues en su opinión se desconoció que el propio texto legal establecía como objeto y finalidad la protección de la sostenibilidad económica y financiera frente a los efectos de la violencia.
- 6.2** En opinión de la Presidencia de la República, la sentencia omitió analizar la existencia de situaciones jurídicas consolidadas, tanto en el ámbito tributario como en el penal, derivadas de la vigencia de la LOSN, lo que torna al fallo, en la práctica, parcialmente inejecutable.
- 6.3** En consecuencia, el recurso solicita que la Corte aclare diversos aspectos: las razones por las que circunscribió el eje temático de la ley al ámbito de seguridad;<sup>2</sup> la omisión de considerar el dictamen 1-23-UE/23;<sup>3</sup> la falta de análisis sobre la vinculación entre el combate a las economías criminales y los objetivos de la política económica y fiscal;<sup>4</sup> si se analizó la exposición de motivos de la ley<sup>5</sup> y el informe para segundo debate de la LOSN;<sup>6</sup> la justificación para apartarse de las disposiciones de la LOSN<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> (1) Sírvasse aclarar la razón por la cual, en el párrafo 122 de la sentencia, la Corte Constitucional circunscribe el eje temático de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional al “*establecimiento de un régimen jurídico especial para enfrentar situaciones de conflicto armado interno y combatir el crimen armado organizado y los grupos armados organizados*”, pese a que el artículo 1 y el artículo 3 definen con claridad y de forma expresa el objeto y finalidades de la ley, respectivamente, los cuales se orientan a la sostenibilidad del sistema económico y financiero frente a los efectos adversos del conflicto que vive el Ecuador.

<sup>3</sup> (2) Sírvasse aclarar la Corte Constitucional la razón por la cual ha omitido la aplicación del precedente jurisprudencial del dictamen No. 1-23-UE/23 en el caso concreto, en donde se expresó en el párrafo 8 lo siguiente: “*La Corte Constitucional no ejerce competencias en el orden económico y la Constitución atribuye esa experticia técnica a otras entidades*”.

<sup>4</sup> (3) Sírvasse aclarar las razones determinantes que le llevaron a la Corte Constitucional a concluir que el combate a los grupos armados organizados y a sus economías criminales no tendría relación ni incidencia alguna con los objetivos de la política económica y fiscal contemplados en los numerales 2, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 284 y numeral es 1 y 3 del artículo 285 de la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>5</sup> (4) Sírvasse aclarar la Corte Constitucional si, en su análisis, consideró relevante la verificación de la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, que describe la situación fáctica de la economía nacional, en cuanto a la incidencia del crimen armado organizado y sus economías criminales en la economía formal.

<sup>6</sup> (5) Sírvasse aclarar si, en su análisis, consideró relevante la verificación del Informe para Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica de Solidaridad Nacional contenido en el Memorando AN-CDEP-2025-0125-M de 05 de junio de 2025, en el cual se proporcionan estadísticas, reportes e indicadores de suma relevancia sobre la incidencia de los grupos armados organizados y las economías criminales en la economía formal del Ecuador.

<sup>7</sup> (6) Sírvasse aclarar la razón por la cual se omitió la observancia de los parámetros contemplados en el artículo 95 y el numeral 4 del artículo 96 de la LOGJCC, en cuanto a la excepcionalidad de declaratoria de inconstitucionalidad con efectos retroactivos. (7) Sírvasse aclarar la Corte si la falta de motivación en la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos retroactivos tendría incidencia alguna en la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación, conforme los términos de la Constitución de la República y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

y precedentes que niegan el efecto retroactivo cuando existen realidades consolidadas;<sup>8</sup> la no aplicación de precedentes sobre la declaratoria parcial de inconstitucionalidad;<sup>9</sup> el régimen jurídico aplicable a situaciones jurídicas consolidadas,<sup>10</sup> y la razón para declarar la inconstitucionalidad sin efecto diferido.<sup>11</sup>

**6.4** Finalmente, se plantea que la Corte module los efectos de la sentencia, otorgando efectos diferidos a la declaratoria de inconstitucionalidad o, de manera subsidiaria, precise reglas claras que permitan proteger las situaciones jurídicas consolidadas.

**7.** Por su parte, la Asamblea Nacional considera que la Corte Constitucional no explicó de manera suficiente las razones que justifican la retroactividad de la decisión, lo cual genera dudas en la interpretación de sus efectos jurídicos y contradice la regla general de irretroactividad establecida en la Constitución y en la LOGJCC.

**7.1** La Asamblea considera que los efectos retroactivos de la declaratoria afectan la seguridad jurídica y la confianza legítima de la ciudadanía, además de contradecir precedentes jurisprudenciales, como la sentencia 17-14-IN/20, en la que la Corte se negó a aplicar efectos retroactivos cuando existían situaciones jurídicas consolidadas.

**7.2** Adicionalmente, la Asamblea solicita aclarar lo referente a la “visa de transeúnte”, incorporada en la disposición reformativa sexta de la LOSN. Arguye que, al haberse declarado la inconstitucionalidad, queda en incertidumbre el estatus jurídico de las personas que ya obtuvieron dicha visa y de aquellas que tienen trámites en curso.

**7.3** En su petición concreta, la Asamblea Nacional solicita a la Corte Constitucional (i) que aclare cuáles fueron los parámetros aplicados para justificar la excepcionalidad

---

<sup>8</sup> (8) Sírvase aclarar la razón por la que la Corte consideró que, en el presente caso, la declaratoria de inconstitucionalidad con efecto retroactivo, no serían aplicables los parámetros de motivación establecidos en las sentencias 1158-17-EP/21 y 1852-21-EP/25. (11) Sírvase aclarar la razón por la cual los precedentes jurisprudenciales contenidos en las sentencias 17-14-IN/20, 34-19-IN/21 y 636-17-EP/23, en las que se determinó la no conveniencia de aplicar efectos retroactivos a una declaratoria de inconstitucionalidad cuando existan realidades consolidadas, no le sería aplicable al caso en concreto.

<sup>9</sup> (9) Sírvase aclarar la razón que consideró determinante para no aplicar en el caso concreto los precedentes jurisprudenciales contenidos en las sentencias 44-16-IN/22 y 110-21-IN/22 y acumulados, en cuanto a la declaratoria parcial de inconstitucionalidad.

<sup>10</sup> (10) Sírvase aclarar la Corte Constitucional el régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas consolidadas producto de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, su Reglamento General y la normativa conexas, en relación a la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos retroactivos.

<sup>11</sup> (12) Sírvase aclarar la razón por la cual resolvió declarar la inconstitucionalidad total de la LOSN y sus normas conexas sin efecto diferido, contrario a lo efectuado en anteriores ocasiones, especialmente en sentencias 38-19-IN/21, 58-11-IN/22, 59-19-IN/24 y 1-22-IN/25.

de otorgar efectos retroactivos a la sentencia, de conformidad con los artículos 95 y 96 de la LOGJCC; y (ii) que determine expresamente los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad en relación con la visa de transeúnte, tanto para quienes ya han sido beneficiados como para quienes se encuentran en trámite.

#### 4. Análisis

8. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución<sup>12</sup> y 162 de la LOGJCC,<sup>13</sup> las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación.
9. Una sentencia puede aclararse cuando contiene elementos oscuros o de difícil comprensión.<sup>14</sup> Así, el pedido de aclaración es concebido como un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe indicar que, por intermedio de este recurso ni por algún otro la autoridad jurisdiccional podría modificar una decisión previamente adoptada.<sup>15</sup>
10. La Corte Constitucional observa que tanto la Presidencia de la República como la Asamblea Nacional pretenden que se aclare la decisión en lo relativo a los efectos retroactivos de la declaratoria de inconstitucionalidad porque –se afirma– se habrían producido situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la LOSN. Sin embargo, esta Magistratura considera que las alegaciones sobre “las situaciones jurídicas consolidadas” son genéricas y carentes de respaldo fáctico, lo que las convierte en expresiones de mera inconformidad con lo resuelto.
11. En lo que respecta al pedido subsidiario de la Presidencia de la República y de la Asamblea Nacional de que la Corte emita reglas que permitan proteger situaciones jurídicas consolidadas, lo que pretenden los peticionarios es que esta Magistratura indique cómo deben resolverse las cuestiones derivadas de la declaratoria de inconstitucionalidad. Tal pedido excede la finalidad del recurso de aclaración, pues este no está diseñado para dictar

---

<sup>12</sup> CRE, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

<sup>13</sup> LOGJCC, artículo 162: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

<sup>14</sup> Sobre el alcance de la solicitud de aclaración y ampliación véanse los autos de aclaración y ampliación emitidos respecto de las sentencias 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 39.

<sup>15</sup> CCE, auto del caso 335-13-JP, 09 de septiembre de 2020, párr. 17.

criterios de metodología jurídica a las autoridades administrativas, judiciales o legislativas encargadas de aplicar las consecuencias prácticas de un fallo de inconstitucionalidad. El objeto de la aclaración es estrictamente la eliminación de obscuridades en la sentencia. En consecuencia, lo solicitado resulta improcedente.

12. En lo que concierne a la “justificación de la retroactividad de la declaratoria de inconstitucionalidad”, se debe considerar que la Corte resolvió aquello con base en los artículos 95 y 96.4 de la LOGCCC, que establece que la Corte puede establecer dicho efecto retroactivo “cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, y la plena vigencia de los derechos constitucionales”.
13. Por lo demás, la Corte Constitucional considera que la solicitud de aclaración de la Presidencia de la República<sup>16</sup> en realidad busca defender la supuesta naturaleza económica de la LOSN. Por lo tanto, lo que se pretende no es esclarecer el texto de la sentencia, sino reabrir el debate sobre lo ya juzgado por el Pleno de esta Corte.
14. En cuanto a la solicitud de modulación para diferir los efectos de la sentencia, esta Corte recuerda que la modulación es una facultad de las autoridades judiciales<sup>17</sup> que no puede ser utilizada como un mecanismo indirecto para modificar la decisión. Aceptar tal pretensión significaría desnaturalizar el carácter definitivo e inapelable de las sentencias de esta Corte, previsto en el artículo 440 de la Constitución.
15. En consecuencia, esta Corte determina que los recursos de aclaración presentados carecen de sustento, pues no evidencian oscuridad, sino, en el fondo, un desacuerdo con el contenido y los efectos de lo resuelto.

## 5. Decisión

16. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido de aclaración realizado por la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional respecto de la sentencia 51-25-IN/25, por lo que se deberá estar a lo establecido en la mencionada sentencia.

<sup>16</sup> Recurso de aclaración de la Presidencia de la República, sección III, numerales 1, 2, 3, 4, 5.

<sup>17</sup> LOGJCC, artículo. 5: “Modulación de los efectos de las sentencias.- Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional”.

2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy quien anunció “*debido a que presenté un voto salvado [en la sentencia], presento un voto salvado oral*”, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 03 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia 52-25-IN/25**  
**Juez ponente:** José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 26 de septiembre de 2025

### **CASO 52-25-IN Y ACUMULADOS**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
 EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
 LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

### **SENTENCIA 52-25-IN/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Integridad Pública, su Reglamento General y sus normas conexas, al haberse vulnerado los principios de unidad de materia, publicidad y deliberación democrática.

#### **Contenido**

|                                                            |  |
|------------------------------------------------------------|--|
| 1. Antecedentes .....                                      |  |
| 1.1. Trámite de creación de la ley y norma secundaria..... |  |
| 1.2. Demandas de inconstitucionalidad y su admisión .....  |  |
| 1.2.1. Causa 52-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.2. Causa 53-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.3. Causa 54-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.4. Causa 58-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.5. Causa 60-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.6. Causa 62-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.7. Causa 63-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.8. Causa 64-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.9. Causa 68-25-IN.....                                 |  |
| 1.2.10. Causa 70-25-IN.....                                |  |
| 1.2.11. Causa 73-25-IN.....                                |  |
| 1.2.12. Causa 74-25-IN.....                                |  |
| 1.2.13. Causa 76-25-IN.....                                |  |
| 1.2.14. Causa 77-25-IN.....                                |  |
| 1.2.15. Causa 78-25-IN.....                                |  |
| 1.2.16. Causa 84-25-IN.....                                |  |
| 1.2.17. Causa 88-25-IN.....                                |  |
| 1.2.18. Causa 91-25-IN.....                                |  |
| 1.2.19. Causa 96-25-IN.....                                |  |
| 1.2.20. Causa 97-25-IN.....                                |  |
| 1.2.21. Causa 98-25-IN.....                                |  |
| 1.2.22. Causa 100-25-IN.....                               |  |
| 1.2.23. Causa 101-25-IN.....                               |  |
| 1.2.24. Causa 108-25-IN.....                               |  |
| 1.2.25. Causa 109-25-IN.....                               |  |
| 1.2.26. Causa 110-25-IN.....                               |  |

|         |                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.2.27. | Causa 112-25-IN.....                                                                                                                                                                                                                     |
| 1.3.    | Trámite de sustanciación .....                                                                                                                                                                                                           |
| 2.      | Competencia.....                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.      | Normas impugnadas .....                                                                                                                                                                                                                  |
| 4.      | Argumentos de las partes procesales y demás intervinientes en el proceso .....                                                                                                                                                           |
| 4.1.    | Argumentos de los accionantes sobre la presunta inconstitucionalidad por la forma .....                                                                                                                                                  |
| 4.1.1.  | Argumentos referentes al trámite de urgencia económica .....                                                                                                                                                                             |
| 4.1.2.  | Argumentos referentes al principio de unidad de la materia .....                                                                                                                                                                         |
| 4.1.3.  | Argumentos referentes al procedimiento de formación de la norma y vulneración del principio de publicidad.....                                                                                                                           |
| 4.2.    | Argumentos de los accionantes sobre la presunta inconstitucionalidad por el fondo .....                                                                                                                                                  |
| 4.2.1.  | Reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública .....                                                                                                                                                            |
| 4.2.2.  | Reformas a la Ley Orgánica de Servicio Público .....                                                                                                                                                                                     |
| 4.2.3.  | Reformas al Código Orgánico Integral Penal .....                                                                                                                                                                                         |
| 4.2.4.  | Reformas al Código de la Niñez y Adolescencia.....                                                                                                                                                                                       |
| 4.2.5.  | Reformas al Código Orgánico Administrativo.....                                                                                                                                                                                          |
| 4.2.6.  | Reformas a la Ley Orgánica de Empresas Públicas.....                                                                                                                                                                                     |
| 4.2.7.  | Reformas al Código Orgánico de la Función Judicial .....                                                                                                                                                                                 |
| 4.2.8.  | Reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana.....                                                                                                                                                                                      |
| 4.2.9.  | Régimen de Cooperativas de Ahorro y Crédito .....                                                                                                                                                                                        |
|         | (Disposición Transitoria Décima Primera de la LOIP).....                                                                                                                                                                                 |
| 4.3.    | Argumentos de los accionados.....                                                                                                                                                                                                        |
| 4.3.1.  | Presidencia de la República .....                                                                                                                                                                                                        |
| 4.3.2.  | Asamblea Nacional.....                                                                                                                                                                                                                   |
| 4.3.3.  | Ministerio del Trabajo.....                                                                                                                                                                                                              |
| 4.3.4.  | Procuraduría General del Estado .....                                                                                                                                                                                                    |
| 4.3.5.  | Argumentos en defensa de la constitucionalidad de la norma vertidos por terceros .....                                                                                                                                                   |
| 5.      | Cuestión previa.....                                                                                                                                                                                                                     |
| 6.      | Planteamiento y formulación de los problemas jurídicos .....                                                                                                                                                                             |
| 7.      | Resolución de los problemas jurídicos .....                                                                                                                                                                                              |
| 7.1.    | Primer problema jurídico: ¿La LOIP fue emitida contrariando el procedimiento de formación de la ley y el principio de publicidad y deliberación democrática al introducirse cambios de último momento? .....                             |
| 7.2.    | Segundo problema jurídico: El procedimiento de formación de la LOIP ¿vulneró los artículos 136 y 140 de la Constitución, por incumplir las exigencias de que tenga unidad de materia, verse sobre materia económica y sea urgente? ..... |
| 7.2.1.  | Conexidad temática .....                                                                                                                                                                                                                 |
| 7.2.2.  | Conexidad teleológica.....                                                                                                                                                                                                               |
| 7.2.3.  | Conexidad sistemática .....                                                                                                                                                                                                              |
| 7.3.    | Inconstitucionalidad de las normas conexas .....                                                                                                                                                                                         |
| 8.      | Efectos jurídicos de la declaratoria de inconstitucionalidad.....                                                                                                                                                                        |
| 9.      | Consideraciones finales .....                                                                                                                                                                                                            |
| 10.     | Decisión .....                                                                                                                                                                                                                           |

## 1. Antecedentes

### 1.1. Trámite de creación de la ley y norma secundaria

1. El 27 de mayo de 2025, mediante Oficio No. T.001-SGJ-25-001, el presidente de la República presentó ante la Asamblea Nacional el “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública” calificado como urgente en materia económica e ingresado con número de trámite 466249.
2. El 29 de mayo de 2025, el Consejo de Administración Legislativa (“CAL”), mediante Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-042, resolvió calificar el proyecto de ley urgente en materia económica y lo remitió a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa (“**Comisión**”) para su tratamiento.
3. El 2 de junio de 2025, en sesión 010-2025-2027, la Comisión avocó conocimiento del proyecto de ley y durante la sesión No. 016-2025-2027 de 12 de junio de 2025, la Comisión decidió cambiar la denominación oficial del proyecto a “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”.
4. El 16 de junio de 2025, en sesión del Pleno de la Asamblea Nacional se llevó a cabo el primer debate del proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública.<sup>1</sup>
5. El 22 de junio de 2025, mediante memorando AN-CDEP-2025-0151-Md, la secretaria relatora de la Comisión remitió al presidente de la Asamblea el informe para segundo debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”, mismo que fue aprobado en sesión 019-2025-2027 de la misma fecha.
6. El 24 de junio de 2025, en sesión del Pleno de la Asamblea Nacional se realizó el segundo debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”.
7. El 25 de junio de 2025, mediante oficio No. AN-NAOP-2025-006-0, el presidente de la Asamblea Nacional remitió al presidente constitucional de la República el texto aprobado de la Ley Orgánica de Integridad Pública junto con la certificación de su aprobación. El mismo día el presidente de la República sancionó la ley.

---

<sup>1</sup> Según consta en el acta 011-AN-2025-2029, página 104, la sesión se clausuró a las veinte horas con cuarenta y ocho minutos del 16 de junio de 2025.

8. El 25 de junio de 2025, la Presidencia de la República, mediante oficio T.001-SGJ-25-031 remitió al Registro Oficial la Ley Orgánica de Integridad Pública (“**LOIP**”) que fue publicada en el Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 68 de 26 de junio de 2025.
9. El 22 de julio de 2025, el presidente de la República emitió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública (“**Reglamento a la LOIP**”) que fue publicado en el Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 87 de 23 de julio de 2025.
10. El 24 de julio de 2025, el Ministerio del Trabajo (“**MDT**”) emitió la resolución MDT-2025-032 la misma que fue publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento No. 88.

## 1.2. Demandas de inconstitucionalidad y su admisión

### 1.2.1. Causa 52-25-IN

11. El 30 de junio de 2025, Víctor Andrés Quishpe Ilguan, presidente de la Unión Nacional de Educadores (“**UNE**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra del artículo 6 numeral 24 y las disposiciones reformativas tercera y décimo sexta, numeral 3 de la LOIP.<sup>2</sup> En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“**SACC**”), la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.
12. En auto de 4 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión<sup>3</sup> de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso, negar la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada, recomendar la priorización del caso y requerir a la Asamblea Nacional del Ecuador (“**Asamblea Nacional**”), y a la Presidencia de la República (“**Presidencia**”) que presenten su informe de descargo para defender o impugnar la constitucionalidad de las normas impugnadas.
13. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 7 de agosto de 2025, resolvió el tratamiento prioritario de la causa 52-25-IN.

### 1.2.2. Causa 53-25-IN

---

<sup>2</sup> Publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial No.68, de 26 de junio de 2025.

<sup>3</sup> El Segundo Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por los jueces Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz y José Luis Terán Suárez.

14. El 30 de junio de 2025, Ricardo David Luna Tipán y Stalin Fernando Rivera Flores (**“accionantes de la causa 53-25-IN”**), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de la disposición transitoria décimo primera de dicha norma. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.
15. En auto de 8 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión<sup>4</sup> de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso, disponer su acumulación a la causa 52-25-IN, negar la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada y requerir a la Asamblea, a la Presidencia y a la PGE que presenten su informe de descargo para defender la constitucionalidad de las normas impugnadas.

### 1.2.3. Causa 54-25-IN

16. El 1 de julio de 2025, Adolfo Fernando Espinel Criollo (**“accionante de la causa 54-25-IN”**), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de los numerales 13, 16, 24 y 26 del artículo 6, las disposiciones reformatorias segunda, tercera, octava y décimo sexta numeral 3; y, la disposición derogatoria quinta de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Claudia Salgado Levy.
17. En auto de 6 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión<sup>5</sup> de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso, disponer su acumulación a la causa 52-25-IN, negar la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada y requerir a la Asamblea, a la Presidencia y a la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**) que presenten su informe de descargo para defender la constitucionalidad de las normas impugnadas.

### 1.2.4. Causa 58-25-IN

18. El 3 de julio de 2025, Geovanni Javier Atarihuana Ayala, Natasha Sashenka Rojas Pilaquinga, Laura Isabel Vargas Torres y Carlos Andrés Sánchez Marroquín (**“accionantes causa 58-25-IN”**) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo, en contra de la LOIP. Por el fondo la demanda se plantea en contra del numeral 27 del artículo 5; los numerales 4, 8, 14

---

<sup>4</sup> El Primer Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces Raúl Llasag Fernández y Alf Lozada Prado.

<sup>5</sup> El Tercer Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy, y el juez Richard Ortiz Ortiz.

y 24 del artículo 6, los numerales 1 y 2 de la disposición reformativa segunda, los numerales 1, 3, 5, 7 y 8 de la disposición reformativa tercera, los numerales 1 y 2 de la disposición reformativa sexta, el numeral 1 de la disposición reformativa novena, el numeral 3 de la disposición reformativa décimo sexta, los numerales 1, 2, 3, 5 y 8 de la disposición reformativa décimo séptima, la disposición transitoria décimo primera y la disposición derogatoria quinta de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.

19. En auto de 4 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de esta Magistratura resolvió admitir a trámite el caso, disponer su acumulación a la causa 52-25-IN, negar la solicitud de suspensión provisional de las normas impugnadas y requerir a la Asamblea, a la Presidencia y a la PGE que presenten su informe de descargo para defender la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.
20. En sesión de 13 de agosto de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió acumular la causa 58-25-IN a la causa 52-25-IN.

#### 1.2.5. Causa 60-25-IN

21. El 4 de julio de 2025, Juan Pablo Guerra Galán, en calidad de director ejecutivo y representante legal de la Asociación de Organismos de Integración del Sector Financiero Popular y Solidario ("**accionante de la causa 60-25-IN**"), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo contra la disposición transitoria décimo primera de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Alí Lozada Prado.
22. En auto de 4 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 60-25-IN, aceptar la suspensión provisional de la disposición transitoria décimo primera, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado con la demanda y el auto a la Presidencia de la República y a la Asamblea Nacional y notificar a la PGE, para que en el término de quince días intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada. Además, requirió a la Asamblea remitir el expediente con los informes y documentos de origen.

#### 1.2.6. Causa 62-25-IN

23. El 7 de julio de 2025, César Chiriboga Arias y César Pila Manosalva, coordinador y subcoordinador nacional de la organización social "Frente 13 de abril" ("**accionantes**

**de la causa 62-25-IN**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP, y por el fondo en contra de los numerales 5, 6, 7, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 del artículo 6 de la norma antes referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Jorge Benavides Ordóñez.

24. En auto de 8 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso, disponer su acumulación a la causa 52-25-IN, negar la solicitud de suspensión provisional de las disposiciones impugnadas, y correr traslado a la Asamblea y a la Presidencia para que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas demandadas. Asimismo, se notificó a la PGE y se solicitó a la Asamblea y a la Presidencia remitir los documentos e informes que dieron origen a la norma cuestionada.

#### 1.2.7. Causa 63-25-IN

25. El 7 de julio de 2025, Nelson Armando Erazo Hidalgo, presidente nacional del “Frente Popular” y otros<sup>6</sup> (**“accionantes de la causa 63-25-IN”**), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de los numerales 4, 8, 12, 16, 24, y 26 del artículo 6, las disposiciones reformativas tercera, octava, novena, décimo sexta numeral 3, y la disposición derogatoria quinta de la norma antes referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Jhoel Escudero Soliz.
26. En auto de 4 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo admitió a trámite el caso 63-25-IN, negó la suspensión provisional solicitada, corrió traslado a la Asamblea y a la Presidencia para que, en 15 días contados desde la notificación, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas, notificó a la PGE, y dispuso la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal de la Corte.
27. En sesión de 7 de agosto de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió acumular la causa 63-25-IN a la causa 52-25-IN.

---

<sup>6</sup> Dayana Yamileth Basantes Aguayo, presidenta de la Federación de Estudiantes Secundarios de Ecuador. Nery Francisco Padilla Torres, presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador. Silvia Micaela Chávez Medina, presidenta de Juventud Revolucionaria del Ecuador. Edwin Rolando Bedoya Ramírez, presidente del Frente Unitario de Trabajadores. José Fabián Villavicencio Cañar, presidente de la Unión General de Trabajadores del Ecuador. José Manuel Chusín Vega, presidente, secretario general del Comité Empresa 15 noviembre. Jorge Fernando Martínez Vásquez, secretario general del Comité de Empresa de los Trabajadores de la Empresa Eléctrica Quito.

### 1.2.8. Causa 64-25-IN

28. El 7 de julio de 2025, Edison Fernando Ibarra Serrano, en su calidad de presidente del colectivo sindical “Parlamento Laboral Ecuatoriano-PLE” y por sus propios derechos (**“accionante de la causa 64-25-IN”**), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo contra la disposición reformativa novena de la misma norma. Según sorteo del SACC de esa misma fecha, la causa fue asignada a la jueza Claudia Salgado Levy.
29. En auto de 6 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Magistratura resolvió admitir a trámite la acción 64-25-IN; acumular la causa 64-25-IN a la 52-25-IN por tener identidad de objeto y acción; correr traslado con el auto y la demanda a la Asamblea, a la Presidencia y a la PGE para que, en el término de 15 días, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la ley impugnada y requerir a la Asamblea remitir, en 15 días, el expediente con informes y documentos de origen.

### 1.2.9. Causa 68-25-IN

30. El 8 de julio de 2025, Hermes Vicente Tenesaca Simancas y José Armando Romero Guamán, por sus propios derechos y en sus calidades de secretario de defensa jurídica y secretario de finanzas del Sindicato de Obreros Municipales de Loja (**“accionantes de la causa 68-25-IN”**), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra del artículo 6.12 de la norma referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Alí Lozada Prado.
31. En auto de 4 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso, dispuso la acumulación a la causa 52-25-IN; corrió traslado con la demanda y el auto a la Presidencia, Asamblea y PGE por 15 días; requirió a la Asamblea remitir el expediente e informes de origen en el mismo plazo.

### 1.2.10. Causa 70-25-IN

32. El 8 de julio de 2025, Carlos Andrés Maldonado Rogel, Hermel Gerardo Ríos Alvear, Orfa Estefanía Peralta Bernal y Nelson David Zambrano Cueva (**“accionantes de la causa 70-25-IN”**), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de los numerales 24 y 26 del artículo 6 de la norma referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado

por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Claudia Salgado Levy.

33. En auto de 6 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte resolvió admitir a trámite el caso 70-25-IN, negar la suspensión provisional solicitada, acumular el caso a la causa 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea y a la Presidencia y notificar a la PGE para que, en el término de quince días, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas; además, requirió a la Asamblea remitir el expediente e informes de origen.

#### 1.2.11. Causa 73-25-IN

34. El 10 de julio de 2025, Jaime Oswaldo Arciniega Aguirre, representante legal de la Confederación Sindical de Trabajadoras y Trabajadores del Ecuador (“**CSE**” o también “**accionante de la causa 73-25-IN**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de las reformas a los artículos 22, 23.a, 48, 81 y 82 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“**LOSEP**”) y la derogatoria del artículo 89 de dicho cuerpo normativo (contenidas en los numerales 6, 7, 13, 24 y 25 del artículo 6 de la LOIP, y en la disposición derogatoria quinta de aquel cuerpo normativo). En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Richard Ortiz.
35. En auto de 8 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Magistratura resolvió admitir a trámite el caso 73-25-IN, negar la suspensión provisional, acumularla a la causa 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea y a la Presidencia por el término de quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.12. Causa 74-25-IN

36. El 15 de julio de 2025, Nadia Marcela Arellano Villa, presidenta de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres y otros<sup>7</sup> (“**accionantes de la causa 74-25-IN**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de los numerales 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 24 y 25 del artículo 6, y el numeral 1 de la disposición

---

<sup>7</sup> También intervienen: el Comité de Empresa de Trabajadores de EMAPAAC – filial CEOSL, el Sindicato de Trabajadores de la Presidencia de la República – filial CEOSL, el Sindicato de Trabajadores del Municipio de Pedro Moncayo – filial CEOSL, el Comité de Empresa de Trabajadores de la Empresa Pública de Áridos y Asfaltos del Azuay – filial CEOSL, el Comité de Empresa de Trabajadores de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito – filial CEOSL, el Comité de Empresa de Trabajadores de ETAPA – filial CEOSL, la Asociación de Empleados Municipales de Riobamba y el Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo (CIDDT).

reformatoria novena de la norma antes referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Jorge Benavides Ordóñez.

37. En auto de 8 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 74-25-IN, negar la suspensión provisional de las disposiciones demandadas, acumular el caso al 52-25-IN y correr traslado con el auto a la Asamblea y a la Presidencia por el término de quince días, y, notificar a la PGE.

#### 1.2.13. Causa 76-25-IN

38. El 16 de julio de 2025, Jenny Jittomy Díaz Villarroel y Santiago Esteban Machuca Lozano, en sus calidades de presidenta y vicepresidente de la Federación de Asociaciones de Docentes de la Universidad Central del Ecuador (“FAPUC” también “**accionantes de la causa 76-25-IN**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de los numerales 3, 4, 8, 13 y 24 del artículo 6, la disposición reformatoria novena y la disposición reformatoria quinta de la norma antes referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.
39. En auto de 8 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte resolvió admitir a trámite el caso 76-25-IN, negar la suspensión provisional solicitada, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea y a la Presidencia por quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.14. Causa 77-25-IN

40. El 16 de julio de 2025, Wilson Alfredo Tenorio Mina, presidente de la Federación Médica Ecuatoriana y otros<sup>8</sup> (“**accionantes de la causa 77-25-IN**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra la LOIP en su integralidad por infracción de la unidad de materia y del trámite de urgencia económica, y por el fondo, particularmente contra el artículo 6 numerales 3, 13 y 24; el numeral 1 de la disposición reformatoria novena (reforma al artículo 30.4 de la LOEP); y la disposición derogatoria quinta (derogatoria del artículo 89 de la LOSEP). De acuerdo con el sorteo del SACC de esa misma fecha, la causa fue asignada al juez José Luis Terán Suárez.

---

<sup>8</sup> También intervienen: la Federación de Asociaciones de Profesionales de Enfermería de la Red Pública Integral de Salud del Ecuador (FAPERPISEC), representada por Marianita Narváez; y la Red Unión Nacional de Enfermeros y Enfermeras del Ecuador (RUNEEE), representada por David González Naranjo.

41. En auto de 8 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 77-25-IN, negó la suspensión provisional solicitada y se acumuló al caso 52-25-IN, para que, en el término de quince días, puedan intervenir defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas; además, requirió a la Asamblea remitir el expediente e informes de origen.

#### 1.2.15. Causa 78-25-IN

42. El 16 de julio de 2025, Silvia Karina Rodas, presidenta y representante legal de la Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces (“**AEMAJ**” también “**accionante de la causa 78-25-IN**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra de la disposición reformativa décimo sexta y el párrafo quinto de la disposición reformativa segunda de la norma antes referida. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la entonces jueza Teresa Nuques Martínez quien cesó en funciones y fue reemplazada por el juez Raúl Llasag Fernández.
43. En auto de 8 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 78-25-IN, negó la suspensión provisional y decidió acumular el caso a la causa 52-25-IN, por lo que corrió traslado a la demanda y el auto a la Asamblea y a la Presidencia, y notificó a la PGE, para que en el término de tres días intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas. La Secretaría General Jurídica de la Presidencia y la Asamblea ingresaron escritos solicitando la ampliación del término para la presentación de informes de descargo.
44. El 14 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión resolvió aceptar la solicitud de ampliación del término de quince días, contados a partir de la notificación del auto de admisión.

#### 1.2.16. Causa 84-25-IN

45. El 18 de julio de 2025, Mónica Elizabeth Mosquera Romero, presidenta de la Federación de Asociaciones de Servidores Universitarios y Politécnicos del Ecuador (“**FASUPE**” también “**accionante de la causa 84-25-IN**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de los artículos 14, 23, 24, 30, 31, 44, 48, 51, 52, 77, 79, 80, 80.1, 81, 82 y 89 de la LOSEP (artículos reformados con los numerales 3, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 del artículo 6

y en la disposición derogatoria quinta de la LOIP). En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la entonces jueza Teresa Nuques Martínez quien cesó en funciones y fue reemplazada por el juez Raúl Llasag Fernández.

46. En auto de 8 de agosto de 2025, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso 84-25-IN, acumularla a la 52-25-IN, negar la suspensión provisional solicitada, correr traslado con la demanda y el auto a la Asamblea, a la Presidencia y a la PGE por el término de tres días. La Secretaría General Jurídica de la Presidencia y la Asamblea ingresaron escritos solicitando la ampliación del término para la presentación de informes de descargo.
47. El 14 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de esta Corte Constitucional resolvió aceptar la solicitud de ampliación del término de quince días, contados a partir de la notificación del auto de admisión.

#### 1.2.17. Causa 88-25-IN

48. El 21 de julio de 2025, Andrés Rodrigo Cadena Romero, (“**accionante de la causa 88-25-IN**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 6.16 de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Richard Ortiz.
49. En auto de 8 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Magistratura resolvió admitir a trámite el caso 88-25-IN, negar la medida cautelar solicitada, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea y a la Presidencia por quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.18. Causa 91-25-IN

50. El 18 de julio de 2025, Eduardo Antonio Vargas Salazar (“**accionante de la causa 91-25-IN**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la LOIP y por el fondo en contra del artículo 6.16 de la LOIP y la disposición derogatoria quinta de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.
51. En auto de 8 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 91-25-IN, negar la solicitud de medidas cautelares, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado con el auto y la demanda a

la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República por quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.19. Causa 96-25-IN

52. El 30 de julio de 2025, Michell Erika Luna Quinde por sus propios derechos y en calidad de representante del Colectivo Fiscalía Unida y otros,<sup>9</sup> (“**accionantes de la causa 96-25-IN**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra la LOIP en su integralidad y por el fondo contra el artículo 6 numerales 6, 7, 16, 17, 22, 23 y 26; la disposición reformativa segunda numerales 5 y 10; y la disposición reformativa décimo sexta de la referida norma. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Richard Ortiz.
53. En auto de 8 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso 96-25-IN, negar la suspensión provisional solicitada, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado con el auto y la demanda a la Asamblea y a la Presidencia por quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.20. Causa 97-25-IN

54. El 31 de julio de 2025, la Confederación Nacional de Servidores Públicos del Ecuador (“**CONASEP**”) y otros,<sup>10</sup> (“**accionantes de la causa 97-25-IN**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo, con solicitud de suspensión provisional, contra los artículos 6 numerales 3, 4, 6, 7, 8, 13, 16, 21.c, 22, 24, 25 y 26; la disposición derogatoria quinta; y la disposición reformativa décimo sexta numeral 2.b numerales 23 y 24 y numeral 3 literales a y c de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.
55. En auto de 15 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso 97-25-IN, acumularla a la 52-25-IN, negar la suspensión provisional, correr traslado con el auto a la Asamblea y a la Presidencia para que, en quince días, defiendan o impugnen la constitucionalidad de la norma, notificar a la PGE y requerir a la Secretaría de la Asamblea remitir el expediente e informes de origen en el mismo plazo.

<sup>9</sup> También intervienen: José Reinaldo Córdova por sus propios derechos y en calidad de presidente de la Asociación Nacional de Fiscales del Ecuador y Óscar Rolando Grijalva Calero por sus propios derechos y en calidad de presidente de la Asociación de Funcionarios de la Fiscalía General del Estado.

<sup>10</sup> También intervienen: la Federación de Trabajadores Municipales y Provinciales (FETMYP), la Federación Nacional de Asociaciones de Empleados de los Consejos Provinciales del Ecuador (FENACOPE) y la Confederación Ecuatoriana de Empleados Municipales (CEEM).

**1.2.21. Causa 98-25-IN**

56. El 31 de julio de 2025, Carlos Hernán Heredia Fiallo (**“accionante de la causa 98-25-IN”**) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Alí Lozada Prado.
57. En auto de 8 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de esta Magistratura resolvió admitir a trámite el caso 98-25-IN, acumularla a la 52-25-IN, correr traslado con la demanda y el auto a la Asamblea y a la Presidencia, notificar a la PGE, requerir a la Asamblea remitir, en el término de quince días, el expediente con informes y documentos de origen.

**1.2.22. Causa 100-25-IN**

58. El 6 de agosto de 2025, la Asociación de Agentes Civiles de Tránsito de Ambato (**“accionante de la causa 100-25-IN”**) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo contra la LOIP; adicionalmente, por conexidad, **impugnó el Reglamento General de dicha ley y la Resolución MDT-2025-032 emitida por el Ministerio del Trabajo, ambos de 24 de julio de 2025**. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Claudia Salgado Levy.
59. En auto de 8 de agosto de 2025, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 100-25-IN, negar la medida cautelar solicitada, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea, a la Presidencia, al Ministerio del Trabajo y a la PGE por el término de quince días y requerir a la Asamblea, a la Presidencia y al Ministerio del Trabajo remitir el expediente y documentos de origen en el mismo plazo.

**1.2.23. Causa 101-25-IN**

60. El 7 de agosto de 2025, Juleidy Narcisa Rosales Yagual (**“accionante de la causa 101-25-IN”**) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo en contra de la disposición transitoria décimo primera de la LOIP; además, por conexidad, demandó la inconstitucionalidad de su Reglamento General. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Raúl Llasag Fernández.

61. En auto de 14 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión<sup>11</sup> de esta Corte resolvió admitir a trámite el caso 101-25-IN, negar la suspensión provisional solicitada, disponer su acumulación a la 52-25-IN, correr traslado con la demanda y el auto a la Asamblea y a la Presidencia por el término de quince días, y notificar a la PGE.

#### 1.2.24. Causa 108-25-IN

62. El 12 de agosto de 2025, Mónica Fabiola Quezada Jara, en calidad de presidenta de la Asociación de Empleados Municipales del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca (**“accionante de la causa 108-25-IN”**), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra la LOIP en su integralidad y por el fondo contra el artículo 6 numerales 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 24 y 25; la disposición reformativa novena numeral 1; y la disposición derogatoria quinta. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.
63. En auto de 14 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite el caso 108-25-IN, negar la suspensión provisional, acumular el caso al 52-25-IN, correr traslado con la demanda y este auto a la Asamblea y a la Presidencia por el término de quince días y notificar a la PGE.

#### 1.2.25. Causa 109-25-IN

64. El 13 de agosto de 2025, Edgar Marcelo Santamaría Valladárez y otros<sup>12</sup> (**“accionantes de la causa 109-25-IN”**) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra la LOIP, por el fondo contra la disposición transitoria décimo primera de la LOIP y por la forma contra la **disposición general octava del Reglamento a la LOIP**. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en el juez Raúl Llasag Fernández.
65. En auto de 14 de agosto de 2025, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 109-25-IN, disponer su acumulación a la causa 52-25-IN, correr traslado con la demanda y el auto a la Asamblea, a la

<sup>11</sup> El tribunal fue sorteado en sesión del 13 de agosto de 2025, quedando integrado por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Raúl Llasag Fernández, y José Luis Terán Suárez.

<sup>12</sup> También intervienen: Luis Leornado Barbecho Tigre, María Isabel Negrete Parra, Janneth Patricia Almachi Durán, Milton Edmundo Donoso Paredes, Enrique Tene Lema y Christian Enrique Paredes Jácome.

Presidencia y a la PGE para que, en el término de quince días, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de lo demandado.

#### 1.2.26. Causa 110-25-IN

66. El 13 de agosto de 2025, Paúl Ocaña Merino, en calidad de presidente del Colegio de Abogados de Pichincha y de la Federación de Abogados del Ecuador (**“accionante de la causa 110-25-IN”**), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por la forma contra las disposiciones reformativas segunda y tercera y por el fondo contra el numeral 7 de la disposición reformativa tercera y el artículo 6 numerales 13 y 24 de la LOIP. En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el SACC, la competencia para conocer el caso recayó en la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.

67. En auto de 15 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión<sup>13</sup> de este Organismo resolvió admitir a trámite el caso 110-25-IN, acumularla a la 52-25-IN, correr traslado a la Asamblea, a la Presidencia y a la PGE por quince días y requirió a la Secretaría de la Asamblea remitir el expediente e informes de origen en el mismo plazo.

#### 1.2.27. Causa 112-25-IN

68. El 21 de agosto de 2025, Manuel Alfonso Martínez González y Sara Oviedo Fierro<sup>14</sup> (**“accionantes”**) presentaron una demanda de inconstitucionalidad con medida cautelar en contra de la LOIP. La demanda se presentó por razones de forma y fondo y se identificó con el número 112-25-IN.

69. El 25 de agosto de 2025, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>15</sup> admitió a trámite la acción pública de inconstitucionalidad, la acumuló al caso 52-25-IN negó la medida cautelar, corrió traslado a los accionados y otorgó quince días para que la Asamblea Nacional, Presidencia de la República (**“Presidencia”**) y la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**) se pronuncien defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la normativa impugnada.

---

<sup>13</sup> El tribunal fue sorteado en sesión del 13 de agosto de 2025, quedando conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Claudia Salgado Levy, y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

<sup>14</sup> Los accionantes alegan que comparecen en calidades de coordinadores del “Pacto por la Niñez y Adolescencia” y de la “Coalición contra el Abuso Sexual a la Niñez”, respectivamente. Sin embargo, no adjuntan certificación alguna en donde se aprecie que ostentan tales dignidades.

<sup>15</sup> Conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

### 1.3. Trámite de sustanciación

70. El 5 de agosto de 2025, Hugo Jácome Estrella; Alberto Acosta Espinosa (“***Amicus Curiae 1***”); Guido Rafael Vaca dentro del caso 60-25-IN (“***Amicus Curiae 2***”); la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo Ltda. dentro del caso 60-25-IN (“***Amicus Curiae 3***”) presentaron escritos de *amicus curiae*.
71. Los días 8, 15, 25 y 26 de agosto de 2025, el juez sustanciador emitió varias providencias, avocando conocimiento de la causa e informando a las partes procesales, terceros intervinientes y la ciudadanía sobre la acumulación de las causas, atendiendo los escritos y peticiones que obran en el expediente y convocando a audiencia.
72. El 13 de agosto de 2025, César Roberto Pila Manosalvas presentó un *amicus curiae* en las causas 62-25-IN y 52-25-IN (“***Amicus Curiae 4***”).
73. El 14 y 15 de agosto de 2025, la Asamblea Nacional remitió varios oficios que contienen información y documentos que refieren al origen de la LOIP.
74. El 14 de agosto de 2025, Rodrigo Sebastián Cevallos Vivar (“***Amicus Curiae 5***”); Walter Enríquez Vásquez, en calidad de procurador de la Universidad Central del Ecuador,<sup>16</sup> en la causa 76-25-IN (“***Amicus Curiae 6***”), presentaron escritos de *amicus curiae*.
75. El 15 de agosto de 2025, Juan Francisco Aguilar Viteri en la causa 60-25-IN (acumulada a la causa 52-25-IN) (“***Amicus Curiae 7***”); Alexis Cristóbal García Adum en calidad de delegado de la ministra de Trabajo (“***Amicus Curiae 8***”); Nery Francisco Padilla Torres en calidad de presidente nacional de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (“**FEUE**”) y Carlos Fernando Castellanos Ballesteros por sus propios derechos y en calidad de coordinador de la Federación de Comerciantes Minoristas y de los Mercados de Pichincha (“***Amicus Curiae 9***”); Carlos Muñoz Cabascango, Ruth Patricia Sánchez Sánchez, Mauro Patricio Durasno Sánchez, Iván Patricio Durasno Campoverde y Efraín Patricio Lara Villacís (“***Amicus Curiae 10***”); Douglas Alexis Álvarez Silva en calidad de director de Patrocinio Judicial del Ministerio del Interior (“***Amicus Curiae 11***”); Sebastián Andrés Sotomayor Yáñez en calidad de coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas (“***Amicus Curiae 12***”); Zoila Jacqueline Cadena Loor (“***Amicus Curiae 13***”); Ángel Lennon Portilla Rodríguez en calidad de “altísimo representante de CEDHUS” (“***Amicus Curiae 14***”); Bolívar Lenin Manobanda

---

<sup>16</sup> El compareciente refiere esta calidad por mandato de la Resolución RHCUSO.19 No. 0186-2025.

Núñez, Alejandro Carrión Pérez y Héctor Alexander Llumiquinga Marcillo actuando “en nombre de la asociación de profesionales de la salud y pacientes con enfermedades raras y catastróficas” (“*Amicus Curiae* 15”) presentaron sus respectivos escritos de *amicus curiae*.

76. El 19 de agosto de 2025, Wilson Cornelio Torres Ríos y Rubén Darío Castro Orbe, en calidades de presidente y procurador síndico de la Federación de Profesores Universitarios y Politécnicos del Ecuador (“**FEPUPE**”), presentaron un escrito de *amicus curiae* en la causa 76-25-IN (“*Amicus Curiae* 16”).
77. El 21 de agosto de 2025, Daniel Eduardo Gallegos Herrera, Steven Javier Calvopiña Ayabaca presentaron (“*Amicus Curiae* 17”) y; César Napoleón Alarcón Medrano (“*Amicus Curiae* 18”) presentaron respectivos escritos de *amicus curiae*.
78. El 22 de agosto de 2025, Luis Edison Torres Alulema, como directivo de la Alternativa Democrática de Abogados de Pichincha, (“**ADAP**”); (“*Amicus Curiae* 19”) presentó un escrito de *amicus curiae*.
79. El 25 de agosto de 2025, José Julio Neira Hanze, director general encargado del Servicio Nacional de Contratación Pública (“**SERCOP**”) (“*Amicus Curiae* 20”); César Roberto Pila Manosalvas, (“*Amicus Curiae* 21”); Rodrigo Sebastián Cevallos Vivar (“*Amicus Curiae* 22”); Víctor Santiago Herrera Leiva, en calidad de subcomandante general de la Policía Nacional (“*Amicus Curiae* 23”); Luis Santiago Llanos Escobar, Pablo Israel Velasco Salguero (“*Amicus curiae* 24”), presentaron sus respectivos escritos de *amicus curiae*.
80. El 26 de agosto de 2025, María Belén Villacrés Alvear (“*Amicus Curiae* 25”); Dayana Yamileth Basantes Aguayo, en calidad de presidenta de la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador (“**FESE**”), presentó (“*Amicus Curiae* 26”); José Luis Vallejo Ayala en calidad de asambleísta por la provincia del Carchi (“*Amicus Curiae* 27”); Klever Rolando Ortiz, gerente general de la Cooperativa de Ahorro y Crédito OSCUS Ltda., (“*Amicus Curiae* 28”) presentaron sus respectivos escritos de *amicus curiae*.
81. Un grupo de ciudadanos, en el caso 60-25-IN acumulado a la causa 52-25-IN, presentaron escritos de *amicus curiae* con contenido y formato idéntico, el primer

grupo de ciudadanos presentó sus escritos el 26 de agosto de 2025<sup>17</sup> y el segundo grupo presentó sus escritos el 9 de septiembre de 2025<sup>18</sup> (“*Amicus Curiae* 29”).

82. El 26 y 27 de agosto de 2025, Marcelo L. Gallo Tagle, presidente de la Federación Latinoamericana de Magistrados (“**FLAM**”) y abogado externo de la AEMAJ, presentó un escrito de *amicus curiae* en el caso 78-25-IN (“*Amicus Curiae* 30”).
83. El 27 de agosto de 2025, se llevó a cabo la audiencia pública de inconstitucionalidad en el caso 52-25-IN y acumulados en la cual se escuchó la intervención de las partes procesales y de los terceros con interés.
84. El 27 de agosto de 2025, la Asamblea Nacional contestó las demandas y remitió la documentación adicional para defender la constitucionalidad de las normas

<sup>17</sup> Mateo Sebastián Buestán Jara, Franklin Oswaldo Ordóñez Rodríguez, Mayte Antonella Cordero Ordóñez, Pablo Tene Chacón Sarmiento, Gloria Angelita Duchitanga Chimbo, Luis Magdalema Ávila, Hugo Vicente Moscoso Arévalo, Ana Angélica García, Álvaro Xavier Ortega Maldonado, Miryan Piedad Pesántez Barzallo, Carol Juliet Ramos Muñoz, Natali Rosario Togra Pacheco, Boris Fabián Calle Armijos, Paciente Vázquez Méndez, Adrian Fernando Bautista Cedillo, Edison Giovanni Marín Chacón, Jorge Alberto Delgado Altamirano, Luis Felipe Pacheco Pesántez, Diana Mariela Bernal Farfán, Lourdes Valeria Berrezueta Espinoza, Jaime Eugenio Coellar Paredes, Diana Sofía Solórzano Martínez, Lolita Mélida Torres Hernández, Jhaqueline Yaver Ortega Naranjo, Edgar Marcelo Gavilánez Encalada, Juan Gustavo Guillén Garzón, Rosa Elena Aguirre, Mario Fernando Campos Pineda, Antonio José Lucero Gómez, Doménica Valentina Cárdenas Peñafiel, Tania Gabriela Pintado Tapia, María Lucía León Varela, Gloria Victoria Jarrín Bernal, María del Carmen Ordóñez Cuesta y Luis Alberto González Astudillo.

<sup>18</sup> Jonnathan Damián Calle Ávila, Jorge Geovanny Naula Urgiles, Jessica Daniela Ramón Zhagui, María Fernanda Tapia Cárdenas, Carmen Magdalena Quishpilema Mendieta, Ruth Josefina Crespo Morales, Manuel Yénner Pineda Villa, Byron Xavier Calle Piña, Carlos Daniel Álvarez Zhapa, Melissa Nataly Díaz Figueroa, María Esperanza Hidalgo Delgado, Henry Walter Sánchez Barros, Jorge Luis Chacha Nieves, Juan Pablo Tinoco Vera, Mercy Marielva Rodas Vásquez, Alexandra Elizabeth Calle García, Pedro Esteban Aucay Pauta, Sandra Priscila Pomavilla Guanoquiza, Angélica Beatriz Andrade Gómez, Lila Graciela Quezada Jiménez, Edison Alberto Jaramillo Ramón, Sandi Patricia Cajamarca, Milton Oswaldo Ochoa Brito, Amalia Yolanda Moncayo Andrade, Araceli Eugenia Reyes Redrován, Gloria Cecilia Jimbo Espinoza, Eufrania Marisol Santander Rodríguez, Erika Estefanía Chitacopa Nivecela, Jessica Aracely Lituma Ramón, Sandro Ismael Cedillo Rodríguez, Jenny Marisol Chimbo Ramon, Doris Mireya Ayora Alvarez, Ana Silvia Andrade Cárdenas, Yessenia Elizabeth Segarra Ortega, Martin Francisco Campoverde Crespo, Carlos Andres Lozano Ayala, Marcelo Fernando Faican Guamán, Leonardo Damián Quezada Ochoa, Santiago David Cordero Crespo, Nelly Ximena Huaylla Sellán, Gabriela Del Roció Vera Guzmán, Richar Santiago Sánchez Cabrera, Christian Esteban Deleg Suco, Marco Vinicio Cajisaca Villa, Hernán Alfonso Urgiles Heredia, Tania Elizabeth Orellana Rojas, Manuel Octavio Deleg Deleg, Cristina Gabriela Faican Pulla, Maria Alejandra Baez Tellez, y Karina Estefania Toledo Pacheco, Gisell Carolina Galarza Muñoz, Marco Antonio Mendieta Alvarez, Juan Santiago Espinoza Maldonado, Raquel Estefanía Juca Ortiz, Alexandra Magaly Peralta Bravo, William Orlando Villa Villa, Corina Del Roció Yanza Salazar, Bayron Fernando Arízaga Sarmiento, Bayron Isidro Vega Saquinaula, Yesmenia María Apolo Ramírez, Angélica Marín Guamán Ochoa, Dolores Guadalupe Guanuchi Patiño, Andy Mateo Nivicela Vele, Johathan Ronald Rubio Gutama, Christian Mauricio Salinas Heras, Adrián Ismael Encalada Palacios, Johanna Alexandra Chalco Pillco, Diego Santiago Solá Crespo, Dayanna Pamela Sarmiento Medina, Ariana Camila Rojas Pesantez, María Belén Ortiz Gutiérrez, Mónica Robertina Cambisaca Chocho, Mercy Susana Sanisaca Naula y Karen Daniela Ayora Pineda.

- impugnadas. El mismo día Carlos Augusto Carrasco Gutiérrez presentó un escrito de *amicus curiae* (“***Amicus Curiae 31***”).
85. El 28 de agosto de 2025, el Ministerio del Trabajo contestó la demanda y adjunto un informe y anexos para defender la constitucionalidad de las normas impugnadas y la resolución emitida por la referida institución.
86. El 1 de septiembre de 2025, Diego Quezada Gómez, en calidad de director jurídico del Ministerio de Economía y Finanzas (“***Amicus Curiae 32***”); Freddy Lenin Alvarado Álava (“***Amicus Curiae 33***”) y Douglas Alexis Álvarez Silva, director de patrocinio judicial del Ministerio del Interior (“***Amicus Curiae 34***”) presentaron sus respectivos escritos de *amicus curiae*.
87. El 9 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República presentó su contestación a las demandas y anexos para defender la constitucionalidad de las normas impugnadas.
88. El 12 de septiembre de 2025, el coordinador general jurídico de la Secretaría General Administrativa de la Presidencia de la República presentó un escrito de *amicus curiae* (“***Amicus Curiae 35***”).
89. El 15 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional presentó la contestación a las 27 demandas planteadas por los accionantes en la que defendió la constitucionalidad de las normas impugnadas.
90. El 18 de septiembre de 2025, Martha del Rocío Almeida Bailón y otros<sup>19</sup> presentaron un escrito de *amicus curiae* (“***Amicus curiae 36***”). El mismo día Juan Fernando Pinta presentó un escrito de *amicus curiae* (“***Amicus curiae 37***”).

---

<sup>19</sup> Los intervinientes señalan que el escrito de *amicus curiae* es presentado por la Coalición Nacional de la Economía Popular y Solidaria sin embargo no presentan documentación que acredite tal calidad, en la misma situación intervienen: José Luis Intriago Mora, Presidente de FENUPROEPSE, Nancy Beatriz Anchundia Palma, Presidenta de UNIPROEPSTSACHILAS de Santo Domingo de los Tsáchilas, Mariana Grimanese Caguana Soria, Presidenta de UNIPROEPS Chimborazo, Luis Enrique Amaguaya Chaquinga, Gerente de la Red de Integración Económica de la EPS de Bolívar, Bélgica Irene Carvajal Albán, Presidenta de REDIPSORO de El Oro, Ivonny Trinidad Solórzano Zambrano, Presidenta de la Red de Integración Económica de la EPS de Manabí, Jacqueline Denisse Cedeño Quiñónez, Presidenta de UNIPROEPSES de Esmeraldas, Jessica Andrea Ruiz Orbe, Representante de la Red de Integración Económica del Buen Vivir de Los Ríos, Mariela Isaura Ramírez Zamora, Presidenta de la Red de Integración Económica de Quinindé, Cristian Daniel Flores Lomas, Vicepresidente de UNIPROEPSPI de Pichincha, Martha Romelia Pauta Córdova, Presidenta de UNIPROEPS Azuay, Digna Janeth Sanmartín Macas, Presidenta de la Unión de Productores y Proveedores de la EPS de Zamora Chinchipe, Anghe Corina Romero Pucha, Presidenta del Gremio de Actores de la EPS de Loja, Maritza Lorena Villón Morales, Representante de la Red de Integración Económica de Santa Elena y Pedro Roberto Vera Orrala, Representante de la Red de Integración Económica de Santa Elena; todos ellos actuando conjuntamente con su defensa técnica, el Ab. Gustavo Rubén Reyes Encalada.

## 2. Competencia

91. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 436 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## 3. Normas impugnadas

92. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de la LOIP y por el fondo de las siguientes disposiciones de la LOIP: artículo 5.27 (reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (“**LOSNCP**”), ocupación temporal); artículo 6 numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 (reformas a la (“**LOSEP**”)); disposiciones reformativas: segunda (reformas al Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”)), tercera (reformas al Código de la Niñez y Adolescencia (“**CONA**”)), sexta numerales 1 y 2 (reformas al Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”)), octava (reformas al Código Orgánico Administrativo (“**COA**”)), novena (reformas a la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“**LOEP**”)), décimo sexta (reformas al Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”)), décimo séptima (reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana “**LOMH**”)); disposición transitoria décimo primera (regulaciones para la transformación de cooperativas de ahorro y crédito en sociedades anónimas del sector financiero privado); y disposición derogatoria quinta (derogatoria del artículo 89 de la LOSEP).<sup>20</sup>
93. Los accionantes de los casos 100-25-IN y 101-25-IN demandan la inconstitucionalidad del Reglamento a la LOIP por conexidad;<sup>21</sup> los accionantes del caso 109-25-IN demandan la inconstitucionalidad por la forma de la disposición general octava del Reglamento a la LOIP por considerar que viola el principio de reserva de ley, el accionante del caso 100-25-IN también demanda la inconstitucionalidad, por conexidad, de la Resolución MDT-2025-032 emitida por el Ministerio del Trabajo el 24 de julio de 2025.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> El contenido íntegro de la Ley Orgánica de Integridad Pública se encuentra publicado en el Registro Oficial y es accesible a través de este [enlace](#).

<sup>21</sup> El contenido del Reglamento a la LOIP se encuentra publicado en el Registro Oficial y es accesible en este [enlace](#).

<sup>22</sup> La referida Resolución se encuentra publicada en el Registro Oficial y es accesible a través de este [enlace](#).

#### **4. Argumentos de las partes procesales y demás intervinientes en el proceso**

94. Toda vez que, al caso 52-25-IN se acumularon los procesos identificados con los números 53-25-IN, 54-25-IN, 58-25-IN, 60-25-IN, 62-25-IN, 63-25-IN, 64-25-IN, 68-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 77-25-IN, 78-25-IN, 84-25-IN, 88-25-IN, 91-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN, 98-25-IN, 100-25-IN, 101-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN, 110-25-IN y 112-25-IN, a fin de realizar un análisis ordenado se presentan los argumentos de los accionantes y demás intervinientes estructurados de la siguiente manera:

##### **4.1. Argumentos de los accionantes sobre la presunta inconstitucionalidad por la forma**

###### **4.1.1. Argumentos referentes al trámite de urgencia económica**

95. Los accionantes argumentan que la LOIP se tramitó por “urgencia económica” sin cumplir los estándares constitucionales, entre sus argumentos señalan: (i) no se acreditó una coyuntura apremiante con efectos económicos directos e inmediatos; (ii) la ley contiene reformas estructurales y permanentes (penales, administrativas, laborales, justicia juvenil, régimen judicial, cooperativas), propias del procedimiento ordinario; (iii) la invocación del “conflicto armado interno” no satisface el test estricto exigido (apremio, conexidad plausible y efectos económicos inmediatos), por lo que el uso del trámite urgente habría operado como un mecanismo que restringió deliberación, participación y control parlamentario.<sup>23</sup>
96. Añaden que el proyecto de “Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública”, posteriormente denominado LOIP fue calificado como de urgencia en materia económica, conforme lo dispone el artículo 140 de la CRE en concordancia con el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“LOFL”), sin embargo, “la mayor parte de su contenido, no trata de aspectos relacionados con política económica, fiscal, crediticia, monetaria, de finanzas públicas o similares”.<sup>24</sup> Refieren el dictamen 3-23-UE/23 de esta Corte y exponen que respecto a la materia de urgencia económica se exige el cumplimiento de tres subrequisitos “(2.i) circunstancias apremiantes; (2.ii) conexidad plausible y (2.iii) efectos económicos inmediatos correlativos”.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Accionantes de los casos 64-25-IN, 66-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 77-25-IN, 78-25-IN, 96-25-IN, 100-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN. En el mismo sentido los *Amicus Curiae* 5, 6, 16, 19, 22, 27 y 31.

<sup>24</sup> Argumento contenido en el caso 101-25-IN.

<sup>25</sup> Argumento contenido en el caso 58-25-IN, 76-25-IN, 78-25-IN, 108-25-IN

97. En forma general, refieren que, en la exposición de motivos se señala como ideas principales las siguientes: (i) necesidad de reformas al Sistema Nacional de Contratación Pública, para mejorar la eficiencia y combatir la corrupción; (ii) necesidad de reformas a la LOSEP para fortalecer la gestión estatal y optimizar la productividad del sector público; (iii) necesidad de reformas al CONA para abordar el creciente reclutamiento de menores por bandas delictivas; (iv) necesidad de fortalecimiento de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales para garantizar la formación de los servidores policiales; y, (v) necesidad de reforma a la estructura, funciones y procesos de designación de la junta de política y regulación financiera y monetaria.
98. Sobre lo anterior, exponen que la idea (i) podría considerarse que guarda relación con aspectos de política económica; y, que las ideas (ii), (iii), (iv) y (v) no guardan relación con temas de política económica. En consecuencia de lo anterior, sostienen que la LOIP no podía ser calificada como un proyecto de ley urgente en materia económica, pues la denominación en su título no se corresponde con los aspectos centrales de un proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica.<sup>26</sup>
99. Asimismo, refieren que en la LOIP no existen circunstancias apremiantes (hechos inesperados, imprevistos y súbitos) que hagan indispensable una respuesta inmediata, sino que, por ejemplo, se insiste en que el motivo de esta urgencia es el “conflicto armado interno no internacional (“CANI”)", situación que no es reciente pues su primera declaratoria se dio en enero de 2024, y para el efecto refieren los dictámenes 1-24-EE/24 y 7-24-EE/24 de este Organismo.<sup>27</sup>
100. En forma específica, respecto a la disposición reformativa décimo sexta de la LOIP, los accionantes de la causa 78-25-IN señalan que:

[...] aún si se aceptara la existencia del CANI como el motivo de la declaratoria de emergencia de la justicia; el que no se haya dotado del presupuesto para el sector justicia, no se haya evaluado a los servidores judiciales de manera periódica ni permanente ni se haya integrado personal misional por concursos públicos regulares como es obligación de las instituciones económicas y de gestión judicial no se trata de hechos súbitos, sino de ineficiencia y manejo irresponsable de la política pública de justicia. Por ello, resulta evidente que lo único que se busca es el control político de la justicia y encubrir la responsabilidad de las autoridades de turno en el manejo de la gestión judicial [...].

#### **4.1.2. Argumentos referentes al principio de unidad de la materia**

<sup>26</sup> Argumento contenido en el caso 101-25-IN.

<sup>27</sup> Argumentos contenidos en los casos 78-25-IN, 96-25-IN, 100-25-IN,

101. Sostienen que la LOIP aglutina reformas heterogéneas (administrativo, laboral-LOSEP, contratación pública, empresas públicas, COIP: deportación/penas, CONA: plazos e internamientos, COFJ: “emergencia” judicial y evaluaciones; sector financiero popular y solidario/LOEP; cooperativas de ahorro y crédito) sin conexidad temática, teleológica ni sistemática con la integridad pública; a su juicio, esa dispersión impide un debate informado, diluye el escrutinio artículo por artículo y afecta la coherencia interna del cuerpo legal.<sup>28</sup>
102. En esa línea refieren el contenido de los fallos 44-16-IN/22, 49-20-IN/25, 110-21-IN/22 y acumulados, 32-21-IN/22 y acumulado, y señalan que la LOIP contraviene el principio de unidad de materia previsto en el artículo 136 de la CRE y en el artículo 116 de la LOGJCC, ya que introduce reformas en varios cuerpos normativos,<sup>29</sup> abarca diversas áreas y materias jurídicas, que, en su gran mayoría, no guardan relación entre sí, ni con temas de integridad pública. En este sentido, refieren que si bien, en la sentencia 028-12-SIN-CC este Organismo determinó que el estándar aplicable a este principio es un “control de intensidad intermedia que garantice las competencias legislativas [...] a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa”, no obstante, en la sentencia 58-11-IN/22 se explica que en los proyectos calificados de urgencia en materia económica, se justifica un estándar del control del principio de unidad de materia más riguroso que el aplicable a la legislación ordinaria por las limitaciones temporales que podrían suponer menores posibilidades de discusión y participación de los legisladores y la ciudadanía.<sup>30</sup>
103. En función de lo anterior, exponen que la LOIP constituye en su totalidad una ley reformativa sin contenido autónomo, en la que no existe una **conexidad temática** con los contenidos que se abordan en la norma, que a su criterio es la integridad pública en el sistema nacional de contratación pública y en el régimen laboral de los servidores públicos regulados por la LOSEP,<sup>31</sup> mismo que corresponde al proyecto

<sup>28</sup> Accionantes de los casos 62-25-IN, 64-25-IN, 66-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 77-25-IN, 78-25-IN, 91-25-IN, 96-25-IN, 98-25-IN, 100-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN. En el mismo sentido vertieron esas alegaciones los *Amicus Curiae* 1, 6, 9, 16, 17, 19, 22, 24, 27, 28 y 29.

<sup>29</sup> LOSNCP, LOSEP, Código Orgánico Monetario y Financiero, COIP, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, COGEP, Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, COA, LOEP, Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, Ley de Creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales, Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Código Orgánico Tributario, Código orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica de Movilidad Humana, Ley Orgánica de la Función Legislativa y Codificación de la Ley de Hidrocarburos.

<sup>30</sup> Argumento contenido en los casos 58-25-IN, 64-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 78-25-IN, 96-25-IN, 100-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN y 110-25-IN.

<sup>31</sup> Señalan que el proyecto abarca materias diversas como derecho administrativo, derecho financiero, derecho penal, derecho procesal, tránsito en ámbito administrativo, derecho bancario, economía popular y solidaria, derecho tributario, derecho penal de adolescentes, personas en condición de movilidad humana.

originalmente calificado de urgencia en materia económica remitido por el presidente de la República denominado “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública”.

104. Señalan que, por ejemplo, en el texto de la norma no se puede identificar un “eje temático del sistema financiero de la economía popular y solidaria” por lo que la disposición transitoria décimo primera carecería de conexidad temática.<sup>32</sup> En igual sentido, refieren que las disposiciones reformativas segunda y tercera de la LOIP, que contienen reformas al COIP y al Código de la Niñez y Adolescencia, específicamente al régimen de adolescentes infractores, generan una dispersión normativa inadecuada que impide que exista una vinculación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente con la temática del cuerpo normativo impugnado.
105. Por otra parte, afirman que la LOIP no tiene *conexidad teleológica*, pues no tiene una identidad de objetivos y finalidades entre el cuerpo legal analizado y cada una de sus disposiciones. Para ejemplificar aquello, citan el artículo 1 de la LOIP, refiriendo que el objeto de esta es la erradicación de la violencia y corrupción en todos los cargos y funciones públicas; y el fortalecimiento del tejido social, financiero y económico que buscan ser regulados a través de la normativa de la integridad de la gestión pública, lo cual no sería concordante con la finalidad determinada en el artículo 4 de la LOIP.
106. Sobre lo mismo agregan que, a pesar de que la sentencia 58-11-IN/22 exige un estándar más riguroso en el control del principio de unidad de materia en proyectos calificados de urgencia en materia económica, en el informe para segundo debate de la Comisión Especializada de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, de 22 de junio de 2025, reconoce que se aplica un estándar de conexidad teleológica intermedia.<sup>33</sup>
107. Advierten que, disposiciones como la transitoria décimo primera, que refiere a regulaciones para transformar las cooperativas de ahorro y crédito en sociedades anónimas, no presentan una conexidad directa, evidente con el objetivo y los fines generales y específicos de la LOIP. Asimismo, sostienen que las disposiciones reformativas segunda y tercera no se alinean con el fin dominante de la LOIP que busca generar cambios dentro de la administración pública y se concentran más bien en realizar reformas sustantivas y adjetivas del régimen de adolescentes infractores y en la modificación de tipos penales y atenuantes establecidos en el COIP.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Argumento contenido en el caso 60-25-IN y 101-25-IN.

<sup>33</sup> Argumento contenido en el caso 74-25-IN.

<sup>34</sup> Los accionantes de la causa 110-25-IN, respecto a las disposiciones reformativas segunda y tercera de la LOIP señalan que “[...] no coinciden con el fin de ‘garantizar una administración pública íntegra,

108. Asimismo, señalan que la LOIP no tiene **conexidad sistemática**, pues su contenido no da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos.
109. En forma general, refieren que disposiciones como las reformatorias segunda y tercera, y la disposición transitoria décimo primera evitan que la norma impugnada goce de un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos. Asimismo, señalan que las reformas a la LOSEP, contenidas en el artículo 6 de la LOIP, carecen de una relación directa y manifiesta con los fines declarados en la norma.<sup>35</sup>
110. En este sentido concluyen que la LOIP no puede ser considerada, en su contenido, como una ley que verse “integralmente sobre aspectos de integridad pública” pues no aborda temas relacionados con la integridad pública tales como los que constan en la Política Nacional de Integridad Pública 2030, contenida en el Decreto Ejecutivo Nro. 337, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 609, de 26 de julio de 2025 y expresan que en la LOIP se evidencia que la Presidencia busca “evadir el debate político jurídico profundo”<sup>36</sup> y que “[...] se usa un objetivo loable y universalmente aceptado y desgastado ‘lucha contra la corrupción’ como un caballo de troya para introducir reformas que pueden no tener ningún consenso o que persiguen otros fines [...]”.<sup>37</sup>
111. Agregan que la norma impugnada infringe la garantía de motivación por cuanto la exposición de motivos es genérica e insuficiente para (i) agrupar materias dispares bajo un mismo rótulo de “integridad pública” (falta de hilo conductor y de conexidad explicada), y (ii) activar la urgencia económica. Citan ejemplos de medidas que consideran sin sustento técnico específico (por ejemplo, remisión tributaria; transformación forzosa de cooperativas por “riesgo sistémico” sin parámetros claros) y la ausencia de informes que acrediten necesidad, idoneidad y proporcionalidad.<sup>38</sup>

#### 4.1.3. Argumentos referentes al procedimiento de formación de la norma y vulneración del principio de publicidad

---

eficiente, ágil, transparente, libre de violencia y corrupción’ sino que ambas están encaminadas a realizar reformas tanto en el régimen penal ecuatoriano como en los elementos sustantivos y adjetivos del régimen de adolescentes infractores, regímenes que no guardan una relación directa o contingente con la eficiencia de la administración pública; generando una dispersión normativa inadecuada que impide que exista una vinculación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente entre la temática del cuerpo normativo y las reformas al régimen de adolescente infractores y el COIP”.

<sup>35</sup> Argumento contenido en el caso 100-25-IN.

<sup>36</sup> Argumento contenido en el caso 64-25-IN.

<sup>37</sup> Argumento contenido en el caso 91-25-IN

<sup>38</sup> Accionantes de los casos 98-25-IN, 109-25-IN, 100-25-IN. En el mismo sentido los *Amicus Curiae* 17 y 22.

- 112.** En esa misma línea, los accionantes sostienen que la aprobación de la LOIP es contraria al artículo 137 de la Constitución y los principios de democracia deliberativa. En primer lugar, se señalan que la Asamblea Nacional impidió un debate real al no habilitar espacios efectivos para la discusión del articulado, sino que se limitó a someter a votación el proyecto en bloque, sin permitir votaciones parciales ni la presentación de mociones concretas que hubieran permitido a los legisladores pronunciarse sobre materias puntuales.<sup>39</sup>
- 113.** En segundo lugar, señalan que en el proceso de formación de la LOIP no se habría respetado el plazo de cuatro días para la presentación del informe para segundo debate (inobservando el inciso segundo del artículo 62 de la LOFL),<sup>40</sup> y que, en el segundo debate se habrían introducido cambios al proyecto de ley que no fueron remitidos a la comisión respectiva<sup>41</sup> (inobservando el inciso octavo del artículo 62 de la LOFL).<sup>42</sup> Agregan que los cambios no fueron puestos en conocimiento de los legisladores ni de la comisión legislativa correspondiente, por lo que se vulneraría el principio de publicidad, previsto en el primer inciso del artículo 137 de la CRE y desarrollado en el inciso segundo del artículo 57 de la LOFL. Asimismo, refieren el artículo 115 de la LOGJCC, y señalan que se han omitido formalidades sustanciales para la validez del trámite de la ley aprobada.<sup>43</sup>
- 114.** En tercer lugar, argumentan que la ausencia de un debate pormenorizado sobre cada grupo de reformas, que incluían materias de derecho penal, administrativo, tributario, financiero, laboral y de niñez y adolescencia, imposibilitó el escrutinio informado de los asambleístas, reduciendo el debate a una mera formalidad. Finalmente, afirman que la aprobación acelerada bajo el ropaje de “urgencia económica” agravó estos vicios, pues comprimiendo los plazos se sacrificó la deliberación profunda y se vulneró el derecho ciudadano a un proceso legislativo transparente, abierto y con garantías de participación indirecta a través de sus representantes. Asimismo, afirman que las contravenciones al proceso de formación de la ley suponen una afectación al derecho a la seguridad jurídica,<sup>44</sup> porque “afecta la confianza de los ciudadanos en que las normas que rigen su vida en sociedad son resultado de un proceso deliberativo racional”.<sup>45</sup>

<sup>39</sup> Accionantes de los casos 60-25-IN, 63-25-IN, 64-25-IN, 98-25-IN, 100-25-IN y 108-25-IN. En el mismo sentido los *Amicus Curiae* 4, 9 y 21.

<sup>40</sup> Alegación contenida en la causa 101-25-IN.

<sup>41</sup> En forma general, señalan que la introducción de las modificaciones en segundo debate se habría realizado por moción del asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado, contenida en el memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M, de 24 de junio de 2025.

<sup>42</sup> Argumentos contenidos en los casos de las causas 52-25-IN, 54-25-IN y 101-25-IN.

<sup>43</sup> Argumento contenido en el caso 101-25-IN.

<sup>44</sup> Argumento contenido en el caso 54-25-IN.

<sup>45</sup> Argumento contenido en el caso 98-25-IN.

- 115.** Afirman que el trámite legislativo desconoció los principios de publicidad y transparencia, porque se introdujeron modificaciones sustanciales sin difusión oportuna, afectando la seguridad jurídica de legisladores y ciudadanía al votarse textos no socializados o insuficientemente conocidos.<sup>46</sup>
- 116.** Los accionantes<sup>47</sup> alegan vicios de técnica legislativa: por: (i) insertar en disposiciones transitorias mandatos estructurales y permanentes (por ejemplo, transformar cooperativas en Sociedades Anónimas), (ii) usar disposiciones generales y reformatorias para introducir cambios no conexos con el objeto de la ley, (iii) delegar al reglamento elementos esenciales (por ejemplo, topes de contratos ocasionales, montos de indemnización) contrariando la reserva de ley, (iv) habilitar evaluaciones “anticipadas” y pruebas de confianza con conceptos indeterminados y alta delegación reglamentaria, y (v) omitir regímenes transitorios o reglas de articulación intersistémica que eviten vacíos y contradicciones normativas.

#### **4.2. Argumentos de los accionantes sobre la presunta inconstitucionalidad por el fondo**

##### **4.2.1. Reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública**

- 117.** Los accionantes<sup>48</sup> afirman que el numeral 27 del artículo 5 de la LOIP, que determina la ocupación temporal forzosa de inmuebles vulnera los derechos a la propiedad, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica, a la justa indemnización y a la defensa.
- 118.** Sobre el derecho a la propiedad, refieren las sentencias 176-14-EP/19, 1178-19-JP/21 y 68-16-IN/21 de esta Corte y señalan que este derecho puede verse limitado únicamente a través de competencias que la Constitución les ha conferido a los Gobiernos Autónomos Descentralizados a través de la expropiación de bienes, o en su defecto por la regulación del uso y ocupación del suelo, sin embargo, la reforma establece la posibilidad de ocupación temporal forzosa de inmuebles, en zonas que no están directamente destinadas a la obra pública pero que serían necesarias para su construcción, a través de un acto administrativo en el que se determina el plazo de ocupación y el monto a pagar por dicha ocupación.

<sup>46</sup> Accionantes de los casos 54-25-IN, 64-25-IN y 100-25-IN. En el mismo sentido los *Amicus Curiae* 1, 5, 17 y 29.

<sup>47</sup> Accionantes de los casos 60-25-IN y 109-25-IN. En el mismo sentido los *Amicus Curiae* 31.

<sup>48</sup> Causa 58-25-IN acumulada a la causa 52-25-IN.

- 119.** Agregan que, se vulneran los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la defensa, porque no se establece un mecanismo para que el propietario defienda su derecho a la propiedad. Señalan que se vulnera el derecho a la justa indemnización, porque los numerales 1 y 2 de la disposición reformativa sexta de la LOIP establece como reforma al COGEP “la obligación de disponer la ocupación inmediata con aceptación de la demanda, esto es inclusive de manera previa al pago de la justa indemnización”.

#### **4.2.2. Reformas a la Ley Orgánica de Servicio Público**

##### ***4.2.2.1. Sobre reforma al inciso final del artículo 10 de la LOSEP referente a requisitos para el ingreso de extranjeros al sector público (Artículo 6.2 de la LOIP)***

- 120.** Los accionantes sostienen que la reforma al artículo 10 de la LOSEP, introducida por el artículo 6 numeral 2 de la LOIP, vulnera el principio de igualdad y no discriminación, al establecer un trato diferenciado para extranjeros residentes en el Ecuador. Argumentan que, mientras los nacionales solo se encuentran impedidos de ingresar al sector público por sentencias condenatorias ejecutoriadas en el país, a los extranjeros se les extiende la prohibición también por condenas dictadas en sus Estados de origen, lo que implica una carga desproporcionada y discriminatoria. Señalan que esta diferencia de trato carece de justificación objetiva y razonable, pues supedita el acceso al servicio público a decisiones jurisdiccionales extranjeras ajenas al control de las instituciones ecuatorianas, afectando así el ejercicio del derecho a la igualdad en condiciones de acceso a la función pública.<sup>49</sup>

##### ***4.2.2.2. Sobre reforma artículo 14 LOSEP condiciones de reingreso al sector público (Artículo 6.3 LOIP)***

#### ***Seguridad jurídica y ambigüedad normativa***

- 121.** Los accionantes<sup>50</sup> sostienen que la reforma al artículo 14 de la LOSEP vulnera la seguridad jurídica porque introduce ambigüedad en la regulación del reingreso al sector público. Argumentan que la expresión “menos lo devengado” carece de definición legal y deja su interpretación al arbitrio de la administración, lo que afecta la claridad, previsibilidad y determinación de la norma, a diferencia del texto anterior que fijaba condiciones precisas y generales.

---

<sup>49</sup> Demanda 108-25-IN.

<sup>50</sup> Demanda 74-25-IN, seguridad jurídica.

***Principios de igualdad y no discriminación, progresividad y no regresividad y, barreras desproporcionadas para el reingreso***

122. Se alega<sup>51</sup> que la reforma constituye una medida regresiva, pues elimina excepciones antes permitidas para el reingreso a cargos de libre nombramiento, provisionales, docencia e investigación. Al imponer una prohibición general de cinco años y condicionar el reingreso a la devolución de la indemnización, se restringe desproporcionadamente el acceso al servicio público. Esto genera una barrera injustificada que discrimina a los exservidores indemnizados, quienes ya no pueden acceder en igualdad de condiciones a procesos de mérito y oposición.

***Naturaleza de la cesación e interpretación de la indemnización***

123. Finalmente, los demandantes<sup>52</sup> señalan que las causales de cesación no son sanciones disciplinarias, sino consecuencias de decisiones administrativas. La indemnización otorgada busca reparar la pérdida de estabilidad laboral obtenida por concurso público. Bajo esa lógica, condicionar el reingreso con exigencias desproporcionadas contradice el fin reparador de la indemnización y vulnera tanto el derecho a la igualdad como a una reparación justa.

***4.2.2.3. Sobre la estabilidad de los nombramientos provisionales (Artículo 6.4 LOIP)***

124. Los accionantes<sup>53</sup> afirman que la reforma introducida en el artículo 17.b de la LOSEP, vulneran los derechos al trabajo, la garantía de estabilidad como componente del derecho al trabajo, el principio de prohibición de que ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos, principio de progresividad y no regresividad, los derechos a desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades (artículo 61.7 CRE) e ingreso al sector público mediante concurso de méritos y oposición (artículo 228 CRE), afectan los componentes de certeza y previsibilidad como componentes del derecho a la seguridad jurídica de los ciudadanos en el servicio público, derechos de irrenunciabilidad e intangibilidad de los ciudadanos en el servicio público (artículo 227 CRE) y prohibición de precarización laboral (artículo 327 CRE).

---

<sup>51</sup> Demandas 76-25-IN y 84-25-IN.

<sup>52</sup> Demanda 84-25-IN y Demanda 97-25-IN. Sustentan que la norma impugnada es incompatible con el derecho a la igualdad y no discriminación, principios de eficiencia, eficacia y calidad y, el derecho a no ser obligado a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.

<sup>53</sup> Demandas 58-25-IN, 58-25-IN, 63-25-IN, 66-25-IN, 76-25-IN, 97-25-IN, 100-25-IN.

125. Para sustentar lo anterior, los accionantes<sup>54</sup> sostienen que las reformas impugnadas vulneran el derecho al trabajo, la dignidad humana y la estabilidad laboral. Afirman que la desvinculación de servidores públicos no puede realizarse de manera arbitraria o discrecional, sino que debe respetar principios de intangibilidad, progresividad y proporcionalidad, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en las sentencias 093-14-SEP-CC, 16-16-IN/22 acumulados y 3020-17-EP/23. Asimismo, señalan que la perpetuación de nombramientos provisionales genera condiciones de inestabilidad contrarias al respeto de la dignidad de la persona, y recalcan que es obligación del Estado garantizar procesos de concurso de méritos y oposición como único mecanismo legítimo de acceso y permanencia en el servicio público.
126. Los accionantes<sup>55</sup> enfatizan que las reformas configuran una forma de precarización laboral y regresión de derechos, prohibida por la Constitución y por instrumentos internacionales. Alegan que, al eliminar garantías como la transformación de contratos ocasionales en nombramientos permanentes, la convocatoria obligatoria a concursos, los plazos perentorios y las sanciones por su incumplimiento, así como al delegar a la reglamentación aspectos sustantivos, se debilitan estándares básicos de estabilidad laboral. En este sentido, argumentan que la reforma contraviene el Convenio 158 de la OIT, que protege contra despidos injustificados y condiciones precarias, y los estándares internacionales sobre trabajo decente establecidos por la ONU.
127. Finalmente, en la demanda 66-25-IN se indica que las reformas permiten el uso indefinido de contratos ocasionales y nombramientos provisionales, lo cual afecta directamente la estabilidad de los servidores públicos. Los accionantes sostienen que esta modalidad contractual, concebida como una medida temporal y excepcional, se convierte en una práctica permanente que desnaturaliza las garantías laborales y contradice la norma constitucional que exige el ingreso al sector público mediante concurso de méritos y oposición. En respaldo, citan la sentencia 296-15-SEP-CC, en la que la Corte Constitucional reconoció que este tipo de contrataciones no pueden convertirse en mecanismos estructurales de vinculación laboral.

#### **4.2.2.4. Sobre la contratación de pólizas de fidelidad (Artículo 6.5 LOIP)**

128. Los accionantes señalan que la disposición impugnada es inconstitucional porque habilita a las instituciones públicas a contratar pólizas de fidelidad en nombre de sus servidores y servidoras, sin garantía normativa que precautele su consentimiento

---

<sup>54</sup> Demandas 58-28-IN, 76-25-IN y 97-25-IN

<sup>55</sup> Demandas 63-25-IN y 100-25-IN.

individual, su autonomía contractual o la intangibilidad de su remuneración.<sup>56</sup> A decir de los accionantes, la disposición impugnada vulnera los artículos 66.26 y 328 de la Constitución, respecto al derecho a la libertad contractual y el derecho a la inembargabilidad de la remuneración.

**4.2.2.5. Sobre pruebas de confianza y evaluaciones periódicas (Artículo 6.6 LOIP)**

- 129.** Los accionantes afirman que la reforma introducida en el artículo 22.j de la LOSEP, vulnera la garantía de estabilidad como componente del derecho al trabajo, principio de progresividad y no regresividad de las y los ciudadanos que trabajan en el sector público, vulneran los principios de mérito, estabilidad y objetividad como componente del derecho a la meritocracia (artículos 228 y 229 CRE) y la prohibición de toda forma de precarización (artículo 326 CRE), derecho a la seguridad jurídica en el componente de previsibilidad, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y, el derecho a no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión, que al momento de cometerse no esté tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza y las garantías del derecho a la defensa, derechos a de la LOSEP, vulneran los derechos a la dignidad humana, intimidad y prohibición de auto incriminarse y presunción de inocencia en relación a la aplicación de “pruebas de confianza”, derechos a la dignidad humana, intimidad y prohibición de auto incriminarse y presunción de inocencia en relación a la aplicación de “pruebas de confianza”.<sup>57</sup>
- 130.** Los accionantes<sup>58</sup> coinciden en que la reforma al artículo 22.j de la LOSEP vulnera la garantía de estabilidad laboral como componente del derecho al trabajo (artículos 33 y 326 CRE), el principio de progresividad y no regresividad de derechos laborales, así como los principios de mérito, objetividad y estabilidad propios de la meritocracia en el servicio público (artículos 228 y 229 CRE), además de configurar una forma de precarización prohibida (artículo 326 CRE).
- 131.** Los accionantes<sup>59</sup> enfatizan que la norma vulnera el derecho a la seguridad jurídica en su dimensión de previsibilidad y el principio de legalidad y tipicidad debido a que no se define con claridad en qué consisten las pruebas de confianza, qué metodologías se aplicarán, quién las ejecutará ni las consecuencias jurídicas en caso de presentarse un resultado adverso, lo cual genera indeterminación normativa e inseguridad en la relación laboral.

<sup>56</sup> Demandas 62-25-IN y 74-25-IN.

<sup>57</sup> En las demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN y 100-25-IN.

<sup>58</sup> En las demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN y 100-25-IN.

<sup>59</sup> En las demandas 62-25-IN, 66-25-IN y 73-25-IN.

132. Asimismo<sup>60</sup>, se alega vulneración del debido proceso y de las garantías de defensa, pues las pruebas de confianza y evaluaciones periódicas habilitan despidos sin parámetros objetivos, sin procesos individualizados y sin posibilidad de impugnación efectiva.
133. Por otro lado, en las demandas 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN y 100-25-IN, los accionantes afirman que las pruebas de confianza lesionan los derechos a la dignidad humana, intimidad, autodeterminación, prohibición de autoincriminación y presunción de inocencia (artículos 66.20 y 76.2 CRE), al constituir mecanismos coercitivos, como el polígrafo, que buscan confesiones subjetivas que, carecen de respaldo científico y permiten injerencias arbitrarias en la vida privada de los servidores públicos.
134. En la demanda 62-25-IN, además, se sostiene que, si bien la evaluación y las pruebas de confianza pueden perseguir un fin legítimo, mejorar la calidad del servicio público, vincular sus resultados a la estabilidad laboral constituye una medida excesiva y desproporcionada, pues existen mecanismos menos restrictivos que no sacrifican derechos constitucionales.
135. En la demanda 96-25-IN, se agrega que la aplicación generalizada de las pruebas de confianza desnaturaliza el régimen de mérito y carrera administrativa, pues los estándares de libre nombramiento y remoción no son trasladables al servicio público de carrera; por ello solicitan que, de admitirse, su aplicación se condicione exclusivamente a los servidores de libre nombramiento y remoción.
136. Finalmente, en la demanda 100-25-IN, se enfatiza que la reforma convierte la estabilidad en un privilegio condicionado, delega indebidamente materias reservadas a la ley al reglamento y a cláusulas contractuales, generando inseguridad jurídica y configurando una regresión prohibida en derechos laborales, incompatible tanto con la Constitución como con los estándares internacionales de protección al trabajo digno y estable.

***4.2.2.6. Sobre la estabilidad laboral, indemnizaciones, restitución al cargo por orden de autoridad judicial, reingreso para migrantes (Artículo 6.7 LOIP)***

---

<sup>60</sup> En las demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN y 100-25-IN.

- 137.** Los accionantes<sup>61</sup> sostienen que la reforma al artículo 23, literal a) de la LOSEP que introduce la figura de estabilidad laboral condicionada de los servidores públicos a las evaluaciones realizadas a la institución a la que pertenecen vulnera el principio de progresividad y no regresividad, estabilidad, irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los servidores públicos, principio de progresividad y no regresividad, la restitución en el término de 15 días tras el fallo favorable al servidor suspendido o destituido, previo a la emisión de la correspondiente certificación presupuestaria y en las condiciones que disponga el juez vulneran los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita y, debido proceso, porque obstaculizaría la materialización de un derecho reconocido judicialmente, la opción de reingreso del migrante retornado al Ecuador bajo dos últimas evaluaciones de “excelente” vulneran los derechos a la igualdad formal, material y no discriminación por aparentemente excluirlos sin una justificación objetiva, ni razonable, el acceso y reingreso a la función pública vulnera y/o limita el derecho al trabajo, principio de progresividad y no regresividad.
- 138.** Los accionantes<sup>62</sup> sostienen que la reforma al artículo 23 literal a) de la LOSEP vulnera la estabilidad laboral, al condicionar su vigencia a evaluaciones de desempeño y pruebas de confianza. Alegan que ello convierte un derecho constitucional en una mera expectativa, contraria al principio de progresividad y a la prohibición de regresividad, así como a la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales. En lo relativo a las indemnizaciones, argumentan que la reforma delega al reglamento la fijación de montos y condiciones, y excluye a los servidores ocasionales de este beneficio. Esta modificación introduce incertidumbre, debilita la seguridad jurídica y constituye un retroceso en la protección de los derechos, contrario al principio de progresividad y al mandato de intangibilidad de los derechos de los trabajadores.
- 139.** Respecto de la restitución al cargo, señalan que la reforma al artículo 23 literal h) amplía de cinco a quince días el plazo para ejecutar una sentencia favorable y la condiciona a la obtención de certificación presupuestaria. A su juicio, esta exigencia obstaculiza la materialización de un derecho reconocido judicialmente, vulnera la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, además de constituir una medida regresiva.
- 140.** Finalmente, con relación al reingreso de migrantes, manifiestan que la sustitución del derecho preferente por una simple opción condicionada a obtener dos evaluaciones de desempeño con calificación de “excelente” y no tener sanciones configura una discriminación indirecta. Afirman que estas condiciones vulneran la

---

<sup>61</sup> Demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN, 92-25-IN, 96-25-IN y 97-25-IN.

<sup>62</sup> Demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN, 92-25-IN, 96-25-IN y 97-25-IN.

igualdad y no discriminación, restringen el derecho al trabajo y desconocen el mandato constitucional de protección a los migrantes y retornados, constituyendo además un retroceso en la garantía de derechos.

***4.2.2.7. Cambio de ocupación sin autorización constituye violencia psicológica (Artículo 6.8 LOIP)***

- 141.** Los accionantes<sup>63</sup> sostienen que el numeral 8 del artículo 6 de la LOIP, que elimina la prohibición referente al cambio de ocupación sin autorización expresa y escrita del trabajador como forma de violencia psicológica y en el caso de reducción de la remuneración como forma de violencia patrimonial, contradice el Convenio 190 de la OIT y constituye una regresión de derechos. Asimismo, expresan que esta reforma “genera una desigualdad no justificada entre los servidores públicos y los trabajadores amparados por el Código de Trabajo ya que dicha norma, en su artículo 46 numeral 1, sí regula esta situación en el ámbito privado. En definitiva, los accionantes consideran que el numeral en cuestión, al eliminar esta prohibición, afecta directamente “a la integridad del trabajador”.<sup>64</sup>

***4.2.2.8. Sobre la reforma al inciso posterior al artículo 25 de la LOSEP referente al teletrabajo (Artículo 6.9 LOIP)***

- 142.** Los accionantes sostienen que la reforma al inciso posterior al artículo 25 de la LOSEP, introducida por el artículo 6 numeral 9 de la LOIP, vulnera el principio de igualdad y el derecho a condiciones justas y favorables de trabajo, al facultar a la administración a disponer el cambio de modalidad de teletrabajo a presencial cuando el servidor reciba calificaciones de “regular” o “insuficiente”, o a criterio del jefe inmediato. Argumentan que esta disposición genera un margen excesivo de discrecionalidad administrativa y puede afectar de manera desproporcionada a grupos prioritarios, como personas con discapacidad, mujeres en estado de gestación o trabajadores con responsabilidades de cuidado, quienes dependen del teletrabajo como medida de accesibilidad y conciliación laboral. Señalan que la norma, al no prever salvaguardas específicas ni un test de razonabilidad para estas decisiones, introduce un riesgo de regresividad en materia de derechos laborales.<sup>65</sup>

***4.2.2.9. Comisiones de servicio (Artículo 6.10 LOIP)***

<sup>63</sup> Demandas 63-25-IN, 66-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN, 92-25-IN y 97-25-IN.

<sup>64</sup> Demandas 63-25-IN y 66-25-IN.

<sup>65</sup> Demanda 108-25-IN.

**143.** Los accionantes<sup>66</sup> sostienen que la Comisión de servicios con remuneración representa una oportunidad de movilidad y desarrollo profesional para los servidores públicos, y que, al duplicar el tiempo mínimo de servicio requerido (de 1 a 2 años) y añadir un requisito de desempeño "muy bueno o excelente", se restringe significativamente el acceso a un beneficio que antes era más accesible. Esta medida hace que un derecho o una condición laboral favorable sea más difícil de obtener, lo cual califica como una acción regresiva al menoscabar las condiciones previamente existentes para el desarrollo de la carrera pública.

***4.2.2.10. Sobre las comisiones de servicio sin remuneración (Artículo 6.11 LOIP)***

**144.** Los accionantes señalan que al disponer el artículo 6.11 de la LOIP que la comisión de servicios sin remuneración procederá únicamente si el servidor tiene la calificación de “excelente” o “equivalente” vulnera el derecho a la seguridad jurídica puesto que esos términos son indeterminados.<sup>67</sup>

***4.2.2.11. Sumario administrativo a cargo de la UATH (Artículo 6.12 LOIP)***

**145.** Los accionantes<sup>68</sup> sostienen que se vulnera el derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial, porque la LOIP otorga la competencia para conocer y resolver los sumarios administrativos, a la unidad de administración de talento humano de la propia entidad a la que pertenece el servidor público, presuntamente infractor; es decir, el acusado, el acusador y quien resuelve pertenecen a la misma institución.

**146.** Sobre lo anterior, agregan que el servidor acusador y el servidor resolutor del sumario administrativo, pertenecen a la misma unidad de talento humano, y comparten el mismo jerárquico superior; es decir, no existe independencia interna del servidor público que resolverá el sumario administrativo.

***4.2.2.12. Causal de destitución, por haber obtenido calificación insuficiente por 2 procesos o por tercera vez calificación de satisfactorio (Artículo 6.13 LOIP)***

---

<sup>66</sup> Demanda 84-25-IN.

<sup>67</sup> Demandas 66-25-IN, 74-25-IN y 84-25-IN.

<sup>68</sup> Demanda 84-25-IN

147. Los accionantes<sup>69</sup> sostienen que se contravendrían los artículos 227, 229, 284.6 y 327 de la Constitución, así como el artículo 7.d del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (“**Protocolo DESC**”). A su juicio, se afectarían derechos adquiridos de servidores públicos pues se podría destituir servidores por “haber obtenido por tercera vez la calificación de satisfactorio”, es decir “serían castigados” por “un mejoramiento de su trabajo”. Con ello se afectarían los principios de calidad, eficiencia y eficacia en el servicio público y la estabilidad de los servidores públicos evaluados, y razonan que el procedimiento vulnera el principio de proporcionalidad (artículo 76.6 CRE), ya que sancionar “el cumplimiento satisfactorio del trabajo con la pérdida del empleo es una medida arbitraria que contraviene el artículo 76, numeral 6, de la CRE”.<sup>70</sup>

**4.2.2.13. Sobre las comisiones de servicio sin remuneración (Artículo 6.14 LOIP)**

148. Los accionantes señalan que el artículo 6.14 de la LOIP transgrede el artículo 76.2 de la Constitución por considerar que, al disponer este artículo que los resultados de las evaluaciones podrán ser utilizados como base para procesos de desvinculación por bajo desempeño, y para iniciar los procesos administrativos, civiles y penales.<sup>71</sup>

**4.2.2.14. Sobre las Atribuciones UATH – realizar evaluaciones de desempeño (Artículo 6.15 LOIP) (Sustitúyase los literales d), g), j) y m) del artículo 52 LOSEP)**

149. Los accionantes<sup>72</sup> sostienen que las reformas introducidas por la LOIP desnaturalizan la estabilidad laboral, al supeditarla a evaluaciones semestrales de desempeño y pruebas de confianza sin criterios objetivos ni garantías de defensa. Señalan que esta transformación convierte un derecho constitucional en una expectativa precaria, vulnerando el artículo 229 de la CRE, así como los principios de progresividad, irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales previstos en el artículo 326 ibídem.

150. Sobre las demandas se argumenta que las reformas reducen las garantías en materia de indemnizaciones. Por un lado, eliminan la obligación de transformar en nombramientos los contratos ocasionales que cubren necesidades permanentes; por otro, excluyen expresamente a estos servidores de indemnizaciones por supresión de

---

<sup>69</sup> Demanda 54-25-IN

<sup>70</sup> Demanda 73-25-IN

<sup>71</sup> Demandas 58-25-IN, 62-25-IN, 74-25-IN y 84-25-IN.

<sup>72</sup> Demandas 62-25-IN, 74-25-IN y 84-25-IN.

puestos o incentivos de jubilación. Además, se remite la fijación de montos a normas reglamentarias, generando incertidumbre y vulnerando la seguridad jurídica (artículo 82 CRE), el principio de intangibilidad laboral (artículo 326.2 CRE) y la prohibición de regresividad (artículo 11.8 CRE).

- 151.** Los demandantes destacan que la reforma al artículo 23 literal h) amplía el plazo de restitución de cinco a quince días y lo condiciona a la certificación presupuestaria. A su criterio, esta medida constituye un obstáculo injustificado para la ejecución de sentencias favorables y debilita la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE) y el debido proceso (artículo 76 CRE). Además, la supresión del artículo 89 y la incorporación de evaluaciones como sanciones encubiertas privan al servidor de un procedimiento imparcial, lesionando la seguridad jurídica y la garantía de restitución efectiva.
- 152.** Finalmente, sobre el reingreso de migrantes y principio de igualdad, las demandas coinciden en que la reforma elimina el trato preferente antes otorgado a migrantes y retornados, sustituyéndolo por una mera opción condicionada a calificaciones de “excelente” en las dos últimas evaluaciones y a no tener sanciones. Argumentan que estas exigencias imponen una carga desproporcionada y discriminatoria, contraria al derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 11.2 CRE), al derecho al trabajo (artículo 33 CRE) y al mandato del artículo 40 que ordena al Estado facilitar el retorno de los ecuatorianos en el exterior.

#### ***4.2.2.15. Estabilidad de los contratos ocasionales (Artículo 6.16 LOIP)***

- 153.** Los accionantes<sup>73</sup> sostienen que el artículo 6.16 de la LOIP afectaría los artículos 227, 229, 284.6 y 327 de la CRE, así como al artículo 7.d del Protocolo DESC porque anularía derechos “consagrados en la ley anterior”. Afirman que la inconstitucionalidad radica en la “eliminación de la estabilidad que ponía a la disposición que determinaba la necesidad permanente del puesto”, y estiman que “el eliminar esta garantía y determinar que el porcentaje de contratación será determinado vía reglamento” va a afectar “a los servidores que podrían estar en incertidumbre de que momento notificaran (sic) al funcionario con la terminación del contrato en cuestión”. Y concluyen que se pretende “una contratación sin estabilidad laboral”.<sup>74</sup>

#### ***4.2.2.16. Supresión de puestos (Artículo 6.17 LOIP)***

- 154.** Los accionantes<sup>75</sup> exponen que la normativa anterior habría contenido “garantías claras frente a despidos arbitrarios o encubiertos mediante la supresión de puestos”,

---

<sup>73</sup> Demanda 54-25-IN

<sup>74</sup> Demanda 63-25-IN

<sup>75</sup> Demanda 74-25-IN

que “constituían barreras jurídicas contra la desnaturalización del empleo público mediante mecanismos de supresión formal de puestos que encubrían sustituciones contractuales o despidos de personal con estabilidad”. La reforma, a su juicio, no establecería “mecanismos equivalentes de control”, reemplazando los puestos permanentes con estabilidad con contratos ocasionales “carentes de garantías propias de la carrera administrativa”. Así, permitiría la recreación de puestos a través de formas contractuales más precarias.

**4.2.2.17. Sobre la facultad de evaluación a servidores públicos (Artículo 6.19 LOIP)**

155. Los accionantes<sup>76</sup> sostienen que el segundo inciso del artículo 77 de la LOSEP convierte a la evaluación de desempeño en un mecanismo sancionador automático, al disponer que si un servidor obtiene calificación “regular” y en la reevaluación se mantiene o desciende, puede ser destituido. Afirman que esta consecuencia excede la finalidad de la evaluación, que debería ser formativa y de mejora institucional, y la transforma en un instrumento de desvinculación arbitraria.

**4.2.2.18. Sobre la facultad de evaluación a servidores públicos (Artículo 6.20 LOIP)**

156. Los accionantes<sup>77</sup> sostienen que el segundo inciso del artículo 77 de la LOSEP convierte a la evaluación de desempeño en un mecanismo sancionador automático, al disponer que si un servidor obtiene calificación “regular” y en la reevaluación se mantiene o desciende, puede ser destituido. Afirman que esta consecuencia excede la finalidad de la evaluación, que debería ser formativa y de mejora institucional, y la transforma en un instrumento de desvinculación arbitraria.
157. Se argumenta que esta disposición vulnera el principio de progresividad y no regresividad (artículo 11.8 CRE), pues condiciona la estabilidad laboral, antes garantizada, a resultados evaluativos subjetivos. Asimismo, al precarizar la permanencia en el cargo, contradice el artículo 229 de la Constitución y la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales previstas en el artículo 326 ibídem.
158. Los demandantes destacan que la norma carece de parámetros objetivos, claros y uniformes para determinar qué constituye un desempeño “regular” o “insuficiente”. Esta indeterminación genera discrecionalidad en la administración, lo que vulnera la

<sup>76</sup> Demandas 62-25-IN, 74-25-IN y 84-25-IN.

<sup>77</sup> Demandas 62-25-IN, 74-25-IN y 84-25-IN.

seguridad jurídica (artículo 82 CRE) y expone a los servidores públicos a un régimen de incertidumbre incompatible con la estabilidad de la carrera administrativa.

159. Finalmente, advierten que la desvinculación por resultado de evaluaciones desconoce garantías esenciales del debido proceso (artículo 76 CRE), pues impone una sanción sin sustanciación plena, sin derecho a contradicción ni a defensa adecuada. En consecuencia, el inciso impugnado configura una forma de sanción encubierta que vulnera la proporcionalidad y la legalidad en materia sancionatoria.

**4.2.2.19. Estabilidad laboral sujeta a resultados de calidad y eficiencia  
(Artículo 6. 21 LOIP)**

160. Los accionantes<sup>78</sup> sostienen que condicionar la estabilidad laboral de los servidores públicos a resultados de calidad y eficiencia convierte un derecho constitucional en un beneficio condicionado. Afirman que la estabilidad, reconocida en el artículo 229 de la Constitución, deja de ser una garantía inherente a la carrera administrativa y pasa a depender de parámetros evaluativos ambiguos, lo que constituye una forma de precarización laboral prohibida por el artículo 326 ibidem.
161. Se argumenta que la reforma implica un retroceso injustificado, contrario al principio de progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11.8 CRE). La estabilidad, antes protegida frente a despidos arbitrarios, queda ahora supeditada a evaluaciones institucionales discrecionales, debilitando la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales.
162. Los demandantes resaltan que los términos “calidad” y “eficiencia” carecen de definición normativa clara, lo que genera inseguridad jurídica (artículo 82 CRE). Esta vaguedad permite a las autoridades administrativas interpretar de forma discrecional los criterios de evaluación, creando riesgos de arbitrariedad en la desvinculación de los servidores.
163. Finalmente, advierten que al trasladar los efectos de las evaluaciones al plano de la permanencia laboral, se desnaturaliza su finalidad técnica y se convierte a la evaluación en una sanción encubierta, sin las garantías propias del debido proceso (artículo 76 CRE). Esto compromete la defensa y la contradicción, pues los servidores pueden ser destituidos sin un procedimiento formal que respete principios de legalidad y proporcionalidad.

---

<sup>78</sup> Demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN.

**4.2.2.20. Sobre efectos de las evaluaciones (Artículo 6.22 LOIP)**

- 164.** Los accionantes<sup>79</sup> sostienen que el artículo 6.22 de la LOIP convierte a la evaluación de desempeño en un mecanismo sancionador que puede derivar en la destitución automática del servidor. Afirman que este cambio desnaturaliza la finalidad de la evaluación, que debía ser una herramienta de mejora y retroalimentación, y la transforma en un instrumento de control y amenaza laboral.
- 165.** Se advierte que esta disposición vulnera la estabilidad laboral garantizada en el artículo 229 de la Constitución, pues la permanencia en el cargo queda sujeta a resultados evaluativos que no siempre son objetivos ni proporcionales. Al supeditar la continuidad del empleo público a estas calificaciones, se precariza la carrera administrativa y se contradice la prohibición de toda forma de precarización laboral (artículo 326 CRE).
- 166.** Los demandantes también alegan que la norma implica un retroceso prohibido por el principio de progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11.8 CRE), al debilitar garantías previamente reconocidas para evitar despidos arbitrarios. La estabilidad, antes protegida, se convierte en un beneficio condicionado a criterios administrativos difusos como “eficiencia” o “calidad”.
- 167.** Asimismo, destacan que los efectos sancionatorios derivados de las evaluaciones carecen de parámetros claros y uniformes, lo que genera discrecionalidad e inseguridad jurídica (artículo 82 CRE). Conceptos como “insuficiente” o “deficiencia laboral grave” no están definidos con precisión, permitiendo a la administración aplicar la norma de manera arbitraria.
- 168.** Finalmente, los accionantes señalan que las destituciones por evaluación vulneran el debido proceso (artículo 76 CRE), pues se aplican sanciones sin sustanciación de un procedimiento formal, sin garantizar contradicción ni defensa, y sin observar el principio de proporcionalidad. Esto convierte la evaluación en una sanción encubierta, incompatible con la Constitución.

**4.2.2.21. Procedimiento sumario por deficiencia laboral grave (Artículo 6.23 LOIP)**

---

<sup>79</sup> Demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN.

**169.** Los accionantes<sup>80</sup> refieren que la entrada en vigencia del artículo 6.23 de la LOIP, que incorpora el artículo 80.1 a la LOSEP y crea un "procedimiento sumario por deficiencia laboral grave", plantea un riesgo inminente y una afectación grave a las garantías del debido proceso. Esta disposición permite iniciar procedimientos sancionatorios sin denuncia previa, por iniciativa de la máxima autoridad o de la unidad de talento humano, y con base en criterios como evaluaciones insuficientes, informes técnicos o auditorías internas, que pueden ser elaboradas por la o el jefe inmediato superior de la persona involucrada. Se configura así un escenario altamente propenso al uso discrecional, con un estándar legal abierto y vago que habilita la imposición de sanciones bajo parámetros subjetivos y poco controlables.

***4.2.2.22. Sobre la estabilidad de las y los servidores públicos condicionada a resultados y la jubilación a los 65 años (Artículo 6.24 de la LOIP)***

**170.** Los accionantes<sup>81</sup> sostienen que condicionar la estabilidad laboral de los servidores públicos al cumplimiento de resultados de eficiencia y calidad lo convierte en un derecho constitucional precario. Afirman que esta disposición desnaturaliza el artículo 229 de la Constitución, que garantiza la carrera administrativa y estabilidad, y configura una forma de precarización laboral prohibida por el artículo 326 ibidem.

**171.** Argumentan que esta medida constituye una regresión injustificada, contraria al principio de progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11.8 CRE). La estabilidad, antes asegurada frente a despidos arbitrarios, queda supeditada a evaluaciones discrecionales sin parámetros claros ni uniformes, lo que vulnera también la seguridad jurídica (artículo 82 CRE).

**172.** Respecto a la jubilación forzosa a los 65 años, los demandantes afirman que la norma desconoce derechos adquiridos de los servidores que ya cumplen con los requisitos de aportación establecidos en la seguridad social. Esta exigencia arbitraria vulnera el derecho a la seguridad social (artículo 34 CRE), la igualdad y no discriminación por edad (artículo 11.2 CRE) y afecta la dignidad de las personas mayores, incumpliendo estándares de protección reforzada.

**173.** Finalmente, señalan que la conjunción de estas medidas, estabilidad sujeta a resultados y jubilación obligatoria a los 65 años, precariza las condiciones de los servidores públicos, limita injustificadamente el derecho al trabajo digno (artículo 33 CRE) y convierte derechos consolidados en beneficios condicionados, en abierta

---

<sup>80</sup> Demanda 74-25-IN

<sup>81</sup> Demandas 52-25-IN, 58-25-IN, 62-25-IN, 63-25-IN, 66-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 84-25-IN y 97-25-IN.

contradicción con los principios de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos laborales (artículo 326 CRE).

***4.2.2.23. Sobre la estabilidad ligada a resultados mediante procesos de evaluación y con incentivos económicos regulados en el Reglamento (Artículo 6.25 de la LOIP)***

- 174.** Los accionantes<sup>82</sup> coinciden en que la reforma que liga la estabilidad laboral a los resultados de procesos de evaluación vulnera el artículo 229 de la Constitución, pues convierte un derecho en una expectativa condicionada. Afirman que las evaluaciones adquieren un carácter sancionatorio encubierto, ya que de sus resultados depende la permanencia del servidor público, lo que configura una forma de precarización laboral prohibida por el artículo 326 numeral 1 de la Constitución.
- 175.** Sostienen además que esta disposición constituye un retroceso injustificado, contrario al principio de progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11.8 CRE). Bajo la normativa anterior, la estabilidad era una garantía inherente a la carrera administrativa, mientras que ahora se sujeta a evaluaciones periódicas, utilizadas como instrumento de control y amenaza más que como mecanismo de formación y mejora institucional.
- 176.** En lo relativo a los incentivos económicos, los demandantes cuestionan que su regulación quede remitida al reglamento, pues ello vulnera la reserva de ley y la seguridad jurídica (artículo 82 CRE). Al no existir parámetros legales claros sobre su otorgamiento, las condiciones y montos quedan a discreción de la administración, lo que abre la puerta a decisiones arbitrarias que afectan derechos de carácter económico-laboral.
- 177.** Finalmente, advierten que el otorgar a las evaluaciones efectos directos en la estabilidad y en la remuneración convierte este proceso en una sanción encubierta sin las garantías del debido proceso (artículo 76 CRE). Alegan que se desconocen principios como la legalidad sancionadora y la proporcionalidad, al imponer consecuencias graves como la pérdida del cargo o la reducción de beneficios económicos sin sustanciación de un procedimiento imparcial.

---

<sup>82</sup> Demandas 62-25-IN, 66-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 84-25-IN y 97-25-IN.

**4.2.2.24. *Sobre que, se sustituye la Disposición General Primera y se establece que mediante reglamento se establezcan los montos de la indemnización por supresión de partidas de personal (Artículo 6.26 LOIP).***

**178.** Los accionantes, en lo medular, señalan que el artículo 6.26 de la LOIP afectaría los artículos 227, 229, 284.6 y 327 de la Constitución, así como el artículo 7.d del Protocolo DESC porque existiría una regresión de derechos. Así, señalan que la disposición general primera anterior determinaba valores específicos con respecto a las indemnizaciones de partidas. Agregan que, con la reforma, el presidente sería quien lo regule los montos de indemnización vía reglamento, lo cual “ocasiona una sensación de incertidumbre en los servidores que por x o y razón deben suprimir la partida presupuestaria; y para evitar una indemnización se encontraba la garantía de la reubicación en un puesto similar; la misma que es derogada por la Disposición Derogatoria Quinta de la presente Ley”.<sup>83</sup>

**4.2.2.25. *Sobre la disposición derogatoria quinta de la LOIP referente a la eliminación del artículo 89 de la LOSEP.***

**179.** Los accionantes sostienen que la disposición derogatoria quinta de la LOIP, al eliminar el artículo 89 de la LOSEP, vulnera el principio de progresividad de los derechos laborales y el derecho a la estabilidad en la carrera administrativa. Argumentan que dicha derogatoria suprime garantías sustantivas que protegían a los servidores de carrera frente a cesaciones arbitrarias, generando un retroceso en la seguridad jurídica y debilitando la previsibilidad en las relaciones de trabajo en el sector público. Señalan que este cambio abre la posibilidad de desvinculaciones discrecionales sin parámetros claros, contraviniendo el artículo 11 numeral 8 y el artículo 326 numeral 3 de la Constitución que obligan al Estado a garantizar la estabilidad de los trabajadores.<sup>84</sup>

**4.2.3. Reformas al Código Orgánico Integral Penal**

**4.2.3.1. *Sobre (la deportación en conflicto armado interno) (Disposición reformativa segunda de la LOIP).***

**180.** Respecto al cumplimiento de las medidas socioeducativas en los “centros de privación de libertad” prevista en la disposición reformativa segunda numeral 8 de

<sup>83</sup> Argumentos de las demandas 54-25-IN, 63-25-IN, 66-25-IN, 96-25-IN y 97-25-IN.

<sup>84</sup> Argumentos de las demandas 58-25-IN, 63-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 84-25-IN, 91-25-IN, 97-25-IN, 100-25-IN y 108-25-IN.

la LOIP, los accionantes alegan que la disposición genera un endurecimiento de penas en los adolescentes infractores, condición que no observa estándares internacionales o disposiciones constitucionales como el interés superior del niño y la existencia de grupos de atención prioritaria.

#### ***4.2.3.2. Sobre las modificaciones al régimen penitenciario de adolescentes infractores***

- 181.** Los accionantes<sup>85</sup> alegan que, la disposición reformativa segunda de la LOIP modifica el régimen de adolescentes infractores contraviene el principio de interés superior del niño y, además, invisibiliza los objetivos de la justicia juvenil previstos en el artículo 76 de la Constitución.
- 182.** En este sentido sostiene que los niños, niñas y adolescentes son “titulares de derechos específicos que se derivan de su condición” como grupo de atención prioritaria, derecho reconocido en el artículo 35 de la Constitución. Asimismo, señalan que, de acuerdo con el artículo 175 de la norma antes citada, los niños, niñas y adolescentes “están sujetos a una legislación y administración de justicia especializada”.
- 183.** Sobre la justicia especializada, los accionantes aluden que el artículo 51.6 de la Constitución señala que “los adolescentes infractores tienen del derecho a recibir un tratamiento preferente y especializado”, lo que implica, “un sistema de medidas socio-educativas proporcionales a la infracción que realizaron”. En ese sentido, puntualizan que la Corte Constitucional, en la sentencia 9-17-CN/19 reconoció la existencia de “un sistema especializado para el juzgamiento de adolescentes infractores, como medidas y finalidades distintas a la justicia penal ordinaria” priorizando así “la reintegración familiar y social del adolescente infractor”.<sup>86</sup>
- 184.** Por otro lado, los accionantes argumentan que los adolescentes son “inimputables” y, en consecuencia, “no se les puede formular un juicio de reproche que se dirige a una persona adulta”. Por el contrario, conforme el principio del interés superior del niño, “los objetivos de la justicia adolescente [...] serán la protección de los adolescentes y sus derechos y la promoción de la reintegración familiar y social”.
- 185.** En concordancia con lo antes señalado, puntualizan que la Corte Constitucional en sentencia 207-11-JH/20 dilucidó que la finalidad del juzgamiento de adolescentes infractores “no puede ser, una sanción penal, ni una sanción como tal, sino únicamente

---

<sup>85</sup> Argumentos desarrollados en la demanda 58-25-IN.

<sup>86</sup> Argumento desarrollado en las demandas 58-25-IN y 63-25-IN.

la imposición de “medidas socio-educativas proporcionales a la infracción atribuida”. Dichas medidas, a juicio de los accionantes, “deben cumplirse de manera progresiva de acuerdo al programa individualizada por cada adolescente” (sic).

186. Finalmente, los accionantes señalan que las finalidades del régimen de adolescentes infractores han sido abordadas por organismos internacionales. En particular, aluden que el Comité de Derechos del Niño<sup>87</sup> razonó “[...] el tiempo transcurrido entre la comisión del delito y la conclusión de las actuaciones debe ser lo más breve posible. Cuanto más largo sea este periodo, más probable es que la respuesta pierda el resultado deseado”. Y, en el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, afirmó que “tratar diferenciadamente a niños, niñas y adolescentes que infrinjan las leyes penales [...] responde a la voluntad de los Estados de minimizar la respuesta penal sobre esta población.”<sup>88</sup>

**4.2.3.3. *Sobre el delito de prevaricato en fiscales (parágrafos 5 y 10 de la Disposición reformativa segunda de la LOIP)***

187. Los accionantes<sup>89</sup> argumentaron que, los parágrafos 5 y 10 de la disposición reformativa segunda de la LOIP contravienen el derecho a la seguridad jurídica y los principios de presunción de inocencia e independencia judicial.
188. En lo principal, los accionantes señalan que, a su juicio, el delito de prevaricato únicamente operaría respecto del “dictamen” fiscal, “sea abstenido o acusatorio”. Sobre este particular señalan que, el inciso que se incluye contiene la frase “si ha beneficiado a”, esta particularidad, según su criterio, implica que “la única manera de que esta previsión de la ley ocurra es que el dictamen sea “abstentivo” [lo que implica que] [...] la norma obliga a que en los delitos mencionados y en perjuicio de los sujetos establecidos, exista siempre un dictamen acusatorio”.
189. A esta situación, los accionantes agregan que, existe un “inexplicable y desproporcionado aumento de la pena de este delito”. Afirman que, “la desproporción resulta tan evidente que, en delitos tales como la extracción ilegal de órganos y tejidos [...] la pena por prevaricato sería exactamente la misma”. Es decir, los accionantes afirman que “se pretende que la protección de un concepto etéreo como la ‘integridad de la administración de justicia’ sea tan importante como la integridad física y sexual de los seres humanos”.

<sup>87</sup> Mediante Observación General No. 24, de 18 de septiembre de 2019.

<sup>88</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas. Organización de los Estados Americanos. <https://www.cidh.oas.org/countryrep/JusticiaJuvenil2011sp/jji.sp.htm>

<sup>89</sup> Argumento desarrollado en la demanda 96-25-IN.

- 190.** Por otro lado, los accionantes señalan que el párrafo 10 determina que el “juez dentro de una causa puede calificar de oficio o a petición de parte la acusación de los fiscales”. Esta circunstancia, a su criterio, “supone una invasión de las competencias [...] pues altera las competencias de los jueces de alzada” al otorgarles “competencias disciplinarias a los jueces penales de primer nivel”.
- 191.** Asimismo, los accionantes señalan que la precisión “Si se ha beneficiado a integrantes de un grupo de delincuencia” no deja claro si “se refiere [...] al dictamen fiscal, o si incluye a toda la actuación”. Afirman que, tampoco se comprende si “habría duplicidad de conductas, administrativa y penal” lo que según sus argumentos denota ambigüedad afectando el derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad constitucional, el principio de inocencia, proporcionalidad e independencia judicial. Además de inobservar lo dispuesto en las sentencias 14-11-IN/20, 39-18-IN/22; y, los criterios esgrimidos en el caso Hilaire, Constantine, Benajamin y otros vs. Trinidad y Tobago.

#### **4.2.4.Reformas al Código de la Niñez y Adolescencia**

- 192.** Los accionantes afirman que la disposición reformativa tercera de la LOIP, que establece el internamiento preventivo para niños, niñas y adolescentes, la imposición de medidas socioeducativas, la investigación previa e instrucción fiscal contra adolescentes, la aplicación de medidas socioeducativas en delitos sancionados en el COIP, contraviene los artículos 35, 44, 45, 46.4, 66.3, 77 y 175 de la Constitución, así como los artículos 37, 39 y 40 de la Convención de los Derechos del Niño, debido a que incorporar y endurecer las sanciones penales en contra de niños, niñas y adolescentes estaría en contradicción con las disposiciones de la Constitución y de los tratados internacionales.<sup>90</sup>
- 193.** Los accionantes afirman que las reformas al CONA imponen figuras ajenas al modelo socio-educativo, que contraviene la finalidad constitucional de la justicia especializada para adolescentes y que desconocen el deber del Estado de ofrecer respuestas integrales que apunten a la reparación del tejido social y no a la criminalización de los NNA. Las reformas desconocen la situación de abandono y exclusión estatal, al trasladar a los adolescentes al sistema penal ordinario, lo que no garantiza su protección integral.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Argumento de la demanda 54-25-IN

<sup>91</sup> Argumentos de la demanda 58-25-IN

194. Señalan que el Comité de los Derechos del Niño y la Corte Interamericana sostienen que el sometimiento de niños, niñas y adolescentes a procesos largos es contrario a las normas internacionales que los protegen, pues toda la duración de un proceso siempre afectará a los niños, independiente de si están privados de la libertad o no.<sup>92</sup>
195. En el mismo sentido, afirman que la Corte Constitucional ha señalado que la privación de libertad en adolescentes afecta su desarrollo integral reconocido constitucionalmente, porque perturba gravemente el proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto.<sup>93</sup>

#### 4.2.5. Reformas al Código Orgánico Administrativo

196. A criterio de los accionantes, la disposición reformativa octava de la LOIP va en contra de los artículos 82, 424, 425, 441 y 442<sup>94</sup> de la Constitución.<sup>95</sup> Enfatizan en que se contraviene el artículo 425, ya que “el principio de jerarquía normativa debe guardar relación con la titularidad de las competencias”. Añaden que, el presidente no puede suprimir una entidad creada por ley, puesto que ya tiene la potestad de objetar la norma, y que, frente a la no existencia de objeción, “se entiende que existió [un] acuerdo con la normativa, por lo que, se subsanaría la ausencia de informes presupuestarios”. De forma conjunta, enfatizan que la supresión es competencia legislativa de la Asamblea.<sup>96</sup>
197. Asimismo, indican que la disposición octava contraviene el precedente contenido en la sentencia 29-21-IN/24, dictada por esta Corte Constitucional, en virtud de que en ella se indicó que “se impide la supresión de órganos creados por la ley; bajo el principio de paralelismo de las normas jurídicas”. Conjuntamente, se evidencia que no se faculta al presidente a que, a través de decretos ejecutivos, suprima instituciones que fueron creadas por la Constitución o la ley.<sup>97</sup> Para el efecto, en dicha sentencia:

[L]a Corte declara la constitucionalidad condicionada del último inciso del artículo 45 del COA, con efectos erga omnes, en tanto se interprete que: “Cuando las entidades que conforman la administración pública central hayan sido creadas por la Constitución o la

<sup>92</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General No 14, El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). UNCRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013 Corte IDR Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004 párrs. 215 y 226

<sup>93</sup> Sentencia No 207-1 I-JH/20.

<sup>94</sup> Para el efecto los artículos indicados tratan los siguientes temas: 82. Seguridad jurídica; 424. Supremacía de la Constitución; 425. Orden jerárquico de aplicación de normas; 441. Procedimiento para realizar enmiendas; y 442. Procedimiento para reformas parciales.

<sup>95</sup> Argumento constante en la demanda 54-25-IN

<sup>96</sup> Argumento constante en la demanda 63-25-IN

<sup>97</sup> Argumento constante en la demanda 54-25-IN

ley, la potestad de organización del Presidente de la República únicamente se aplicará para la reforma o modificación de la configuración interna, conforme a lo dispuesto en la norma que las creó, no siendo posible suprimirlas. [Se prescindió del énfasis original].<sup>98</sup>

- 198.** En el mismo sentido, mencionan que la disposición reformativa octava, al brindar “la potestad de suprimir instancias de la Administración Pública Central, cuyo origen sea la ley con un decreto ejecutivo” transgreden el precedente mencionado *ibídem*, ya que la supresión de instituciones creadas por ley debe operarse “a través de un instrumento jurídico de la misma jerarquía”, conforme el principio de paralelismo de formas.<sup>99</sup>

#### **4.2.6. Reformas a la Ley Orgánica de Empresas Públicas**

- 199.** Respecto de la disposición reformativa novena, específicamente en su numeral 1, los accionantes alegan que “se reconoce formalmente el Mandato Constituyente [número] 4. Sin embargo, [la disposición novena] crea un orden normativo contradictorio que expresamente promueve la –cesación de servidores de carrera y obreros–, mientras el [mandato] reconoce la obligación del Estado de garantizar estabilidad”. En el mismo sentido, indican que este mandato “puede reformarse o extinguirse, solamente por la misma forma en la que se promulgó, es decir, a través de mandato popular.”<sup>100</sup>
- 200.** En la misma línea de ideas, los accionantes mencionan que el legislativo estableció, en la LOEP, que el Mandato Constituyente número 4 regule los despidos intempestivos y supresión de partidas de indemnización. Sin embargo, a su criterio, la LOIP “crea un marco normativo infraconstitucional que obvia el contenido del Mandato en su [artículo] 1; la estabilidad laboral reconocida como principio constitucional [artículo 326.3] que garantiza la continuidad del empleo en el sector público”. Aluden que esta disposición contraviene el Convenio 98 de la OIT respecto de los contratos colectivos, y desconoce normas nacionales especiales en la materia, como el Código de Trabajo y la Ley Orgánica de Empresas Públicas.<sup>101</sup>
- 201.** En concordancia, aluden que en la LOIP se plasma como norma supletoria de la Ley Orgánica de Empresas Públicas a la LOSEP, lo cual “afecta la autonomía consagrada en el artículo 317 de la Constitución, [misma que] estableció un régimen especial para los servidores de carrera y obreros”. De forma complementaria, citan la sentencia 007-11-SCN-CC, dictada dentro del caso 0086-10-CN, emitida por esta Corte, a través de la cual se indicó que la “LOSEP, no puede ser asumida como norma

<sup>98</sup> CCE, sentencia 29-21-IN/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 29.

<sup>99</sup> Argumento constante en la demanda 54-25-IN

<sup>100</sup> Argumento constante en las demandas 58-25-IN y 76-25-IN.

<sup>101</sup> Argumento constante en las demandas 58-25-IN y 63-25-IN.

supletoria de la Ley Orgánica de Empresas Públicas en razón de regular dos regímenes laborales distintos [...] la LOSEP excluyó de su ámbito al talento humano de las empresas públicas”. Al respecto, alegan que la LOSEP “tiene superioridad normativa respecto de reglamentos, acuerdos ministeriales o resoluciones administrativas, incluyendo aquellas dictadas por los Directorios de empresas públicas”.<sup>102</sup>

**202.** Por otra parte, los accionantes señalan que esta reforma es un “peligro inminente” y va en contra de la “intangibilidad” de la que gozan los derechos laborales.<sup>103</sup> Para el efecto, citan la sentencia número 001-10-SIN-CC, emitida por este Organismo, en lo relativo a la “especial protección [de estos derechos] frente a decisiones normativas que pretendan reducirlos”, lo cual garantiza condiciones mínimas, incluyendo a la contratación colectiva y sus acuerdos legalmente pactados, los cuales, a criterio de los accionantes, no pueden ser desconocidos unilateralmente por los directorios.<sup>104</sup>

**203.** Siguiendo la idea, los accionantes indican que la disposición impugnada contraviene el principio de jerarquía normativa, e invierte el orden jerárquico del sistema “ya que habilita a un órgano administrativo sin potestad legislativa [los directorios] para definir las condiciones de extinción de relaciones laborales que están protegidas constitucionalmente por el derecho a la estabilidad y reguladas por normas de rango orgánico”. Esto implica que: (i) “un acto sublegal regule materias reservadas a la ley”; (ii) “se cree un régimen paralelo de desvinculación laboral fuera del marco legal vigente”; y (iii) “se ignore que las garantías propias de los servidores de carrera han sido desarrolladas por leyes orgánicas, y no pueden ser modificadas, ampliadas ni restringidas por órganos administrativos”.<sup>105</sup>

**204.** Otro de los argumentos alegados por los accionantes es que con esta disposición se está vulnerando el principio de reserva de ley, al delegar una “competencia propia del legislador a los miembros de los directorios de las empresas públicas”. Añaden que “la regulación de derechos fundamentales solo puede realizarse mediante normas con jerarquía suficiente, y que los órganos de administración pública no pueden asumir funciones legislativas o normativas en materias que son propias de la ley”.<sup>106</sup>

**205.** Añaden que, las competencias legales de los directorios están limitadas al marco legal interno de las empresas, los cuales deben regular sobre el personal de servidores de carrera y obreros; siempre que no se extralimite de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y de forma supletoria, por el Código del Trabajo. Culminan indicando que

<sup>102</sup> Argumento constante en las demandas 64-25-IN y 74-25-IN.

<sup>103</sup> Para el efecto, citan los párrafos 118 y 119 de la sentencia 75-15-IN/21 y acumulados, de 5 de mayo de 2021, emitida por el Pleno de la Corte Constitucional.

<sup>104</sup> Argumento constante en las demandas 58-25-IN, 63-25-IN y 64-25-IN.

<sup>105</sup> Argumento constante en la demanda 74-25-IN.

<sup>106</sup> Argumento constante en las demandas 64-25-IN, 74-25-IN y 76-25-IN.

“otorgarles una competencia ilimitada [al directorio] es atentatoria a la estabilidad y demás derechos laborales de los trabajadores [...] puesto que estarían siendo sometidos al libre albedrío de los directorios” vulnerando la seguridad jurídica.<sup>107</sup>

#### **4.2.7. Reformas al Código Orgánico de la Función Judicial**

##### ***4.2.7.1. Deber de reportar vínculos con crimen organizado y obstaculización de controles patrimoniales (Disposición Reformativa Décimo sexta, numeral 1 de la LOIP).***

206. Los accionantes alegan que estas disposiciones trasladan al ámbito administrativo conductas que corresponden a la tipificación penal, vulnerando el principio de reserva de ley penal y el de legalidad. Señalan que se imponen sanciones disciplinarias por omisiones vinculadas a la denuncia de delitos de delincuencia organizada, lo cual ya está previsto en el Código Orgánico Integral Penal. Agregan que los términos utilizados (“oportunamente”, “indicios razonables”) son vagos e imprecisos, lo que genera inseguridad jurídica. Además, advierten que se habilita al Consejo de la Judicatura a intervenir en esferas propias de la Fiscalía, afectando la independencia judicial y el principio del juez natural.

##### ***4.2.7.2. Sobre la Disposición Reformativa Décimo Sexta, numeral 2 de la LOIP (Modificaciones al artículo 109 del COFJ)***

207. En relación con el alegado incremento patrimonial injustificado y simulación patrimonial (numerales 21 y 22 del artículo 109 COFJ), los accionantes sostienen que estas causales disciplinarias dependen de determinaciones realizadas por la Fiscalía, la Contraloría o la Unidad de Análisis Financiero y Económico, lo que provoca duplicidad de sanciones (disciplinaria y penal) por los mismos hechos. Esto vulnera la presunción de inocencia, el principio *non bis in ídem* y el derecho al juez natural.
208. Respecto de las medidas alternativas en casos de delincuencia organizada (numeral 23 del artículo 109 COFJ), los accionantes afirman que la disposición es inconstitucional porque convierte decisiones jurisdiccionales en faltas disciplinarias, comprometiendo la independencia judicial. Además, la figura de la “declaratoria jurisdiccional” que puede ser solicitada por el Consejo de la Judicatura a cortes superiores constituye un control indebido sobre las resoluciones judiciales, afectando la independencia interna de los jueces. Agregan que se convierte la prisión preventiva en una medida de aplicación automática, en contravención al principio de *última ratio*, lo que genera un efecto intimidatorio sobre la labor jurisdiccional.

---

<sup>107</sup> Argumento constante en la demanda 64-25-IN.

209. Respecto de la alegada responsabilidad disciplinaria del fiscal por medidas alternativas en flagrancia (numeral 24 del artículo 109 COFJ), los accionantes alegan que esta disposición confunde competencias judiciales y fiscales, ya que la imposición de medidas alternativas corresponde al juez, no al fiscal. Sostienen que sancionar al fiscal por el otorgamiento de medidas alternativas vulnera la independencia funcional de la Fiscalía General del Estado y genera inseguridad en el ejercicio de sus atribuciones.

**4.2.7.3. Estado de emergencia de la Función Judicial (Disposición Reformatoria Décimo Sexta, numeral 3 de la LOIP).**

210. Los accionantes afirman que la disposición reformativa 3 de la LOIP, que modifica el artículo 269 del COFJ es incompatible con la competencia exclusiva otorgada al presidente de la República para decretar estado de emergencia (artículo 164 de la CRE). Adicionalmente, aluden que esta disposición. Agregan que dicha disposición, se otorga al Consejo de la Judicatura la facultad de designar el tiempo de duración del estado de emergencia. Sin límites, al contrario de lo establecido para los estados de excepción decretados por el presidente. Además, agregan que este estado de emergencia faculta al Consejo de la Judicatura a “reasignar y requerir recurso presupuestario para atender la emergencia”, lo que deviene en una vulneración de la competencia exclusiva del presidente para el manejo de fondos públicos (165.2 de la CRE).

**4.2.8. Reformas a la Ley Orgánica de Movilidad Humana**

**(Disposición Reformatoria Décimo Séptima de la LOIP).**

211. Los accionantes<sup>108</sup> afirman que las disposiciones contenidas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 8 de la disposición reformativa décimo séptima de la LOIP elimina el límite para la aplicación de la deportación, que condicionaba su aplicación únicamente a la comisión de delitos sancionados con pena privativa de libertad mayor a cinco años, lo que conllevaría que cualquier sentencia condenatoria que imponga pena privativa de libertad tenga como consecuencia automática la deportación. Estas expulsiones conllevan de manera automática la afectación al principio de no devolución por lo cual deben ser analizadas de manera individualizada y contradicen el principio de proporcionalidad.

---

<sup>108</sup> Argumentos desarrollados en la demanda 58-25-IN.

**212.** Los accionantes argumentan que las reformas introducidas suprimieron el límite que anteriormente restringía la deportación únicamente a los casos de delitos sancionados con penas privativas de libertad superiores a cinco años. Con esta eliminación, la deportación pasa a configurarse como una regla general, de modo que cualquier condena penal se convierte en causal automática para la expulsión de personas extranjeras. Asimismo, señalan que dichas reformas afectan al principio de no devolución por lo cual deben ser analizadas de manera individualizada y bajo las garantías que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa constitucional.

#### **4.2.9. Régimen de Cooperativas de Ahorro y Crédito**

##### ***(Disposición Transitoria Décima Primera de la LOIP)***

**213.** Los accionantes afirman que esta disposición vulnera los derechos y principios constitucionales contenidos en los artículos 11.8, 66.13, 283, 309, 311, 319, 334 (no regresividad de derechos, derecho de asociación; sistema económico es social y solidario, reconocimiento de la economía popular y solidaria, composición del sistema financiero popular y solidario, reconocimiento de diversas formas de organización de la producción en la economía y acceso equitativo a los factores de producción).<sup>109</sup> Los accionantes en lo fundamental, sostienen que la Constitución les ampara para no cambiar la forma organizativa en las que hayan previamente plasmado su voluntad.

**214.** Por otro lado, los accionantes sostienen que la norma impugnada vulnera el reconocimiento constitucional de la economía popular y solidaria como forma de organización económica (artículo 283 CRE).<sup>110</sup> En atención a ello, los accionantes señalan que existe una obligación del Estado de respetar y garantizar este reconocimiento diverso de las economías.<sup>111</sup>

**215.** Asimismo, expresan que la disposición impugnada vulnera el principio constitucional de respeto sobre las normas y controles específicos (artículo 309 CRE) que tienen cada forma de organización del sistema financiero, en las que consta el popular y solidario. Señalan que en el caso específico se intenta sobreponer una forma de control distinta a la naturaleza de las economías del sector popular y solidario.<sup>112</sup>

<sup>109</sup> Causas: 53-25-IN, 58-25-IN, 60-25-IN, 101-25-IN, 109-25-IN, acumuladas a la causa 52-25-IN.

<sup>110</sup> Causas: 53-25-IN, 60-25-IN, 101-25-IN, 109-25-IN, acumuladas a la causa 52-25-IN.

<sup>111</sup> Causa 53-25-IN acumulada a la causa 52-25-IN.

<sup>112</sup> Causa 53-25-IN, 58-25-IN, 60-25-IN, 101-25-IN, 109-25-IN, acumuladas a la causa 52-25-IN.

- 216.** Seguidamente, expresan que la disposición impugnada vulnera el reconocimiento constitucional del cooperativismo como una forma de organización de la producción en la economía (artículo 319 CRE). En atención a ello, los accionantes arguyen que la disposición que acusan de inconstitucional desprotege los principios universales del cooperativismo como la reciprocidad, solidaridad, equidad y participación democrática.<sup>113</sup>
- 217.** Por otro lado, señalan que la norma impugnada vulnera el principio constitucional del acceso equitativo a los factores de producción. Señala que el Estado debe abstenerse de imponer criterios de uniformidad institucional o financiera que obstaculice el sector del cooperativismo. La transformación de cooperativas en sociedades anónimas bajo control de la Superintendencia de Bancos sería contraria al derecho de asociación y los principios de la economía popular y solidaria, voluntariedad y persecución de fines sociales sin ánimo de lucro; y, contraria a los artículos 283, 309 y 311 de la CRE por desnaturalizar el objeto, fines y control del sistema financiero de la economía popular y solidaria como parte del régimen de desarrollo del Estado.<sup>114</sup>

### **4.3. Argumentos de los accionados**

#### **4.3.1. Presidencia de la República**

- 218.** El 9 de septiembre de 2025, la Presidencia de la República presentó su contestación a la demanda defendiendo la constitucionalidad de la LOIP. Enmarca su postura en dos ejes del control abstracto: (i) máxima autolimitación judicial y libertad de configuración del legislador y: (ii) en principios como presunción de constitucionalidad, *in dubio pro legislatore* e instrumentalidad de las formas conforme el artículo 76.7 de la LOGJCC. Hace referencia a la sentencia 32-21-IN/21 emitida por esta Corte y sostiene que una infracción meramente formal no basta: debe acreditarse afectación al fin constitucional que protege la regla procedimental. Sobre esa base, responde a los cargos por la forma referentes a la unidad de materia, segundo debate y urgencia económica y por el fondo se refiere a las reformas relativas a los bloques LOSEP, COFJ, COIP, CONA, contratación pública, organización administrativa, sistema financiero, remisión tributaria, empresas públicas y transitorias.
- 219.** Frente al cargo de unidad de materia, argumenta que la LOIP satisface la conexidad teleológica y sistemática: identifica objeto y fines en los artículos 1 y 4 y

---

<sup>113</sup> Causa 53-25-IN, 101-25-IN, 109-25-IN, acumuladas a la causa 52-25-IN.

<sup>114</sup> Causa 53-25-IN acumulada a la causa 52-25-IN.

en los considerandos 29–46 referentes a erradicar corrupción y violencia, eficiencia estatal, fortalecimiento social-financiero, respuesta al crimen organizado y mapea cada reforma a esos fines en una matriz de correspondencias, refiere a la contratación pública, LOSEP, COFJ, COIP, CONA, sistema financiero, COA, tributario, etc. Añade que la “materia” no se define por áreas del Derecho, como lo son el derecho penal, administrativo, tributario, sino por objeto, alcance y fines de la ley e invoca el artículo 116 LOGJCC, y que varias leyes pueden concurrir sobre una misma materia. Recalca que los accionantes no muestran cómo la supuesta dispersión habría lesionado la democracia deliberativa que, fin sustantivo del principio, ni superan la carga argumentativa exigida por la Corte.

- 220.** En cuanto al segundo debate, afirma que el trámite fue ordinario y hace referencia a la calificación por CAL, socialización en comisión, dos debates y votación mayoritaria, aunque con plazos abreviados propios de la urgencia; por ello, no habría vicios insubsanables en deliberación, mociones o votación por partes. Sobre la urgencia económica previsto en el artículo 140 de la Constitución, distingue el caso del decreto-ley analizado en la sentencia 58-11-IN/22, emitida por este Organismo, donde no hubo debate parlamentario y recuerda que la Corte ha aplicado estándares diferenciados como por ejemplo aquellos previstos por este Organismo en la sentencia 49-20-IN/25. Justifica la urgencia en la violencia criminal y el crimen organizado, incorporando datos de homicidios y “eventos múltiples” recientes para mostrar un contexto excepcional que demandaría respuestas legislativas integrales.
- 221.** En el fondo, la contestación recorre cada bloque impugnado y afirma su compatibilidad constitucional: en LOSEP defiende reglas sobre estabilidad condicionada a resultados, evaluaciones, sumarios y pruebas de confianza, contratos ocasionales y reingreso; en COFJ, la “emergencia judicial” y ajustes disciplinarios; en las reformas al COIP y al CONA defiende las medidas penales y de adolescentes; en contratación pública, la modernización del sistema, hace referencia al principio de “mejor valor por dinero”, herramientas digitales y reforzamiento institucional; además, justifica reformas de organización administrativa efectuada al COA, del sistema financiero, de remisión tributaria, de empresas públicas y la transitoria sobre cooperativas, refiriendo cada bloque con los fines de la LOIP y con la coherencia del diseño normativo.
- 222.** Finalmente, solicita desechar los cargos formales y materiales y declarar la constitucionalidad de la LOIP; subsidiariamente, pide preservar núcleos de reforma, en específico se refiere a la contratación pública, aun si la Corte efectuara depuraciones puntuales. En suma, el accionado presenta a la LOIP como una respuesta integral y conectada a fines constitucionalmente legítimos, en la que los eventuales defectos de trámite no habrían vulnerado principios sustantivos del

proceso legislativo, mientras que el contenido material se mantendría dentro del margen de libre configuración del legislador y ajustado a estándares de eficacia, transparencia, lucha contra la corrupción y la violencia.

#### **4.3.2. Asamblea Nacional**

- 223.** El 27 de agosto de 2025, la Asamblea Nacional presentó su contestación a la demanda defendiendo la constitucionalidad de la LOIP y su aprobación por el Pleno. Indica que la ley busca “regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública” para erradicar la corrupción, mejorar la eficiencia y fortalecer el tejido social, y su ámbito se proyecta a toda la Administración Pública, esto es, a todas las funciones del Estado y niveles de gobierno. Con ese marco, la contestación recorre nociones de transversalidad administrativa y coordinación institucional para justificar que la integridad pública es un eje común que permea múltiples áreas del sector público. Se reseñan los antecedentes procesales respecto a la publicación de la LOIP, admisión del caso y traslado y se insiste en que la Asamblea actuó dentro de sus competencias normativas.
- 224.** En lo formal, la defensa centra su primer problema jurídico en rebatir la acusación de vulneración de la unidad de materia. Expone el estándar constitucional y legal e invoca el artículo 136 de la Constitución y artículo 56 de la LOFL y recoge jurisprudencia de la Corte ecuatoriana y comparada con la Corte de Colombia para afirmar que la unidad de materia no exige un examen “extremo”, sino una conexidad clara, específica, estrecha y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático; además, debe ponderarse con otros principios como la democracia deliberativa y la potestad de configuración legislativa. Con ese test, sostiene que el hilo conductor de integridad pública articula coherentemente reformas en contratación y servicio público, entre otras, como ya se anuncia en la exposición de motivos, de modo que las disposiciones impugnadas no son “ajenas” al contenido temático de la ley.
- 225.** En lo material, la contestación justifica la LOIP por necesidades concretas: altos niveles de percepción de corrupción, falencias en contratación pública y pérdida de confianza ciudadana. Señala que la LOIP tiene como fin modernizar sistemas con tecnología, agilizar procesos, ampliar la participación de oferentes y alinear el ordenamiento con estándares internacionales de la OCDE y UNCAC. También reivindica medidas de fortalecimiento del servicio público como las evaluaciones objetivas, inhabilidades y sanciones claras y de apoyo económico a sectores vulnerables en el contexto del “conflicto armado interno”. El documento concluye que la ley es una intervención transversal y necesaria para prevenir, controlar y sancionar la corrupción, dentro de parámetros de eficiencia, transparencia y legalidad.

- 226.** La Asamblea Nacional también se sustenta en un informe en el que defiende la validez formal y material de la LOIP: relata el trámite de urgencia económica iniciando por la calificación del CAL y tratamiento en la Comisión de Desarrollo Económico en las sesiones 010, 012, 014, 015, 016, 017 y 019, fija el objeto de la ley y señala que este radica en prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción mediante el fortalecimiento institucional, transparencia y rendición de cuentas, y detalla reformas a más de veinte cuerpos legales, entre ellos COIP, COFJ, LOSEP, LOSNCP, CONA, régimen monetario-financiero, incluyendo mecanismos excepcionales como la declaratoria de emergencia judicial; en lo constitucional, presenta sus justificaciones sobre la urgencia económica por “circunstancias apremiantes”, conexidad plausible y efectos económicos inmediatos, presenta datos de impacto macro y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, hace referencia a las precedentes 1-23-UE/23 y 2-23-UE/23, y concluye que no hay vicios de unidad de materia ni de procedimiento, por lo que respalda la constitucionalidad de la LOIP.
- 227.** El 27 de agosto de 2025, la Asamblea Nacional, presentó su contestación al caso 68-25-IN y solicitó a la Corte Constitucional que se desestime la acción contra el artículo 6 numeral 12 de la LOIP, reforma que sustituye el artículo 44 de la LOSEP y radica el sumario administrativo en las Unidades de Talento Humano; afirma que no hay vicios formales y se remite a lo ya sostenido en la contestación al caso 52-25-IN, además señala que, en el fondo, no se vulneran el debido proceso ni el juez natural e imparcial, pues la imparcialidad no depende de la ubicación orgánica de la UATH sino del respeto a defensa, motivación y revisión, recursos jerárquicos y control contencioso-administrativo; descarta un “conflicto de interés estructural”, invoca jurisprudencia constitucional prevista en las sentencias 031-18-SEP-CC, 800-20-EP/24, 239-18-SEP-CC y precisa que la tutela efectiva se asienta en el artículo 75 CRE y estándares interamericanos; bajo el *in dubio pro legislatore* previsto en los artículos 76 y 79 LOGJCC, pide rechazar la demanda y declarar la constitucionalidad de la disposición impugnada.
- 228.** El 15 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional presentó su contestación defendiendo la constitucionalidad de la LOIP tanto en la forma como en el fondo. Sostiene que la ley responde a un diseño integral orientado a integridad y eficiencia de la gestión pública, erradicación de la corrupción y reducción de la violencia, y que ese hilo conductor articula reformas penales, financieras, institucionales y sociales bajo una misma finalidad pública. Con base en la exposición de motivos y el objeto legal, afirma que existe una relación “clara, específica, estrecha y evidente” entre los contenidos y los fines de la norma; cita los estándares de la sentencia 58-11-IN/22 emitida por esta Corte y el artículo 116 de la LOGJCC sobre conexidad temática, teleológica y sistemática.

- 229.** Sobre unidad de materia, alega que la LOIP satisface los parámetros constitucionales y legales: (i) hace referencia al objeto legal y señala que este consiste en regular la integridad en la gestión pública para erradicar violencia y corrupción, mejorar la eficiencia estatal y fortalecer el tejido social y económico, con lo cual, a su juicio se delimita el núcleo temático; (ii) señala que la exposición de motivos justifica medidas en ámbitos penal, financiero e institucional como respuestas necesarias y transversales; y (iii) descarta que existan disposiciones “aisladas” o ajenas al propósito declarado. Añade que desconocer esa conexidad restringiría desproporcionadamente la potestad legislativa.
- 230.** Respecto de la urgencia económica prevista en el artículo de la Constitución, distingue que, a diferencia del decreto-ley, el proyecto fue debatido en la Asamblea dentro del plazo de 30 días y, en ese marco, el Parlamento podía modificar, suprimir o agregar textos respetando principios y reglas constitucionales. Alega que la urgencia económica del trámite se justifica, según la exposición de motivos, por el contexto de violencia y conflicto que demanda respuestas legislativas integrales y coordinadas.
- 231.** En cuanto al procedimiento, sostiene que se observó el trámite ordinario con los plazos del artículo 140 de la Constitución, esto es la calificación del CAL, remisión a comisión, socialización con actores públicos y privados, dos debates y votación en el Pleno; luego, sanción presidencial y publicación en el Registro Oficial. Con ello, niega vicios insubsanables en deliberación o votación.
- 232.** En el fondo, respecto del régimen del servicio público y empresas públicas, defiende la evaluación del desempeño y causales vinculadas como instrumentos de gestión para eficacia, eficiencia y calidad e invoca el artículo 227 de la Constitución; por otro lado, hace referencia a la posibilidad de implementar pólizas de fidelidad sin afectar la inembargabilidad salarial ni la libertad contractual, por ser medida adecuada y proporcional para proteger patrimonio público; además, sostiene que la reforma en LOEP respeta jerarquía y competencias normativas.
- 233.** En materia monetaria y financiera, se refiere a la disposición transitoria décima primera de la LOIP, niega que estas reformas sean regresivas: afirma que la reconfiguración institucional con una nueva Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera dentro de la Función Ejecutiva y sus mandatos de regulación buscan eficiencia administrativa y estabilidad del sistema, en armonía con principios de eficacia, calidad y transparencia.
- 234.** En lo que refiere a materia de niñez y adolescencia, justifica los ajustes en los procedimientos y las medidas en el sistema penal juvenil como respuestas proporcionadas a un aumento significativo de participación adolescente en delitos

graves, siempre bajo interés superior, justicia restaurativa y debido proceso; invoca la Convención sobre los Derechos del Niño y aclara que no se cuestiona la inimputabilidad, sino que se adecúan plazos y herramientas para proteger a víctimas y adolescentes y fortalecer el sistema socioeducativo.

- 235.** La Asamblea Nacional concluye que quedó demostrada la inexistencia de violación a precepto constitucional alguno en las normas impugnadas y la falta de fundamentación adecuada de los cargos; por ello, solicita que las demandas sean rechazadas de plano y se mantenga la presunción de constitucionalidad, pidiendo expresamente que se desestime la acción y se declare la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

#### **4.3.3. Ministerio del Trabajo**

- 236.** El 2 de septiembre de 2025, el Ministerio del Trabajo, contesta la demanda en el caso 100-25-IN para defender la constitucionalidad de la Resolución MDT-2025-032. Sostiene que la ministra actuó dentro de sus competencias previstas en los artículos 154 y 229 CRE sobre rectoría en talento humano y remuneraciones; (artículo 51 literal a) de la LOSEP; artículo 130 del COA) y que la resolución regula técnicamente el procedimiento y los instrumentos para ejecutar supresión de puestos en el servicio público conforme al artículo 60 LOSEP y a los artículos 104, 155 y 156 de su Reglamento. Añade que persigue los principios de racionalización, priorización y funcionalidad de la administración conforme el artículo 227 de la CRE.
- 237.** Afirma que el contenido respeta estabilidad y previsibilidad, aplica de forma restrictiva las causales de cesación y protege a personas con discapacidad y grupos en situación de vulnerabilidad (artículos 56 de la Ley Orgánica de Personas con Discapacidad y artículo 33 LOSEP). Pide que la Corte declare la constitucionalidad de la Resolución MDT-2025-032.
- 238.** Su contestación a la demanda la sustenta en el Informe Técnico MDT-SN-2025-0071, en este documento sustenta la expedición de la “Norma Técnica para la Supresión de Puestos” y describe su trámite previo: nace de una propuesta de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público, se remite al Ministerio de Economía y Finanzas (“MEF”) para obtener el dictamen y este formula observaciones de técnica normativa y competencia (por ejemplo, reemplazar “ACUERDA” por “RESUELVE”; citar también los artículos 104 y 155 del Reglamento LOSEP; referirse a “prohibiciones” y no “excepciones”; precisar que el MDT aprueba y la autoridad nominadora suprime; usar “ente rector de las finanzas públicas”; impedir supresiones cuando existan vacantes). El informe señala que se acogieron esas observaciones y que el MEF otorgó dictamen presupuestario favorable, aclarando que

su alcance no abarca el anexo 1 y que cualquier impacto presupuestario recaerá en el MDT.

239. Sobre base legal y contenido, el informe ancla la competencia en el artículo 154 CRE y en la LOSEP (artículos 47, 51, 52 y 60) y su Reglamento (artículos 104, 155–161 y 285), así como en la reciente LOIP y su Reglamento (Decreto Ejecutivo 57), para concluir que corresponde actualizar y unificar el procedimiento. La resolución propuesta tiene 8 artículos, 9 disposiciones generales y 1 transitoria, deroga el Acuerdo MDT-2020-0124 y fija el objetivo: establecer el procedimiento y los instrumentos técnicos y legales para suprimir puestos, obligatorio para las entidades del artículo 3 LOSEP (con excepciones como GAD, universidades y empresas públicas). Exige informe técnico de la UATH, delimita prohibiciones/impedimentos (discapacidad, embarazo, licencias, etc.), precisa responsabilidades de UATH y autoridad nominadora, coordina con el ente rector de finanzas para eliminación de partidas y destaca la protección de grupos de atención prioritaria y la continuidad del servicio público. Concluye recomendando al viceministerio sugerir a la ministra la suscripción de la resolución.

#### **4.3.4. Procuraduría General del Estado**

240. El 27 de agosto de 2025, durante la audiencia pública de inconstitucionalidad la PGE sostuvo que la participación de la unidad de talento humano en los sumarios administrativos no compromete la imparcialidad ni el debido proceso, pues la normativa garantiza instancias de impugnación y la Corte Constitucional, en sus sentencias, ha validado que las leyes remitan a reglamentos para detallar procedimientos. Asimismo, defendió que la estabilidad laboral en el sector público no es un derecho absoluto, sino condicionado al desempeño eficiente, de modo que la Ley de Integridad Pública resulta constitucional al vincular la permanencia con méritos y calidad en el servicio. Finalmente, afirmó que la evaluación periódica de los servidores constituye un mecanismo legítimo para garantizar eficiencia y calidad en la gestión pública.

#### **4.3.5. Argumentos en defensa de la constitucionalidad de la norma vertidos por terceros**

241. Los escritos de *amicus curiae* e intervenciones en audiencia en defensa la constitucionalidad de la norma, entre otros argumentos sostuvieron que en el proceso de formación de la norma no existieron vicios “*in procedendo*” ni “*in iudicando*”, que la unidad de materia se cumple al tratar de manera coherente el régimen laboral del sector público y la contratación pública, y que la norma no genera antinomias con la Constitución ni vulneraciones de derechos, superando incluso el test de

proporcionalidad.<sup>115</sup> En la misma línea, argumentaron que las acusaciones de regresividad carecen de fundamento, pues la finalidad de la LOIP es erradicar la corrupción y la violencia en el ámbito público, fortaleciendo el tejido social, financiero y económico, y que por ello corresponde rechazar las demandas y declarar la constitucionalidad de la norma.<sup>116</sup>

**242.** En el ámbito de la contratación pública argumentaron que las reformas se encuentran plenamente alineadas con la Constitución y con compromisos internacionales como la UNCAC y el Compromiso de Lima, corrigen vulnerabilidades del sistema SOCE y establecen un nuevo marco de integridad mediante un portal único con firma electrónica, datos abiertos, biometría, inteligencia artificial y alertas tempranas. Tales disposiciones incorporan estándares de eficiencia y de “mejor valor por dinero”, respaldados además por el Banco Interamericano de Desarrollo, por lo que su derogación generaría caos operativo y paralización del sistema.<sup>117</sup> Finalmente, señalaron que la LOIP fortalece la eficiencia del sector público y la sostenibilidad fiscal, proyectando ahorros significativos en gasto de personal, USD 9,48 millones en 2025 y USD 22,74 millones en 2026, lo que refuerza el interés general que inspira a la norma.<sup>118</sup>

## 5. Cuestión previa

**243.** Los accionantes<sup>119</sup> impugnan por conexidad el Reglamento a la LOIP y la Resolución MDT-2025-032 emitida por el Ministerio del Trabajo.<sup>120</sup> El artículo 76.8 de la LOGJCC prevé la configuración de la unidad normativa bajo los siguientes supuestos:

a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas.

**244.** El Reglamento General a la LOIP guarda una conexión estrecha y esencial con la ley objeto de la presente demanda de inconstitucionalidad. Su artículo 1 establece como objeto el reglamentar su aplicación respecto de los sujetos y ámbitos definidos por la LOIP. Por tanto, no constituye una norma autónoma, sino un acto normativo de alcance general que se emite para la correcta aplicación de una ley o para regular el

---

<sup>115</sup> *Amicus Curiae* 10.

<sup>116</sup> *Amicus Curiae* 12.

<sup>117</sup> *Amicus Curiae* 20.

<sup>118</sup> *Amicus Curiae* 31.

<sup>119</sup> Casos 93-25-IN, 100-25-IN, 101-25-IN y 109-25-IN.

<sup>120</sup> Caso 100-25-IN.

funcionamiento de las instituciones establecidas en la LOIP, indispensable para la ejecución de los mandatos legales antes referidos.

- 245.** La LOIP delega expresamente al reglamento funciones específicas: la definición de categorías y conceptos, el desarrollo del estándar de “mejor valor por dinero” y la certificación de operadores del sistema de contratación. El reglamento desarrolla estos mandatos mediante un título de definiciones operativas, la regulación del procedimiento de certificación y la determinación de atribuciones al SERCOP. Esta relación de dependencia funcional justifica la unidad normativa.
- 246.** Excluir al reglamento del control constitucional generaría un pronunciamiento incompleto o ineficaz. La ley y su reglamento conforman un bloque inseparable: sin la primera, el reglamento carecería de habilitación; y sin el segundo, la ley quedaría con mandatos abiertos y sin densidad práctica.
- 247.** La Resolución MDT-2025-032 mantiene una conexión estrecha y esencial con la LOSEP y su Reglamento General. No crea un régimen autónomo, sino que ejecuta mandatos relativos a la supresión de puestos, los procedimientos técnicos, los impedimentos de desvinculación y las responsabilidades administrativas. En consecuencia, su validez depende de la LOSEP y su reglamento, por lo que el análisis de constitucionalidad debe extenderse a este bloque normativo.
- 248.** La Resolución R.E-SERCOP-2025-0153 también guarda una conexión estrecha y esencial con la LOIP y su Reglamento General. Esta disposición ejecuta mandatos transitorios que facultan al SERCOP a regular el régimen de transición, actualizar modelos obligatorios y emitir instructivos. Sin la LOIP y su reglamento, la resolución carecería de contenido y fundamento.
- 249.** La Resolución NAC-DGERCGC25-00000019 del Servicio de Rentas Internas mantiene, de igual modo, conexión estrecha y esencial con la LOIP y su reglamento. Su objeto es regular la remisión tributaria prevista en la disposición transitoria décimo tercera de la LOIP y armonizar su aplicación con la disposición transitoria vigésima tercera del Reglamento. Su legitimidad se encuentra condicionada a la constitucionalidad de tales mandatos.
- 250.** Adicionalmente, la Resolución Ministerial MDT-2025-043 de 17 de septiembre de 2025 emitida por el Ministerio del Trabajo<sup>121</sup> guarda una conexión estrecha y esencial con la LOIP, la LOSEP reformada y su Reglamento General, por cuanto: (i)

---

<sup>121</sup> Publicada en el Registro Oficial, séptimo suplemento 127, 18 de septiembre de 2025. Accesible mediante este [enlace](#).

inicia el primer proceso nacional de evaluación del desempeño en cumplimiento de la disposición transitoria novena de la LOIP y expide la Guía Metodológica para su desarrollo; (ii) delimita su ámbito de aplicación prioritariamente a la Función Ejecutiva con exclusiones específicas; (iii) supedita las etapas, lineamientos e instrumentos técnicos a la normativa matriz prevista en la LOIP, LOSEP y su Reglamento; y, (iv) establece que, por tratarse de un plan piloto, los resultados no generan efectos sancionatorios. Conforme lo señalado, su validez y eficacia dependen, por tanto, de la constitucionalidad de la LOIP y su reglamentación, configurándose los presupuestos de unidad normativa del artículo 76 numeral 8 de la LOGJCC.

251. En suma, el Reglamento General a la LOIP, la Resolución MDT-2025-032, MDT-2025-043, la Resolución R.E-SERCOP-2025-0153 y la Resolución NAC-DGERCGC25-00000019 guardan una conexión estrecha y esencial con el objeto de la presente acción pública de inconstitucionalidad. Aunque no todas estas disposiciones fueron expresamente demandadas, concurren los presupuestos de unidad normativa previstos en el artículo 76.8 de la LOGJCC, por lo cual son susceptibles de control en esta acción pública de inconstitucionalidad.

## **6. Planteamiento y formulación de los problemas jurídicos**

252. El control abstracto de constitucionalidad busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico mediante la identificación y la eliminación de incompatibilidades normativas con el texto constitucional y las demás disposiciones del sistema jurídico.<sup>122</sup>
253. El artículo 79 de la LOGJCC exige que una demanda de acción pública de inconstitucionalidad (1) señale las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; y que (2) presente argumentos “claros, ciertos, específicos y pertinentes”, por los cuales considera que existe una incompatibilidad normativa.
254. Dentro de la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte está llamada a garantizar la supremacía “formal y material de la Constitución” para evitar que una disposición jurídica sea incompatible con el ordenamiento constitucional.<sup>123</sup> Para tal efecto, resulta indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada porque, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76.2 de la LOGJCC.

---

<sup>122</sup> LOGJCC, artículo 74.

<sup>123</sup> La Corte se ha pronunciado repetidamente sobre el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. Ver, CCE, sentencia 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47.

255. La acción pública de inconstitucionalidad se circunscribe al análisis y contraste de los enunciados normativos acusados respecto a la Constitución. Así, un examen sobre la legalidad o no de una norma escapa de la esfera de competencia de este Organismo, pues existen mecanismos ordinarios para tal efecto. Tampoco corresponde el análisis de alegaciones que pretendan la reparación a violaciones de derechos constitucionales que cuentan con una garantía jurisdiccional para tutelar dichas transgresiones.<sup>124</sup>
256. En el presente caso, los accionantes sostienen que, en la formación de la LOIP, se vulneraron reglas del artículo 137 de la Constitución y de los artículos 57 y 62 de la LOFL, por cuanto (i) no se habrían respetado los plazos para el informe de segundo debate; (ii) se incorporaron cambios sustantivos de última hora que no se devolvieron a comisión, ni se socializaron; (iii) se votó en bloque, impidiendo el debate artículo por artículo; y, (iv) se afectó la publicidad y la deliberación real del texto final.
257. A partir de estas alegaciones, el problema jurídico que se plantea es: **¿La LOIP fue emitida contrariando el procedimiento de formación de la ley y el principio de publicidad y deliberación democrática al introducirse cambios de último momento?**
258. Por otra parte, los accionantes afirman que la LOIP vulnera el principio de unidad de la materia, previsto en el artículo 136 de la Constitución y en el artículo 116 de la LOGJCC, al reunir reformas heterogéneas en materias de contratación pública y servicio público, materia penal, justicia juvenil, organización y gobierno judicial y sector financiero popular y solidario, sin un eje temático, teleológico ni sistemático común que articule el cuerpo legal como un conjunto coherente.
259. En atención a estas alegaciones, se plantea como problema jurídico: **El procedimiento de formación de la LOIP ¿vulneró el artículo 136 de la Constitución, por incumplir el principio de unidad de la materia?**
260. Los accionantes también cuestionan la calificación del proyecto de “urgente en materia económica” prevista en el artículo 140 de la Constitución y el artículo 56 de la LOFL y a su juicio, no habría circunstancias apremiantes, ni predominancia económica conforme a los artículos 284 de la Constitución; la invocación del CANI, no cumpliría el test estricto que consiste en circunstancias apremiantes, conexidad plausible y efectos económicos inmediatos, y buena parte del contenido debería haber seguido el trámite ordinario.

---

<sup>124</sup> CCE, sentencia 54-17-IN/22, 26 de mayo de 2022, párr. 44.

**261.** En atención a estas alegaciones, se plantea como problema jurídico: **El procedimiento de formación de la LOIP ¿vulneró el artículo 140 de la Constitución, por incumplir las exigencias de que verse sobre materia económica y sea urgente?**

**262.** Es importante mencionar que, en caso de verificarse la inconstitucionalidad de los problemas jurídicos por la forma, no será necesario desarrollar problemas jurídicos relativos a la inconstitucionalidad por el fondo. A este respecto, la Corte ha sostenido que, si se estableciera que las disposiciones impugnadas han sido expedidas mediante un procedimiento viciado, esto afectaría a su vigencia y, por tanto, devendría en superfluo examinar si es inconstitucional por los demás cuestionamientos de fondo.<sup>125</sup> De esta manera, la Corte pasa a resolver los problemas jurídicos de forma planteados.

## **7. Resolución de los problemas jurídicos**

### **7.1. Primer problema jurídico: ¿La LOIP fue emitida contrariando el procedimiento de formación de la ley y el principio de publicidad y deliberación democrática al introducirse cambios de último momento?**

**263.** El artículo 114 de la LOGJCC dispone que: “El control formal de constitucionalidad tendrá en cuenta los principios y reglas previstos en la Constitución y la ley que regula la Función Legislativa, y el cumplimiento de los principios de publicidad y unidad de materia”. Por otra parte, el artículo 76.7 de la misma norma determina como un principio general del control constitucional lo siguiente:

[...] Instrumentalidad de las formas y procedimiento. - El desconocimiento o vulneración de las reglas formales y procedimentales en la producción normativa, únicamente acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad cuando implica la transgresión de los principios o fines sustanciales para los cuales fue instituida la respectiva regla [...].

**264.** La observancia de los trámites previstos en la Constitución no constituye un catálogo de formalidades vacías; por el contrario, son instrumentos esenciales para garantizar un debate coherente, focalizado y transparente en condiciones que permitan a los legisladores y a la ciudadanía comprender y discutir los alcances de la norma.<sup>126</sup>

**265.** El incumplimiento de estas reglas procesales afecta directamente al principio de deliberación democrática, pues deteriora la calidad del debate legislativo y lesiona el valor de la democracia, cuyo fundamento no solo se sustenta en la voluntad del pueblo y de sus representantes (artículo 1 CRE), sino también en la deliberación pública,

<sup>125</sup> CCE, sentencia 20-20-IN/25, 1 de mayo de 2025, párr. 105 y sentencia 49-20-IN/25, 14 de febrero de 2025, párr. 122

<sup>126</sup> CCE, sentencia 018-18-SIN-CC y acumulados, 1 de agosto de 2018, págs. 95-96.

como forma de participación en los asuntos de interés colectivo (artículo 95, inciso segundo CRE). Así lo ha reconocido esta Corte en sus sentencias.<sup>127</sup>

**266.** El principio de deliberación democrática no se ve afectado únicamente cuando se desconoce la unidad de materia en la tramitación de las leyes, sino también cuando se producen actos u omisiones que impiden la existencia real de un debate informado y plural. La democracia deliberativa exige que tanto los representantes, como la ciudadanía puedan conocer oportunamente los cambios introducidos en los textos legislativos, a fin de discutirlos de manera razonada y abierta. En este sentido, el principio de publicidad guarda un ligamen inseparable con la deliberación democrática, pues solo a través de la difusión previa y suficiente de la información normativa es posible que exista un debate efectivo.

**267.** En lo que respecta al principio de publicidad, el artículo 115 de la LOGJCC establece lo siguiente:

Artículo 115.- Publicidad. - El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la adopción de todas las medidas idóneas y eficaces para que las propuestas legislativas sometidas a debate y votación, y las modificaciones que se introduzcan, sean conocidas por todas las y los asambleístas. Para tal efecto la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas que:

1. Los proyectos parlamentarios incluyan un título o nombre que los identifique;
2. Los proyectos parlamentarios incluyan una exposición y una descripción de su contenido;
3. Los proyectos parlamentarios sean dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria; y,
4. Las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todas las y los asambleístas.

**268.** Al respecto, este Organismo en la sentencia 76-20-IN/24 determinó que:

[...] la publicidad es un principio-directriz, que obliga a la Asamblea a emprender uno o varios cursos de acción encaminados al cumplimiento de un fin (la publicidad), en la mayor medida de lo posible. Al ser un principio, la publicidad puede y debe ser garantizada por una variedad de medidas. Además, agregó que el proceso legislativo configura una presunción del cumplimiento del principio de publicidad, toda vez que cuando se utilizan los medios oficiales de publicidad, según las reglas de la Constitución, no se podría concluir que el objeto del debate fue desconocido y, por tanto, que no se hubiera conformado la voluntad legislativa correctamente.<sup>128</sup>

<sup>127</sup> CCE, sentencia No. 32-21-IN/21 y acumulado, párr. 29.

<sup>128</sup> CCE, sentencia 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 62.

269. Así, el examen de un vicio de inconstitucionalidad formal requiere confrontar el procedimiento de formación de la ley con los principios y fines sustanciales que lo regulan. En palabras de este Organismo:

[...] la violación de una regla del trámite legislativo no es necesaria ni suficiente para que la Corte declare dicho vicio: no es necesaria porque, aunque no hubiera violación de una regla tal, bastaría con la afectación a un principio o fin de carácter constitucional para que el procedimiento sea inconstitucional; y no es suficiente porque, incluso si hubiera una violación de una regla de trámite, sería preciso que también se afecte el principio o fin al que sirve dicha regla para que el procedimiento sea inconstitucional. De manera que lo suficiente y necesario para que una acusación de inconstitucionalidad por la forma proceda es el socavamiento de un principio o fin constitucional relativo al procedimiento de formación de la ley.<sup>129</sup>

270. En consecuencia, el análisis de constitucionalidad formal debe asegurar que el proceso legislativo haya respetado las condiciones mínimas para un debate abierto, informado y plural, en el que las reglas procedimentales permitan el cumplimiento efectivo de la democracia deliberativa<sup>130</sup> condición esencial para la validez de las leyes en un Estado constitucional de derechos y justicia.

271. En ese sentido, respecto del trámite previsto en la Constitución para los proyectos de ley, el artículo 137 establece lo siguiente:

Artículo 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.

272. Por otra parte, el artículo 62 de la LOFL en lo pertinente dispone lo siguiente:

**Artículo 62.- Segundo debate para proyectos de urgencia en materia económica. -** La comisión especializada analizará y recogerá las observaciones efectuadas por los asambleístas en el primer debate del Pleno, al proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica por el Presidente de la República.

**Transcurrido el plazo de cuatro días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la**

<sup>129</sup> Ibid., párr. 27.

<sup>130</sup> CCE, sentencia 58-11-IN/22 y acumulados, párr. 61.

**Asamblea Nacional el informe para segundo debate, al que deberá adjuntarse la sistematización de todas las observaciones presentadas.**

[...]

**En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe con mayoría absoluta el texto final de votación sugerido que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde el pedido de suspensión del punto del orden del día. Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación.**

[...] (Énfasis agregado).

**273.** En función de lo anterior, para determinar si existió una transgresión a los artículos 137 de la CRE y 62 de la LOFL es necesario revisar el procedimiento de formación de la LOIP, con especial atención al cumplimiento de plazos para la presentación del informe para segundo debate y el desarrollo del segundo debate en el seno de la Asamblea Nacional. Para tal efecto, de la revisión del expediente legislativo de tramitación de la LOIP, se desprende lo que sigue:

- i.** Mediante Oficio No. T.001-SGJ-25-001 de 27 de mayo de 2025, el presidente constitucional de la República, presentó ante el presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública”, calificado como urgente en materia económica e ingresado con número de trámite 466249.
- ii.** El Consejo de Administración Legislativa (“**CAL**”), mediante Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-042 de 29 de mayo de 2025, resolvió calificar el proyecto de ley urgente en materia económica, y lo remitió a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa (“**Comisión**”) para su tratamiento.
- iii.** En sesión No. 010-2025-2027 de 2 de junio de 2025, la Comisión avocó conocimiento del proyecto de ley.
- iv.** Durante la sesión No. 016-2025-2027 de 12 de junio de 2025, la Comisión decidió cambiar la denominación oficial del proyecto a “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”.
- v.** En sesión del Pleno de la Asamblea Nacional de 16 de junio de 2025 se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública.

La sesión se clausuró a las veinte horas con cuarenta y ocho minutos del 16 de junio de 2025.<sup>131</sup>

- vi.** Mediante memorando No. AN-CDEP-2025-0151-M de 22 de junio de 2025, la secretaria relatora de la Comisión remitió al presidente de la Asamblea, el informe para segundo debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”, que fue aprobado en sesión No. 019-2025-2027 de la misma fecha.
- vii.** En sesión del Pleno de la Asamblea Nacional de 24 de junio de 2025 se realizó el segundo debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”, dentro del mismo se dieron las siguientes actuaciones:
  - a.** Mediante memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M de 24 de junio de 2025, el asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado presentó una moción para que se incluyan modificaciones al texto del informe para segundo debate en lo que corresponde a las disposiciones reformativas primera (literales s y w) y segunda del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”.<sup>132</sup> La moción presentada por el asambleísta Castillo fue aprobada con “setenta y nueve votos afirmativos, veintisiete negativos, cero blancos y cuatro abstenciones”. Seguidamente, el asambleísta solicitó reconsideración de la votación, misma que luego de ser sometida a votación no fue aprobada.
  - b.** El asambleísta Luis Molina Onofa presentó apelación ante la Presidencia de la Asamblea considerando que se habría incumplido lo previsto en el

<sup>131</sup> Acta 011-AN-2025-2029, página 104.

<sup>132</sup> En el Acta 013-AN-2025-2029, se hace constar la moción en los siguientes términos: “EL SEÑOR SECRETARIO. A su disposición, señor presidente. Doy lectura a la moción presentada mediante: “Memorando Nro. AN-CMAF2025-0025-M, de 24 de junio de 2025. Para el asambleísta Niels Olsen Peet, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Moción para la Sesión Nro. 013-AN-2025-2029. De mi consideración: Reciba un cordial saludo. En mi calidad de asambleísta de la república por la provincia de Pichincha, dentro de la Sesión Nro. 013-AN-2025-2029 del Pleno de la Asamblea Nacional que ha sido convocada para el martes 24 de junio de 2025, de acuerdo a lo señalado en los artículos 62 y 135 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, tengo a bien remitir la siguiente moción dentro del punto: Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado de urgente en materia económica. Mociono: que las disposiciones que constan en el documento adjunto se incluyan y/o reemplacen a aquellas que fueron consideradas en el texto del informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado de urgente en materia económica, aprobado por la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. Solicito que se tome votación de esta moción y que las propuestas adjuntas se incluyan en el texto definitivo del informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado de urgente en materia económica. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, asambleísta Andrés Felipe Castillo Maldonado”.

inciso octavo del artículo 62 de la LOFL,<sup>133</sup> misma que luego de ser sometida a votación, no fue aprobada.

- c. Mediante memorando Nro. AN-CDEP-2025-0154-M de 24 de junio de 2025,<sup>134</sup> la asambleísta Valentina Centeno, mocionó “la aprobación del texto íntegro de este proyecto de ley calificado como urgente en materia económica, denominado la Ley de Integridad Pública (sic), con las inclusiones de los artículos reformativos que fueron aprobados por este Pleno como el órgano máximo de decisión y que fueron debatidos por parte del asambleísta Andrés Castillo”,<sup>135</sup> misma que luego de ser sometida a votación fue aprobada con “ochenta y cuatro votos afirmativos, sesenta y dos negativos, cero blancos y dos abstenciones”. Seguidamente, la asambleísta Centeno solicitó reconsideración de la votación, misma que luego de ser sometida a votación no fue aprobada.
- viii. Mediante oficio No. AN-NAOP-2025-006-0 de 25 de junio de 2025, el presidente de la Asamblea remitió al presidente de la República el texto aprobado de la LOIP junto con la certificación de su aprobación.
- ix. La Ley Orgánica de Integridad Pública fue publicada en el Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 68, el día 26 de junio de 2025.

<sup>133</sup> En el Acta 013-AN-2025-2029, se hace constar la apelación en los siguientes términos: “[...] aquí se han incumplido algunos procedimientos, algunos procedimientos (sic), sobre todo, el contenido en el artículo sesenta y dos inciso octavo de la Ley Orgánica de la Función Legislativa: en caso de que el proyecto amerite cambios, la o el proponente solicitará a la presidenta o al presidente de la Asamblea la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos. Para el efecto, la presidenta o presidente de la comisión respectiva deberá realizar el análisis correspondiente”.

<sup>134</sup> En el Acta 013-AN-2025-2029, se hace constar la moción en los siguientes términos: “EL SEÑOR SECRETARIO. Procedo a dar lectura y tomar votación de la moción presentada mediante: Memorando Nro. AN-CDEP-2025- 0154-M, de 24 de junio de 2025. Dirigido para el señor Niels Olsen Peet, presidente de la Asamblea Nacional. Asunto: Moción de aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado como urgente en materia económica. De mi consideración: En mi calidad de presidenta de la Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, y ponente del informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado como urgente en materia económica. Dentro de la Sesión Nro. 013 del Pleno de la Asamblea Nacional, convocada para el día 24 de junio de 2025, de acuerdo a los artículos 62 inciso cuarto y 135 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento la siguiente moción. Moción: aprobación del texto íntegro del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado como urgente en materia económica, con los cambios aprobados por el Pleno de la Asamblea Nacional en la presente sesión. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, abogada Valentina Centeno Arteaga, presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. Hasta aquí la lectura de la moción, señor presidente. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación en las curules electrónicas. De existiera (sic) alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría.

<sup>135</sup> Acta 013-AN-2025-2029, página 86 de 90.

- 274.** Para efectos de la contabilización de los plazos establecidos en la LOFL es preciso remitirnos al texto de la disposición general segunda, de dicho cuerpo normativo, que establece lo que sigue:

Disposición General Segunda. - Plazo y término. - Para la aplicación de la presente Ley, se entenderá como plazo el tiempo continuo, ininterrumpido en el que se cuentan todos los días; y, como término, el tiempo discontinuo en el que se cuentan solo los días hábiles.

- 275.** De lo anterior, se desprende que, en la sesión en la que se efectuó el primer debate del proyecto de LOIP, concluyó el 16 de junio de 2025 a las veinte horas con cuarenta y ocho minutos. Conforme al inciso primero del artículo 62 de la LOFL, la Comisión especializada contaba con el plazo de cuatro días, contado a partir de dicho cierre, para presentar el informe para segundo debate, es decir, hasta el 20 de junio de 2025.
- 276.** En el caso concreto, el informe para segundo debate fue aprobado por la Comisión y remitido a la Presidencia de la Asamblea Nacional el 22 de junio de 2025. Por tanto, se evidencia un incumplimiento de dos días respecto del plazo legal previsto, lo que constituye una inobservancia de la regla de trámite aplicable al proceso de formación de leyes calificadas de urgencia en materia económica.
- 277.** Ahora bien, habiéndose verificado una transgresión a una regla del procedimiento de formación de la LOIP, corresponde dilucidar, si dicha transgresión puede comportar el socavamiento del principio de publicidad y deliberación democrática.
- 278.** En el presente caso, de la propia información señalada por los accionantes y por la Asamblea se advierte que, a pesar de la transgresión de la norma antes identificada, el informe para segundo debate fue distribuido y puesto en conocimiento de los asambleístas con antelación, para su posterior discusión en el Pleno de la Asamblea Nacional, de forma que, no se verifica que la inobservancia de la regla contenida en el inciso segundo del artículo 62 de LOFL, haya ocasionado una afectación a un principio constitucional sustancial. Al respecto es preciso referir que, esta Corte ya ha señalado que la constatación del principio de publicidad no pasa porque este Organismo verifique el cumplimiento de determinados plazos, sino por las medidas dirigidas al cumplimiento de este principio.<sup>136</sup>
- 279.** En cuanto a la alegada transgresión del inciso octavo del artículo 62 de la LOFL, los accionantes sostienen que al haberse incorporado cambios en el segundo debate del proyecto de LOIP, correspondía a la ponente del proyecto, solicitar la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión respectiva analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos.

---

<sup>136</sup> CCE, sentencia 76-20-IN, 13 de junio de 2024, párr. 64.

**280.** Sobre este punto, la Asamblea Nacional sostiene que la propia Corte, en el fallo 003-14-SIN-CC dictado en la causa 0014-13-IN y acumulados, habría expresado que “los proyectos de orden legislativo siempre pueden admitir cambios mientras dure el segundo debate, el que cierra con la votación”. Por su parte, la Presidencia señaló que el inciso octavo del artículo 62 de la LOFL sería aplicable cuando “el proyecto no quiera someterse a votación” y que “no existe un requisito para agotar primero eso, para luego recurrir al antepenúltimo inciso”. Asimismo, afirmó que existió una apelación ante la Presidencia de la Asamblea por el trámite de la LOIP y que la misma fue negada por el Pleno de la Asamblea “porque consideran que se aplicó correctamente lo que indica la Ley. Entonces, esta es una resolución, digámoslo así, firme de la Asamblea”.<sup>137</sup>

**281.** Al respecto, de la revisión del expediente legislativo se observa que en el desarrollo del segundo debate del proyecto de LOIP, por moción del asambleísta

---

<sup>137</sup> En la audiencia pública de la causa 52-25-IN y acumulados, llevada a efecto entre el 26 y 27 de agosto de 2025, la abogada Mercedes Mediavilla, procuradora judicial del presidente de la Asamblea Nacional señaló lo que sigue: “[...] sería importantísimo recordar el precedente legislativo 00 jurisprudencial 0014-13-IN y acumulados en el que ya había yo señalado, que los proyectos de orden legislativo siempre pueden admitir cambios mientras dure el segundo debate, el que cierra con la votación. Entonces en este caso se generaron cambios, se generó discusión, se generó debate, y al final fue la asambleísta quien propuso el texto final con todas estas observaciones y fue el máximo órgano de la Asamblea quien acogió este texto, y se aprobó la norma para luego pasar a la siguiente sanción del Presidente de la República, entonces evidentemente se cumplieron todas las etapas y se ha cumplido a cabalidad con lo que dice la Constitución y la Ley dentro del trámite legislativo, únicamente es el ordinario pero se limita a los 30 días establecidos en la Constitución para su conocimiento [...]”. Posteriormente la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes preguntó a la Asamblea Nacional sobre el tratamiento dado a los cambios introducidos al proyecto de ley durante el segundo debate y en específico ¿Cómo se materializó el trámite previsto en el artículo 62 de la LOFL? El abogado Stalin Andino, secretario jurídico de la Presidencia solicitó dar respuesta a la pregunta y expuso que: “[...] el artículo 62 de la Ley de la Función Legislativa establece, así como lo hace para los trámites de materia ordinaria, que, si es que el proyecto amerita cambios la o el ponente solicitará al presidente de la Asamblea Nacional la suspensión del punto para que vuelva a la comisión y se vuelve a incluir los cambios, eso sucede cuando el proyecto no quiere ser sometido a votación, pero, no existe un requisito para agotar primero eso, para luego recurrir al antepenúltimo inciso que indica ‘si el texto aprobado por la Comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el pleno de la Asamblea Nacional, el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de ley con el nuevo texto indicando las modificaciones realizadas’. En este caso qué es lo que sucedió, se sometió a votación directa y en la votación el proyecto pierde, no tiene los votos necesarios para poder ser aprobado, en ese momento y bajo la deliberación y la negociación parlamentaria propia de estos espacios es donde se recurre a la inclusión de los artículos, se incluye, se vota y se aprueba, se apela incluso a la Presidencia de la Asamblea por este trámite y el pleno rechaza la apelación de la presidencia de la Asamblea porque consideran que se aplicó correctamente lo que indica la Ley. Entonces, esta es una resolución, digámoslo así, firme de la Asamblea, del Pleno, que no incurre en ninguna violación de un precepto constitucional y recordando sobre todo que para que exista cualquier inconstitucionalidad, en la sentencia 32-21-IN/21 la Corte ya indicó que no basta con que se alegue que es un tema de unidad de materia o que existe una deficiencia de trámite sino que esa deficiencia de trámite debe violentar un precepto constitucional que era lo que correspondía a los accionantes alegar [...]”.

Andrés Castillo Maldonado, se introdujeron modificaciones en el proyecto de ley constante en el informe para segundo debate remitido a la Presidencia de la Asamblea, las cuales se sintetizan de la siguiente forma:

| Sección o artículo de la LOIP                               | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Disposición reformativa primera numeral 1, literal s</b> | <p>Primera.- Refórmese el Código Orgánico Monetario y Financiero en lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>S. Sustitúyase el artículo 33 por el siguiente:</p> <p>“Artículo 33. - Regla de respaldo. Dentro del balance general del Banco Central del Ecuador, se crean los siguientes sistemas:</p> <p>Primer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán la moneda fraccionaria nacional en circulación, cualquier otra obligación directa con el público y los depósitos de las otras sociedades de depósito, que comprenden: bancos privados, mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, bancos públicos que capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con las reservas internacionales.</p> | <p>1.En el numeral 1 de la disposición reformativa primera:</p> <p>a. Sustitúyase el literal s por el siguiente:</p> <p>S. Sustitúyase el artículo 33 por el siguiente:</p> <p>"Artículo 33. Regla de respaldo. Dentro del balance general del Banco Central del Ecuador, se crean los siguientes sistemas:</p> <p>Primer sistema: En el pasivo de este sistema se registrarán la moneda fraccionaria nacional en circulación, cualquier otra obligación directa con el público y los depósitos de las otras sociedades de depósito, que comprenden: bancos privados, mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, bancos públicos que capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con las reservas internacionales.</p> <p>Segundo sistema: En el pasivo de este sistema se registrarán los depósitos de otras entidades financieras</p> | <p>S. Sustitúyase el artículo 33 por el siguiente:</p> <p>Artículo 33. - Regla de respaldo.- Dentro del balance general del Banco Central del Ecuador, se crean los siguientes sistemas:</p> <p>Primer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán la moneda fraccionaria nacional en circulación, cualquier otra obligación directa con el público y los depósitos de las otras sociedades de depósito, que comprenden: bancos privados, mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, bancos públicos que capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con las reservas internacionales.</p> <p>Segundo Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán los depósitos de otras entidades financieras que incluyen la Corporación Financiera Nacional B.P., el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, otras entidades financieras del</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p>Segundo Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrarán los depósitos de otras entidades financieras que incluyen la Corporación Financiera Nacional B.P., el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, otras entidades financieras del sector público e intermediarios financieros que no capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con el monto remanente de las reservas internacionales, una vez cubiertos los pasivos correspondientes al Primer Sistema.</p> <p>Tercer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrará los depósitos del Sector Público No Financiero (SPNF), de personas jurídicas particulares debidamente autorizadas, en el Banco Central del Ecuador y las transferencias a través del Sistema de Pagos pendientes de liquidación, así como el endeudamiento externo propio del Banco Central del Ecuador. Estos pasivos deben ser cubiertos <u>con el monto</u></p> | <p>que incluyen la Corporación Financiera Nacional B.P., el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, otras entidades financieras del sector público e intermediarios financieros que no capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con el monto remanente de las reservas internacionales, una vez cubiertos los pasivos correspondientes al primer sistema.</p> <p>Tercer sistema: En el pasivo de este sistema se registrará los depósitos del sector público no financiero (SPNF), de personas jurídicas particulares debidamente autorizadas en el Banco Central del Ecuador y las transferencias a través del sistema de pagos pendientes de liquidación, así como el endeudamiento externo propio del Banco Central del Ecuador. Estos pasivos deben ser cubiertos <b>en un cien por ciento con los activos</b> de la reserva internacional, una vez que se haya cubierto <b>plenamente</b> el segundo sistema.</p> <p>Cuarto sistema: Registra el resto de las cuentas del activo y del pasivo del Banco Central del Ecuador,</p> | <p>sector público e intermediarios financieros que no capten depósitos a la vista. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con el monto remanente de las reservas internacionales, una vez cubiertos los pasivos correspondientes al Primer Sistema.</p> <p>Tercer Sistema: En el pasivo de este Sistema se registrará los depósitos del Sector Público No Financiero (SPNF), de personas jurídicas particulares debidamente autorizadas, en el Banco Central del Ecuador y las transferencias a través del Sistema de Pagos pendientes de liquidación, así como el endeudamiento externo propio del Banco Central del Ecuador. Estos pasivos deben ser cubiertos en un cien por ciento con los activos de la reserva internacional, una vez que se haya cubierto plenamente el segundo sistema.</p> <p>Cuarto Sistema: Registra el resto de las cuentas del activo y del pasivo del Banco Central del Ecuador, incluyendo las cuentas de patrimonio y resultados. Una vez cubierto el Tercer Sistema, su remanente se adicionará a los activos que cubren este Sistema.</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p><u>remanente</u> de las reservas internacionales, una vez cubiertos los <u>pasivos correspondientes</u> al <u>Primer y Segundo Sistema y de ser necesario, con otros activos del Banco Central del Ecuador.</u></p> <p>Cuarto Sistema: Registra el resto de las cuentas del activo y del pasivo del Banco Central del Ecuador, incluyendo las cuentas de patrimonio y resultados. Una vez cubierto el Tercer Sistema, su remanente se adicionará a los activos que cubren este Sistema.</p> <p>En el caso de falta de cobertura del primer o segundo sistema, la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, en coordinación con el ente rector de las finanzas públicas, deberán adoptar las medidas pertinentes para su cobertura.</p> <p>La Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria determinará y publicará la metodología de distribución de los activos y pasivos de</p> | <p>incluyendo las cuentas de patrimonio y resultados. Una vez cubierto el tercer sistema, su remanente se adicionará a los activos que cubren este sistema.</p> <p>En el caso de falta de cobertura del primer o segundo sistema, la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, en coordinación con el ente rector de las finanzas públicas, deberán adoptar las medidas pertinentes para su cobertura.</p> <p>La Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria determinará y publicará la metodología de distribución de los activos y pasivos de cada uno de los sistemas. La publicación del balance general del Banco Central del Ecuador, clasificado en los cuatro sistemas, se realizará con una periodicidad mensual".</p> | <p>En el caso de falta de cobertura del primer o segundo sistema, la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, en coordinación con el ente rector de las finanzas públicas, deberán adoptar las medidas pertinentes para su cobertura.</p> <p>La Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria determinará y publicará la metodología de distribución de los activos y pasivos de cada uno de los sistemas. La publicación del balance general del Banco Central del Ecuador, clasificado en los cuatro sistemas, se realizará con una periodicidad mensual.</p> |

| Sección o artículo de la LOIP                               | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                             | cada uno de los sistemas. La publicación del balance general del Banco Central del Ecuador, clasificado en los cuatro sistemas, se realizará con una periodicidad mensual”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Disposición reformativa primera numeral 1, literal w</b> | <p>W. Sustitúyase la Disposición Transitoria Quincuagésima Tercera del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, por la siguiente:</p> <p>“Quincuagésima Tercera.- Regla de Respaldo.- <u>La disposición del artículo 33 del Código Orgánico Monetario y Financiero se aplicará de modo tal que, a más tardar hasta el año 2026, todos los pasivos del primer sistema del balance serán plenamente cubiertos al menos en un cien por ciento con reservas internacionales. En este periodo de transición, se podrán utilizar los activos del primer sistema de balance para procesar los pagos internacionales requeridos por los depositantes del segundo y tercer</u></p> | <p>b. Sustitúyase el literal W por el siguiente:</p> <p>"W. Sustitúyase la disposición transitoria quincuagésima tercera del libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, por la siguiente:</p> <p>"Quincuagésima tercera. Regla de Respaldo. Los porcentajes de cobertura a ser aplicados según el artículo 33 del Código Orgánico Monetario y Financiero, para el primero, segundo y tercer sistema regirán a partir del año 2040".</p> | <p>W. Sustitúyase la Disposición Transitoria Quincuagésima Tercera del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, por la siguiente:</p> <p>Quincuagésima Tercera.- Regla de Respaldo.- Los porcentajes de cobertura a ser aplicados según el artículo 33 del Código Orgánico Monetario y Financiero, para el primero, segundo y tercer sistema regirán a partir del año 2040.</p> |

| Sección o artículo de la LOIP          | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        | <p>sistema. Los porcentajes de cobertura a ser aplicados según el artículo 33 de este Código, para el segundo y tercer sistema regirán a partir del año 2040”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Disposición reformativa segunda</b> | <p>Refórmese el Código Orgánico Integral Penal en lo siguiente:</p> <p>2. Sustitúyase el artículo 61, por el siguiente:</p> <p>“Artículo 61.- Expulsión y prohibición de retorno al territorio ecuatoriano para personas extranjeras.- Procede en todos los delitos sancionados con pena privativa de libertad. Una vez cumplida la pena, la persona extranjera queda prohibida de retornar a territorio ecuatoriano por un lapso de quince años.</p> <p>Si la persona extranjera expulsada regresa a territorio ecuatoriano antes de transcurrir el período de tiempo establecido en la sentencia condenatoria, comete el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.</p> <p>No obstante, si es sorprendida en la</p> | <p>2. En la disposición reformativa segunda:</p> <p>a. Sustitúyase el numeral 2 por el siguiente:</p> <p>"2. En el artículo 61 efectúense las siguientes reformas:</p> <p>a) En el primer inciso, sustitúyase la frase "Procede en delitos sancionados con pena privativa de libertad mayor a cinco años" por la siguiente frase: "Procede en todos los delitos sancionados con pena privativa de libertad".</p> <p>b) Agréguese como inciso final lo siguiente:</p> <p>"Es responsabilidad del juez competente dictar la pena de expulsión y prohibición de retorno al territorio ecuatoriano, en todos los casos de personas extranjeras en las que se imponga una condena, independientemente de la pena privativa de libertad correspondiente.</p> | <p><b>Segunda.-</b> Refórmese el Código Orgánico Integral Penal en lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>2. En el artículo 61 efectúense las siguientes reformas:</p> <p>a) En el primer inciso, sustitúyase la frase “Procede en delitos sancionados con pena privativa de libertad mayor a cinco años” por la siguiente frase: “Procede en todos los delitos sancionados con pena privativa de libertad”.</p> <p>b) Agréguese como inciso final lo siguiente:</p> <p>Es responsabilidad del juez competente dictar la pena de expulsión y prohibición de retorno al territorio ecuatoriano, en todos los casos de personas extranjeras en las que se imponga una condena, independientemente de la pena privativa de libertad correspondiente.</p> <p>En caso de estar en curso</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p>frontera, puerto o aeropuerto o en general cualquier otra entrada o ingreso al país, será expulsada directamente por la autoridad policial, empezando a computarse de nuevo el plazo de prohibición de entrada.</p> <p>No se dispondrá la expulsión en los casos en que la persona extranjera, con anterioridad a la fecha del cometimiento de la infracción, haya contraído matrimonio, se le haya reconocido una unión de hecho con una persona ecuatoriana o tenga hijas o hijos ecuatorianos.</p> <p>En caso de estar en curso un conflicto armado interno, el ente rector de la seguridad ciudadana, orden y protección interna podrá solicitar al juez competente que emitió la condena, la expulsión una vez cumplida un tercio de la pena, siempre que se justifique la necesidad, idoneidad, proporcionalidad y relación directa con los fines del conflicto armado interno.</p> | <p>En caso de estar en curso un conflicto armado interno, el ente rector de la seguridad ciudadana, orden y protección interna podrá solicitar al juez de garantías penitenciarias competente, ordene la expulsión de las personas extranjeras condenadas, independientemente del porcentaje de cumplimiento de su pena, siempre que se justifique la necesidad, idoneidad y relación directa con los fines del conflicto armado interno o la prevención de hacinamiento. El juez competente procederá a atender el requerimiento en un término máximo de quince (15) días, dentro del cual escuchará a la persona privada de libertad. Una vez que quede ejecutoriada la decisión, el Estado garantizará la movilización del extranjero hacia su país de origen. En este caso, no se aplicará lo previsto en el inciso cuarto de este artículo".</p> <p>b. Agréguese a continuación del numeral 2, el siguiente:</p> <p>"3. Agréguese a continuación del artículo 61, el siguiente artículo:</p> <p>"Artículo 61.1 Deportación en conflicto armado</p> | <p>un conflicto armado interno, el ente rector de la seguridad ciudadana, orden y protección interna podrá solicitar al juez de garantías penitenciarias competente, ordene la expulsión de las personas extranjeras condenadas, independientemente del porcentaje de cumplimiento de su pena, siempre que se justifique la necesidad, idoneidad y relación directa con los fines del conflicto armado interno o la prevención de hacinamiento. El juez competente procederá a atender el requerimiento en un término máximo de quince (15) días, dentro del cual escuchará a la persona privada de libertad. Una vez que quede ejecutoriada la decisión, el Estado garantizará la movilización del extranjero hacia su país de origen. En este caso, no se aplicará lo previsto en el inciso cuarto de este artículo.</p> <p>3. Agréguese a continuación del artículo 61, el siguiente artículo:</p> <p><b>Artículo 61.1.-</b> Deportación en conflicto armado interno.- En caso de conflicto armado interno, al estar en peligro la seguridad nacional especialmente en el componente ciudadano, la</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                   | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p>El juez competente procederá a atender el requerimiento en un término máximo de diez (10) días. Una vez que quede ejecutoriada la decisión, el Estado garantizará la movilización del extranjero hacia su país de origen.</p> <p>[...].</p> | <p>interno. En caso de conflicto armado interno, al estar en peligro la seguridad nacional especialmente en el componente ciudadano, la persona extranjera que esté privada de libertad antes o después de la declaratoria de conflicto armado interno, y mientras este dure, será deportada del territorio ecuatoriano en los casos en que determine el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.</p> <p>Esta deportación será aplicable en cualquier delito sancionado con pena privativa de libertad; y no se requerirá sentencia condenatoria ejecutoriada, o que se haya cumplido parcial o totalmente la pena; sin embargo, será necesario al menos que se encuentre dictada prisión preventiva.</p> <p>La persona extranjera deportada queda prohibida de retornar a territorio ecuatoriano por un plazo de cuarenta años. Si la persona extranjera deportada regresa a territorio ecuatoriano antes del periodo indicado, comete el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente,</p> | <p>persona extranjera que esté privada de libertad antes o después de la declaratoria de conflicto armado interno, y mientras este dure, será deportada del territorio ecuatoriano en los casos en que determine el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.</p> <p>Esta deportación será aplicable en cualquier delito sancionado con pena privativa de libertad; y no se requerirá sentencia condenatoria ejecutoriada, o que se haya cumplido parcial o totalmente la pena; sin embargo, será necesario al menos que se encuentre dictada prisión preventiva.</p> <p>La persona extranjera deportada queda prohibida de retornar a territorio ecuatoriano por un plazo de cuarenta años. Si la persona extranjera deportada regresa a territorio ecuatoriano antes del periodo indicado, comete el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, además volverá a cumplir la pena privativa de libertad si es que ya fue emitida una sentencia condenatoria ejecutoriada y si la pena no está</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate "Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública" | Moción assembleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |                                                                              | <p>además volverá a cumplir la pena privativa de libertad si es que ya fue emitida una sentencia condenatoria ejecutoriada y si la pena no está prescrita; y, en caso de persistir el conflicto armado interno, será considerada como objetivo militar.</p> <p>En estos casos, la autoridad de control migratorio realizará el procedimiento respectivo determinado en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. El Estado garantizará la movilización del extranjero hacia su país de origen".</p> <p>c. Renumérese los siguientes numerales considerando el numeral anterior agregado.</p> <p>d. Agréguese a continuación del numeral 10 reenumerado, el siguiente:</p> <p>"11. Agréguese a continuación del artículo 633, el siguiente artículo.</p> <p>Artículo 633.1. Suspensión por deportación en conflicto armado interno. Cuando se aplique lo previsto en el artículo 61.1 de este Código, las penas privativas de libertad quedarán suspendidas ipso</p> | <p>prescrita; y, en caso de persistir el conflicto armado interno, será considerada como objetivo militar.</p> <p>En estos casos, la autoridad de control migratorio realizará el procedimiento respectivo determinado en la Ley Orgánica de Movilidad Humana. El Estado garantizará la movilización del extranjero hacia su país de origen.</p> <p>[...]</p> <p>11. Agréguese a continuación del artículo 633, el siguiente artículo:</p> <p><b>Artículo 633.1.-</b> Suspensión por deportación en conflicto armado interno.- Cuando se aplique lo previsto en el artículo 61.1 de este Código, las penas privativas de libertad quedarán suspendidas ipso iure bajo la única condición de que la persona extranjera no retorne al país en el plazo previsto en el citado artículo.</p> <p>En estos casos, serán aplicables exclusivamente los artículos 632 y 633 de este Parágrafo.</p> <p>[...].</p> |

| Sección o artículo de la LOIP                  | Informe para Segundo Debate<br>“Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>iure bajo la única condición de que la persona extranjera no retorne al país en el plazo previsto en el citado artículo.</p> <p>En estos casos, serán aplicables exclusivamente los artículos 632 y 633 de este párrafo”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Disposición reformatoria décimo Séptima</b> | <p>Décimo Séptima.- En la Ley Orgánica de Movilidad Humana, realícese la siguiente reforma:</p> <p>1. Sustitúyase el artículo 147, por el siguiente:</p> <p>“Artículo 147.- Expulsión. Es el hecho administrativo mediante el cual una persona extranjera por resolución judicial es expulsada del territorio ecuatoriano una vez que ha cumplido una pena privativa de la libertad, quedando prohibido su retorno al Ecuador por un lapso de quince años según lo establece la ley penal.</p> <p>No se dispondrá la expulsión en los casos en que la persona extranjera, con</p> | <p>3. Sustitúyase la disposición reformativa décimo Séptima, por la siguiente:</p> <p>“Décimo Séptima. En la Ley Orgánica de Movilidad Humana, realícese la siguiente reforma:</p> <p>1. <b>Sustitúyase el numeral 5 del artículo 64 por lo siguiente:</b></p> <p><b>“5. No haber obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad, conforme lo establecido por la ley penal vigente; y,</b></p> <p><b>2. Sustitúyase el numeral 1 de las causales de revocatoria de visa del artículo 68, por lo siguiente.</b></p> <p><b>“1. El titular ha obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad, de</b></p> | <p>Décimo Séptima.- En la Ley Orgánica de Movilidad Humana, realícese la siguiente reforma:</p> <p>1. Sustitúyase el numeral 5 del artículo 64 por lo siguiente:</p> <p>5. No haber obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad, conforme lo establecido por la ley penal vigente; y,</p> <p>2. Sustitúyase el numeral 1 de las causales de revocatoria de visa del artículo 68, por lo siguiente:</p> <p>1. El titular ha obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad, de conformidad con las</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p>anterioridad a la fecha del cometimiento de la infracción, haya contraído matrimonio, se le haya reconocido una unión de hecho con una persona ecuatoriana o tenga hijas o hijos ecuatorianos.</p> <p>En caso de conflicto armado interno, no se requerirá que la persona haya cumplido la pena privativa de la libertad para que proceda su expulsión, conforme lo determinado en el Código Orgánico Integral Penal.”.</p> | <p><b>conformidad con las disposiciones sobre expulsión de extranjeros que determine la ley penal vigente”.</b></p> <p><b>3. En el numeral 2 del artículo 79 elimínese la frase “cuya pena privativa de libertad sea superior a cinco años”.</b></p> <p><b>4. Agréguese como inciso final del artículo 141, lo siguiente:</b></p> <p><b>“En los casos de deportación en conflicto armado interno, el plazo de prohibición de reingreso será de cuarenta años”.</b></p> <p><b>5. En el artículo 143, realícense las siguientes reformas:</b></p> <p><b>a) Sustitúyase el numeral 8 por lo siguiente:</b></p> <p><b>“8. Haya recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por el cometimiento de un delito sancionado con pena privativa de libertad de acuerdo con la legislación penal vigente. En este caso, no será necesario que el juez competente haya dictado la pena de expulsión en la sentencia condenatoria”;</b></p> | <p>disposiciones sobre expulsión de extranjeros que determine la Ley penal vigente.</p> <p>3. En el numeral 2 del artículo 79, elimínese la frase “cuya pena privativa de libertad sea superior a cinco años”.</p> <p>4. Agréguese como inciso final del artículo 141, lo siguiente:</p> <p>En los casos de deportación en conflicto armado interno, el plazo de prohibición de reingreso será de cuarenta años.</p> <p>5. En el artículo 143, realícense las siguientes reformas:</p> <p>a) Sustitúyase el numeral 8 por lo siguiente:</p> <p>8. Haya recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por el cometimiento de un delito sancionado con pena privativa de libertad de acuerdo con la legislación penal vigente. En este caso, no será necesario que el juez competente haya dictado la pena de expulsión en la sentencia condenatoria;</p> <p>b) Agréguese a continuación del numeral 10, el siguiente numeral:</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate "Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública" | Moción asambleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |                                                                              | <p>b) Agréguese a continuación del numeral 10, el siguiente numeral:</p> <p>"11. En el caso previsto en el artículo 61.1. del Código Orgánico Integral Penal. En el caso de esta causal, no será necesario que la pena impuesta se haya cumplido para que inicie el proceso de deportación".</p> <p>6. En el artículo 143.A, realícense las siguientes reformas:</p> <p>a) En el literal a) elimínese la frase "expulsión o".</p> <p>b) En el literal h elimínese la frase "o expulsión".</p> <p>c) Elimínese los numerales 4 y 5 del literal i).</p> <p>d) Agréguese como inciso final del artículo lo siguiente:</p> <p>"Lo previsto en el literal i) no será aplicable cuando se trata de la deportación en conflicto armado interno".</p> <p>7. En el artículo 144 realícense las siguientes reformas:</p> <p>a) Agréguese a continuación del primer inciso lo siguiente:</p> | <p>11. En el caso previsto en el artículo 61.1 del Código Orgánico Integral Penal. En el caso de esta causal, no será necesario que la pena impuesta se haya cumplido para que inicie el proceso de deportación.</p> <p>6. En el artículo 143.A, realícense las siguientes reformas:</p> <p>a) En el literal a. elimínese la frase "expulsión o".</p> <p>b) En el literal h. elimínese la frase "o expulsión"</p> <p>c) Elimínese los numerales 4 y 5 del literal i.</p> <p>d) Agréguese como inciso final del artículo lo siguiente:</p> <p>"Lo previsto en el literal i. no será aplicable cuando se trata de la deportación en conflicto armado interno."</p> <p>7. En el artículo 144, realícense las siguientes reformas:</p> <p>a) Agréguese a continuación del primer inciso lo siguiente:</p> <p>La autoridad de control migratorio llevará a cabo la fase inicio, sustanciación y resolución del procedimiento administrativo para la deportación, garantizando que cada fase lo lleven a cabo distintos funcionarios</p> |

| Sección o artículo de la LOIP | Informe para Segundo Debate "Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública" | Moción assembleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               |                                                                              | <p><b>"La autoridad de control migratorio llevará a cabo la fase inicio, sustanciación y resolución del procedimiento administrativo para la deportación, garantizando que cada fase lo lleven a cabo distintos funcionarios de la institución, diferenciando claramente la función instructora de la función sancionadora. El procedimiento será singularizado e individualizado, estando prohibido la expulsión de colectivos".</b></p> <p><b>b) Agréguese en el quinto inciso la siguiente frase: "Esta disposición no será aplicable en el caso de deportación en conflicto armado interno".</b></p> <p><b>8. En el artículo 147 elimínese la frase "mayor a cinco años", y agréguese como inciso final lo siguiente:</b></p> <p><b>"En caso de conflicto armado interno, no se requerirá que la persona haya cumplido la pena privativa de la libertad para que proceda su expulsión, conforme lo determinado en el Código Orgánico Integral Penal, y no se aplicará lo previsto en el inciso anterior".</b></p> | <p>de la institución, diferenciando claramente la función instructora de la función sancionadora. El procedimiento será singularizado e individualizado, estando prohibido la expulsión de colectivos.</p> <p>b) Agréguese en el quinto inciso la siguiente frase: "Esta disposición no será aplicable en el caso de deportación en conflicto armado interno."</p> <p>8. En el artículo 147, elimínese la frase "mayor a cinco años", y agréguese como inciso final lo siguiente:</p> <p>En caso de conflicto armado interno, no se requerirá que la persona haya cumplido la pena privativa de la libertad para que proceda su expulsión, conforme lo determinado en el Código Orgánico Integral Penal, y no se aplicará lo previsto en el inciso anterior.</p> |

| Sección o artículo de la LOIP                | Informe para Segundo Debate "Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública" | Moción assembleísta A. Castillo (Memorando Nro. AN-CMAF-2025-0025-M)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Texto publicado en el R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Disposición reformativa décimo Octava</b> |                                                                              | <p>4. Agréguese la siguiente disposición reformativa décimo Octava:</p> <p>"Décimo Octava. En la Ley Orgánica de la Función Legislativa, realícese la siguiente reforma:</p> <p>1. Sustitúyase el numeral 24 del artículo 9, por el siguiente:</p> <p>"24. Designar con mayoría absoluta, posesionar y remover por las causas legales establecidas en el Código Orgánico Monetario y Financiero, a los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria".</p> | <p>Décimo Octava.- En la Ley Orgánica de la Función Legislativa, realícese la siguiente reforma:</p> <p>1. Sustitúyase el numeral 24 del artículo 9, por el siguiente:</p> <p>24. Designar con mayoría absoluta, posesionar y remover por las causas legales establecidas en el Código Orgánico Monetario y Financiero, a los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria.</p> |

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador.

**282.** En el cuadro que antecede, se advierte que la moción presentada en el segundo debate de la LOIP supuso modificaciones en los literales s) y w) del numeral 1 de la disposición reformativa primera; asimismo, se incorporan modificaciones en el numeral 2 y se añaden los numerales 3 y 11 en la disposición reformativa segunda; se modifica la disposición reformativa décimo séptima y se le agregan 7 numerales; y, finalmente se agrega la disposición reformativa décimo octava.

**283.** En específico, la referida moción contenía modificaciones en los textos del informe para segundo debate en lo que respecta a las reformas al artículo 33 y a la disposición transitoria quincuagésima tercera del libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero (disposición reformativa primera), al artículo 61 del COIP (disposición reformativa segunda) y al artículo 147 de la LOMH (disposición reformativa décimo séptima), pero además contenía la inclusión de textos adicionales a los que constaban en el proyecto de LOIP, contenido en el informe para segundo debate remitido por la Comisión, así se aprecia la incorporación de los numerales 3 y

11 en la disposición reformativa segunda, que añaden dos artículos nuevos en el COIP referentes a la “deportación en conflicto armado interno” y a la “suspensión por deportación en conflicto armado interno”. Asimismo, se agregan 7 numerales en la disposición reformativa décimo séptima, que implican nuevas modificaciones en 7 artículos de la LOMH, relativos a procedimientos de deportación por conflicto armado interno, revocatoria de visas, plazos de reingreso, entre otras. Finalmente, se incluye la disposición reformativa décimo octava, que supone una reforma al numeral 9 del artículo 24 de la LOFL que no constaba en el proyecto de LOIP remitido con el informe para segundo debate elaborado por la Comisión.

**284.** De la documentación proporcionada por la Asamblea se desprende que la moción del asambleísta Andrés Castillo, que contiene los cambios antes detallados, fue presentada y aprobada el 24 junio de 2025 en la sesión del Pleno de la Asamblea de la misma fecha, en la cual se discutió el informe para segundo debate del proyecto de LOIP. La ponente del proyecto de ley, la asambleísta Valentina Centeno, mocionó la “[...] aprobación del texto íntegro del Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública, calificado como urgente en materia económica, con los cambios aprobados por el Pleno de la Asamblea Nacional en la presente sesión [...]”, moción que fue aprobada en la misma sesión de la Asamblea Nacional.

**285.** De lo anterior, se observa que en el desarrollo del segundo debate del proyecto de LOIP se incorporaron cambios al proyecto remitido con el informe para segundo debate, sin embargo de lo cual, la ponente, inobservando el mandato expreso del inciso octavo del artículo 62 de LOFL, no solicitó “[...] la suspensión del punto del orden del día [...] a fin de que la comisión analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos”, sino que por el contrario, mocionó la aprobación del texto íntegro de la LOIP con los cambios incorporados en la misma sesión.

**286.** Al respecto, es preciso resaltar que el control formal de constitucionalidad supone, por una parte, la verificación de la existencia de una transgresión a una regla de trámite del proceso de formación normativa, lo cual debe responder a la normativa que regula el accionar de la Función Legislativa vigente a la época de formación del proyecto de la LOIP. En este sentido, para el caso de leyes calificadas de urgencia en materia económica, resulta aplicable el artículo 62 de la misma ley, que ya desde la reforma introducida mediante Ley Orgánica Reformatoria de la LOFL, publicada en el Registro Oficial No. 326 de 10 de noviembre de 2020, establece expresamente la necesidad de que los cambios fueran conocidos por la comisión respectiva. De esta manera, a la fecha de tramitación de la LOIP (junio de 2025), dicho texto del artículo 62 se encontraba vigente, por lo que no existe duda acerca de cuál era la normativa aplicable.

287. Sobre esto último, es preciso remarcar que la reforma al artículo 62 de la LOFL actual, en palabras de los propios legisladores que propusieron su reforma a esa época, buscaba lo siguiente:

[...] en términos generales que las observaciones realizadas por el Pleno de la Asamblea Nacional dentro del segundo debate, sean insertadas por aprobación de la comisión especializada a cargo del tratamiento del proyecto y **no responda a cambios de última hora.**

Al respecto, se debe señalar que los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa vigente, permiten al ponente incorporar cambios de última hora, sin necesidad que sean aprobados por la correspondiente comisión, **lo que dista de las buenas prácticas parlamentarias y evita muchas veces que el Pleno conozca los cambios realizados en el tratamiento de un proyecto de ley**, razón por la cual los miembros de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado han acogido dicha propuesta, además que establecer la obligatoriedad de que el ponente señale los cambios incorporados [...].<sup>138</sup> [Énfasis agregado].

288. En función de las consideraciones que anteceden, se determina la inobservancia de la regla de trámite del procedimiento de formación de la Ley, contenida en el inciso octavo del artículo 62 de la LOFL, por lo que corresponde a este Organismo determinar si dicha transgresión comporta un socavamiento del principio de publicidad y del principio de deliberación democrática, que como se ha expresado previamente, se encuentran relacionados, pues solo a través de la difusión previa y suficiente de la información normativa es posible que exista un debate efectivo.

289. Sobre el principio de deliberación democrática, es preciso reiterar que también se vería afectado cuando se producen actos u omisiones que impiden la existencia real de un debate informado y plural, en el que tanto los representantes, como la ciudadanía puedan conocer oportunamente los cambios introducidos en los textos legislativos, a fin de discutirlos de manera razonada y abierta.

290. Por otra parte, como se ha indicado previamente, para verificar el cumplimiento del principio de publicidad en los términos dispuestos en el artículo 115 de la LOGJCC, este Organismo debe constatar, entre otras cosas, que: i) los proyectos parlamentarios sean dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria; y, ii) las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todos los asambleístas.

291. Sobre el principio de publicidad, este Organismo ha precisado que:

---

<sup>138</sup> Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, aprobado en la sesión de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado de 08 de mayo de 2019. Pág. 24.

[...] puede traducirse en dos configuraciones. La primera como un presupuesto de eficacia jurídica de una determinada norma, que se perfecciona con su publicación en el Registro Oficial y, la segunda, como el procedimiento, transversal a todo proceso legislativo, necesario para la debida conformación de la voluntad democrática.<sup>139</sup>

- 292.** Conforme se ha expresado en los párrafos que anteceden, la finalidad de la norma transgredida es precisamente evitar inclusiones de último momento, que eviten que los cambios realizados sean conocidos por el Pleno, constituyéndose en una medida idónea y eficaz que busca que las modificaciones que se introduzcan sean conocidas por los legisladores, garantizando la debida conformación de la voluntad democrática.
- 293.** Lo anterior toma mayor importancia si se considera que la regla transgredida busca ordenar y proteger el segundo debate legislativo, que corresponde a la fase constitutiva del debate parlamentario (en la que se aprueba la ley), y que las consecuencias de su inobservancia son mayores por las limitaciones temporales propias del procedimiento de formación de una ley calificada de urgente en materia económica, que suponen menor posibilidad de discusión y participación de los legisladores, más aún, cuando la aprobación de la ley impugnada ha sido producto de una votación sobre un texto íntegro y no por artículos, lo que afecta también al principio de deliberación democrática.
- 294.** De todo lo anterior, este Organismo concluye que se inobservó el inciso octavo del artículo 62 de la LOFL, y como consecuencia de aquello se socavaron los principios de deliberación democrática y publicidad, ya que, durante el segundo debate, se introdujeron modificaciones sustantivas al texto del informe mediante moción desde el Pleno, sin remisión previa a la comisión ni difusión oportuna a todas y todos los asambleístas; pese a ello, se sometió a votación el “texto íntegro” del proyecto con “las inclusiones [...] debatidas” en ese mismo acto. Ello contraviene el artículo 115 de la LOGJCC, que exige garantizar (i) la entrega con antelación debida de los proyectos sometidos a debate y (ii) que las modificaciones introducidas sean conocidas por todas y todos los asambleístas. El propio expediente refleja la moción del asambleísta Andrés Castillo con cambios al texto del informe y la aprobación inmediata en bloque; incluso consta una apelación por inobservancia del artículo 62 LOFL que fue desestimada sin corregir el defecto, lo que evidencia la falta de publicidad suficiente de los cambios sometidos a votación.
- 295.** Este déficit no es de mero trámite. Al aprobarse un “texto íntegro” con enmiendas de última hora, no conocidas ni discutidas, se impidió un debate informado, razonado y plural, degradando la función de control recíproco entre legisladores y la participación indirecta de la ciudadanía. En los términos del artículo 76.7 de la

---

<sup>139</sup> CCE, sentencia 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 59.

LOGJCC, la inobservancia procedimental transgredió los fines sustantivos que protegen las reglas de publicidad y deliberación: permitir que el Parlamento y la ciudadanía comprendan, contrasten y decidan sobre el alcance de las normas y de sus modificaciones. Por ello, se concluye que las disposiciones contenidas en los literales s) y w) del numeral 1 de la disposición reformativa primera, en los numerales 2, 3 y 11 de la disposición reformativa segunda, en la disposición reformativa décimo séptima y en la disposición reformativa décimo octava se introdujeron con violación de los principios de publicidad y deliberación democrática y por tanto devienen en inconstitucionales.

**7.2. Segundo problema jurídico: El procedimiento de formación de la LOIP ¿vulneró los artículos 136 y 140 de la Constitución, por incumplir las exigencias de que tenga unidad de materia, verse sobre materia económica y sea urgente?**

**296.** El artículo 136 de la CRE, determina lo siguiente:

Artículo 136.- Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.

**297.** Concordante con dicha norma, el artículo 116 de la LOGJCC se refiere al principio de unidad de la materia, según el cual en “[t]odas las disposiciones de una ley [...] debe existir [...] una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”.

**298.** Este Organismo ha expresado que, el principio de unidad de la materia en control abstracto de constitucionalidad tiene por finalidad la racionalización de la actividad legislativa, no sólo en relación con el diseño de cuerpos normativos dotados de coherencia, sino también con la democracia deliberativa y la organización de un adecuado debate público en torno a una propuesta legislativa centrado en una materia más o menos delimitada, sin dispersiones inadecuadas.<sup>140</sup>

**299.** Al someter una norma de origen parlamentario al examen del principio de unidad de la materia, esta Corte ha reconocido distintos grados de intensidad en el escrutinio según el procedimiento seguido. En el procedimiento ordinario de formación de las leyes, donde existen mayores garantías institucionales para la deliberación democrática, el escrutinio es de “intensidad intermedia”: se debe “garanti[zar] las

<sup>140</sup> CCE, sentencias 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 29 y 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero de 2022, párr. 61.

competencias legislativas en la construcción de la norma, a la vez que resguarde el principio de unidad de materia legislativa”, evitando “aplicar criterios tan laxos como para justificar cualquier tipo de conexidad, aun si esta no sea razonable, o aplicar criterios tan rígidos como para excluir conexidades razonables”.<sup>141</sup> Bajo este entendimiento, el principio se reputa vulnerado cuando un precepto resulta objetiva y razonablemente ajeno al contenido temático de la ley de la que forma parte.

**300.** No obstante, cuando el proyecto se tramita bajo el procedimiento abreviado temporalmente de urgencia en materia económica conforme el artículo 140 de la Constitución, corresponde aplicar un control riguroso. Ello obedece a que, las fuertes limitaciones temporales propias de este trámite reducen las posibilidades de discusión y participación tanto de los legisladores, como de la ciudadanía, pese a la complejidad de los asuntos que suelen abarcar. En consecuencia, se impone un escrutinio más exigente del principio de unidad normativa para asegurar que no se introduzcan dispersiones temáticas inadecuadas que impidan arribar a consensos políticos dentro del plazo constitucional y emitir una respuesta legislativa al proyecto recibido. En tal sentido, el control del principio de unidad de la materia debe ser más riguroso que el estándar aplicable al trámite ordinario.

**301.** El problema jurídico planteado se encamina a resolver la presunta vulneración del principio de unidad de la materia; para ello corresponde verificar la conexidad temática, teleológica y sistémica entre las disposiciones impugnadas y el eje de la ley; asimismo, procede analizar el carácter económico y el trámite urgente conferido a la LOIP, teniendo en cuenta el grado de escrutinio ya establecido.

**302.** A fin de determinar la transgresión del principio de unidad de la materia, a la luz de los artículos 136 de la CRE y 116 de la LOGJCC, se analizará la conexidad temática, teleológica y sistemática. De constatare el incumplimiento de estos parámetros y verificarse una afectación a principios constitucionales que aseguran un proceso legislativo coherente, como la seguridad jurídica, la publicidad y la deliberación democrática, se verificaría la inconstitucionalidad de la LOIP por lo que no será necesario continuar con el análisis del problema jurídico relativo a la urgencia económica.

### **7.2.1. Conexidad temática**

**303.** En cuanto a la conexidad temática, esta Corte ha señalado que se viola “cuando el precepto de que se trata se muestre objetiva y razonablemente ajeno al contenido

---

<sup>141</sup> CCE, sentencia 028-12-SIN-CC, 17 de octubre de 2012 pág. 121; sentencia 32-21-IN/21 y acumulado, 11 de agosto de 2021, párr. 32.

temático de la ley de la que se hace parte”;<sup>142</sup> y que, para evaluar si dicha violación se produce, es preciso delimitar el tema dominante o eje temático regulado en la ley y cotejarlo con sus distintas disposiciones, a fin de deducir si entre el contenido genérico del cuerpo normativo y sus disposiciones existe una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente.<sup>143</sup> En esa línea, el examen parte de delimitar con precisión el eje temático de la LOIP, partiendo del título, exposición de motivos y objeto y confrontar cada disposición con dicho eje.

**304.** En lo que respecta al título “Ley Orgánica de Integridad Pública” este no permite identificar con facilidad el tema dominante o eje temático, por lo que no se ha observado lo dispuesto en el artículo 116.2 de la LOGJCC.<sup>144</sup> Por lo tanto, procede que se analice su proceso de formación, los considerandos, el articulado y las disposiciones generales de la LOIP, a fin de determinar su eje temático.

**305.** De la revisión del procedimiento de formación de la LOIP, en cuanto refiere a la temática abordada en el mismo, es importante referir los siguientes momentos:

i. Mediante Oficio No. T.001-SGJ-25-001 de 27 de mayo de 2025, el presidente constitucional de la República, señor Daniel Noboa Azín, presentó ante el presidente de la Asamblea Nacional, asambleísta Niels Olsen Peet, el “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública”, calificado como urgente en materia económica e ingresado con número de trámite 466249.

i. De acuerdo con los considerandos, exposición de motivos y objeto del proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública, esta tenía por finalidad:

[...] implementar mecanismos de innovación en la contratación pública, con la finalidad de optimizar el desarrollo sostenible y equitativo; erradicar la corrupción en compras públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos al garantizar que los bienes y servicios públicos satisfagan sus necesidades”.

ii. Mediante Informe Técnico Jurídico No Vinculante No.-0134-INV-UTL-AN-2025, de 28 de mayo de 2025, la Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional expuso que el Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública “tiene como propósito ejecutar una reforma estructural integral,

<sup>142</sup> CCE, sentencia No. 75-15-IN/21 y acumulado, párr. 98

<sup>143</sup> CCE, sentencia 110-21-IN/22, 28 de octubre de 2022, párr. 145. En el mismo sentido: 58-11-IN/22, 12 de enero de 2022, párr. 78; y 33-21-IN/24, 03 de octubre de 2024, párr. 140.

<sup>144</sup> LOGJCC, artículo 116.- Unidad de materia.- El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la unidad de materia, para lo cual la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas, que: [...] 2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título

enfocada en dos ejes estratégicos: i) la modernización del Sistema Nacional de Contratación Pública, mediante una reforma completa a la LOSNCP; y ii) la optimización del talento humano del sector público, mediante reformas puntuales a la LOSEP”, y concluyó lo siguiente:

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) Considerar los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública”; y,
- c) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

- iii. El Consejo de Administración Legislativa (“**CAL**”), mediante Resolución No. CAL-NAOP-2025-2027-042 de 29 de mayo de 2025, resolvió lo que sigue:

Artículo 1.- CALIFICAR el “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE INNOVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA, CALIFICADA COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA”, presentado por Daniel Noboa Azín, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, el mismo que fue ingresado a través del Oficio No. T.001- SGJ-25-001, con número de trámite 466249, de 27 de mayo de 2025, en virtud de que cumple con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Artículo 2.- NOTIFICAR con la presente resolución al proponente y a la Presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, conforme lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que inicie el tratamiento del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE INNOVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA, CALIFICADA COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA”.

Artículo 3.- AUTORIZAR a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, para que, de ser el caso, proceda con la unificación del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE INNOVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA, CALIFICADA COMO URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA” con otro u otros proyectos de la misma materia que se encuentren en conocimiento y trámite de la comisión, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. [Énfasis en el original].

- iv. En sesión No. 010-2025-2027 de 2 de junio de 2025, la Comisión avocó conocimiento del proyecto de ley.
- v. En sesión No. 016-2025-2027 de 12 de junio de 2025, la Comisión aprobó el Informe para Primer Debate, adoptando el nombre definitivo de la iniciativa

como “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública” e incorporó reformas en varios cuerpos normativos.

**vi.** En el informe para primer debate de la LOIP se hizo constar lo siguiente:

5.4. Sobre el régimen de innovación para erradicar la corrupción Para (sic) atender el problema estructural que afecta al Ecuador es necesario una reforma integral al sistema. En tal sentido se defiende que es necesario un acercamiento al sector público como tal, pero también al tejido social, financiero y económico, únicamente de tal manera se logrará erradicar en su totalidad la corrupción.

En consecuencia a lo anterior la normativa propuesta no se limita a tan solo al (sic) Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, porque aquello solo aparentaría resolver la superficie del problema. El Proyecto de Ley ahonda más allá y aborda la posibilidad de reformar demás leyes como son: **Ley Orgánica del Servicio Público, Código Orgánico Monetario y Financiero, Código Orgánico Integral Penal, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, Código Orgánico General de Procesos, Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, Código Orgánico Administrativo y Ley Orgánica de Empresas Públicas.** Solo de tal manera el Ecuador podrá realmente regresar a la paz en todos los ámbitos, que desde hace años se le fue arrebatada a los ecuatorianos.

Las reformas propuestas están estrechamente vinculadas entre ellas porque la corrupción que acecha el país está presente en cada ámbito de la cotidianidad. Con ello entonces se pretende atender todas las aristas que tienen influencia en la problemática expuesta.

**vii.** En sesión del Pleno de la Asamblea Nacional de 16 de junio de 2025 se llevó a cabo el primer debate del proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública.

**viii.** En sesión No. 019-2025-2027 de 22 de junio de 2025, la Comisión aprobó el Informe para el segundo debate, en el cual se incluyeron nuevos cambios a otros cuerpos normativos.

**ix.** En el informe para segundo debate de la LOIP se hizo constar lo siguiente:

De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, “[l]a integridad pública es una condición necesaria para responder a la corrupción, mantener la confianza en las instituciones públicas y [en el contexto de la pandemia] gestionar crisis como la COVID-19 de manera eficaz”<sup>1</sup>. En virtud de ello, y ahora **en el contexto del conflicto armado interno**, para un entendimiento completo de lo que involucra la integridad pública es pertinente, a efectos de esta informe (sic), considerar cuatro puntos fundamentales. En primera instancia, se debe abordar lo referente a la contratación pública propiamente. Como Segunda arista, el fortalecimiento del servicio público. **El tercer punto es la gestión pública en su generalidad, para no estancarse en lo superficial del problema, sino que empezar a hacerle frente desde un ámbito más profundo.** Como última cuestión, se debe aludir a la

**erradicación de la red de delincuencia que amenaza a la niñez del país.** Solo atendiendo correctamente estos asuntos se podrá ver realmente el cambio que pretende este Proyecto de Ley. [Énfasis agregado].

- x. En función de lo anterior, en el mencionado informe se expresa lo siguiente:

Como se advirtió en la sección precedente, para atender el problema estructural que afecta al Ecuador es necesario una reforma integral al sistema. En tal sentido, se defiende que es necesario un acercamiento al sector público como tal, pero también al tejido social, financiero y económico. Únicamente de esta manera se logrará erradicar en su totalidad la corrupción.

En consecuencia a lo anterior, la normativa propuesta no se limita a tan solo la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, porque aquello solo aparentaría resolver la superficie del problema. El Proyecto de Ley ahonda más allá y aborda la posibilidad de reformar leyes como son: Ley Orgánica del Servicio Público, Código Orgánico Monetario y Financiero, Código Orgánico Integral Penal, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, Código Orgánico General de Procesos, Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, Código Orgánico Administrativo, Ley Orgánica de Empresas Públicas, **Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, Ley de Creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Políticas (sic), Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Ley Orgánica de Eficiencia Económica y General de Empleo, Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización (sic), Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Código Tributario, Código Orgánico de la Función Judicial y Ley Orgánica de Movilidad Humana.**

Solo de tal manera el Ecuador podrá realmente regresar a la paz en todos los ámbitos, que desde hace años se le fue arrebatada a los ecuatorianos. Las reformas propuestas están estrechamente vinculadas entre ellas porque la corrupción que acecha al país está presente en cada ámbito de la cotidianidad. [Énfasis agregado].

- xi. En sesión del Pleno de la Asamblea Nacional de 24 de junio de 2025 se realizó el segundo debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública”, en el cual se aprobó el proyecto de LOIP.

306. En la ley analizada, el Capítulo I del proyecto de LOIP, que refiere a las generalidades (objeto, ámbito de aplicación, sujetos y finalidad), sufrió modificaciones desde su presentación hasta su aprobación, mismas que se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

| Proyecto de Ley Orgánica de Innovación Y Fortalecimiento De La Gestión Pública | Proyecto de LOIP (Informe para 1er debate) | Proyecto de LOIP (Informe para 2do debate) | LOIP publicada en R.O. No. 68 de 26 de junio de 2025 |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Artículo 1.- Objeto.- La presente Ley                                          | Artículo 1.- Objeto.- La presente Ley      | Artículo 1.- Objeto.- La presente          | Artículo 1.- Objeto.- La presente Ley tiene          |

| Proyecto de Ley<br>Orgánica de<br>Innovación Y<br>Fortalecimiento De<br>La Gestión Pública                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 1er<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 2do<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | LOIP publicada en<br>R.O. No. 68 de 26 de<br>junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Orgánica tiene por objeto <u>implementar mecanismos de innovación en la contratación Pública, con la finalidad de optimizar el desarrollo sostenible y equitativo</u> ; erradicar la corrupción en compras públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos al garantizar que los bienes y servicios públicos satisfagan sus necesidades.                               | Orgánica tiene por objeto <b>regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública, y que permita erradicar la violencia</b> ; la corrupción en todos los cargos y funciones públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos al garantizar que los bienes y servicios públicos satisfagan sus necesidades.                                                 | Ley Orgánica tiene por objeto regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública, con el objetivo de erradicar la violencia; la corrupción en todos los cargos y funciones públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos, garantizando que los bienes y servicios públicos satisfagan sus necesidades.                                       | por objeto regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública, con el objetivo de erradicar la violencia; la corrupción en todos los cargos y funciones públicas; mejorar la eficiencia del sector público; y, fortalecer el tejido social, financiero y económico de las y los ecuatorianos, garantizando que los bienes y servicios públicos satisfagan sus necesidades.                                        |
| <p><b>Artículo 2.- Ámbito de aplicación.-</b> Las disposiciones de la presente Ley son de aplicación obligatoria en toda la Administración Pública, que comprende:</p> <p>1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y <b>Justicia Indígena</b>, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;</p> <p>2. Las entidades que integran el régimen autónomo</p> | <p><b>Artículo 2.- Ámbito de aplicación.-</b> Las disposiciones de la presente Ley son de aplicación obligatoria en toda la Administración Pública, que comprende:</p> <p>1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y <b>Justicia Indígena</b>, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;</p> <p>2. Las entidades que integran el régimen autónomo</p> | <p><b>Artículo 2.- Ámbito de aplicación.-</b> Las disposiciones de la presente Ley son de aplicación obligatoria en toda la Administración Pública, que comprende:</p> <p>1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;</p> <p>2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y</p> | <p><b>Artículo 2.- Ámbito de aplicación.-</b> Las disposiciones de la presente Ley son de aplicación obligatoria en toda la Administración Pública, que comprende:</p> <p>1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;</p> <p>2. Las entidades que integran el régimen autónomo</p> |

| Proyecto de Ley<br>Orgánica de<br>Innovación Y<br>Fortalecimiento De<br>La Gestión Pública                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 1er<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 2do<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | LOIP publicada en<br>R.O. No. 68 de 26 de<br>junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| descentralizado y regímenes especiales;<br>3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado;<br>4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos; y,<br>5. Todas aquellas determinadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo que fuere aplicable. | descentralizado y regímenes especiales;<br>3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado;<br>4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos; y,<br>5. Todas aquellas determinadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo que fuere aplicable. | regímenes especiales;<br>3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado;<br>4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos; y,<br>5. Todas aquellas determinadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo que fuere aplicable. | descentralizado y regímenes especiales;<br>3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado;<br>4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos; y,<br>5. Todas aquellas determinadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo que fuere aplicable. |
| <b>Artículo 3. Sujetos.-</b><br>Están sujetos a las disposiciones de la presente ley todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Artículo 3. Sujetos.-</b><br>Están sujetos a las disposiciones de la presente ley todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público; y <b>cualquier persona natural o jurídica</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Artículo 3. Sujetos.-</b><br>Están sujetos a las disposiciones de la presente ley:<br><br><i>1. Todas las personas naturales que, bajo cualquier modalidad de vinculación jurídica, trabajen, presten servicios, o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Artículo 3.- Sujetos.-</b><br>Están sujetos a las disposiciones de la presente Ley:<br><br>1. Todas las personas naturales que, bajo cualquier modalidad de vinculación jurídica, trabajen, presten servicios, o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

| Proyecto de Ley<br>Orgánica de<br>Innovación Y<br>Fortalecimiento De<br>La Gestión Pública            | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 1er<br>debate)                                                      | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 2do<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | LOIP publicada en<br>R.O. No. 68 de 26 de<br>junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                       | que tenga<br>interacción con el<br>Estado.                                                            | <i>público, sin importar<br/>la denominación,<br/>nivel jerárquico o<br/>régimen laboral<br/>aplicable;<br/>2. Toda persona<br/>natural o jurídica<br/>que, a cualquier<br/>título, mantenga una<br/>relación directa con<br/>entidades del sector<br/>público para la<br/>ejecución de<br/>recursos públicos, la<br/>provisión de bienes o<br/>servicios, el<br/>cumplimiento de<br/>contratos, la<br/>participación en<br/>procedimientos<br/>administrativos, o el<br/>ejercicio de derechos<br/>u obligaciones<br/>derivados de normas<br/>legales o<br/>reglamentarias; y,<br/>3. Las demás<br/>personas naturales o<br/>jurídicas cuya<br/>actuación está<br/>sujeta, por<br/>disposición legal<br/>expresa, al<br/>cumplimiento de<br/>deberes,<br/>transparencia y<br/>responsabilidad<br/>frente a la<br/>Administración<br/>Pública.</i> | público, sin importar<br>la denominación,<br>nivel jerárquico o<br>régimen laboral<br>aplicable;<br>2. Toda persona<br>natural o jurídica que,<br>a cualquier título,<br>mantenga una<br>relación directa con<br>entidades del sector<br>público para la<br>ejecución de recursos<br>públicos, la provisión<br>de bienes o servicios,<br>el cumplimiento de<br>contratos, la<br>participación en<br>procedimientos<br>administrativos, o el<br>ejercicio de derechos<br>u obligaciones<br>derivados de normas<br>legales o<br>reglamentarias; y,<br>3. Las demás<br>personas naturales o<br>jurídicas cuya<br>actuación está sujeta,<br>por disposición legal<br>expresa, al<br>cumplimiento de<br>deberes,<br>transparencia y<br>responsabilidad<br>frente a la<br>Administración<br>Pública. |
| <b>Artículo 4.</b><br><b>Finalidad.-</b> La<br>presente ley tiene<br>como finalidad<br>garantizar una | <b>Artículo 4.</b><br><b>Finalidad.-</b> La<br>presente ley tiene<br>como finalidad<br>garantizar una | <b>Artículo 4.</b><br><b>Finalidad.-</b> La<br>presente ley tiene<br>como finalidad<br>garantizar una                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Artículo 4.-</b><br><b>Finalidad.-</b> La<br>presente Ley tiene<br>como finalidad<br>garantizar una                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

| Proyecto de Ley<br>Orgánica de<br>Innovación Y<br>Fortalecimiento De<br>La Gestión Pública                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 1er<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Proyecto de LOIP<br>(Informe para 2do<br>debate)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | LOIP publicada en<br>R.O. No. 68 de 26 de<br>junio de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <u>administración</u><br><u>pública eficiente, ágil</u><br><u>y orientada a</u><br><u>resultados, mediante</u><br><u>la optimización del</u><br><u>uso de los recursos</u><br><u>del Estado,</u><br><u>fortaleciendo la</u><br><u>planificación</u><br><u>institucional y</u><br><u>asegurando la</u><br><u>prestación oportuna,</u><br>transparente y de<br>calidad de los<br>servicios a la<br>ciudadanía. | <b>pública íntegra,</b><br>eficiente, ágil,<br><b>transparente, libre</b><br><b>de violencia y</b><br><b>corrupción, con</b><br><b>responsabilidad</b><br><b>ambiental y social y</b><br>orientada a<br>resultados, mediante<br>la optimización del<br>uso de los recursos<br>del Estado y la<br><b>detección de</b><br><b>conductas y</b><br><b>problemas</b><br><b>estructurales, para</b><br><b>fortalecer la</b><br>prestación oportuna,<br>transparente y de<br>calidad de los<br>servicios a la<br>ciudadanía. | administración<br>pública íntegra,<br>eficiente, ágil,<br>transparente, libre de<br>violencia y<br>corrupción, con<br>responsabilidad<br>ambiental y social y<br>orientada a<br>resultados, mediante<br>la optimización del<br>uso de los recursos<br>del Estado y la<br>detección de<br>conductas y<br>problemas<br>estructurales, para<br>fortalecer la<br>prestación oportuna,<br>transparente y de<br>calidad de los<br>servicios a la<br>ciudadanía. | administración<br>pública íntegra,<br>eficiente, ágil,<br>transparente, libre de<br>violencia y<br>corrupción, con<br>responsabilidad<br>ambiental y social y<br>orientada a<br>resultados, mediante<br>la optimización del<br>uso de los recursos<br>del Estado y la<br>detección de<br>conductas y<br>problemas<br>estructurales, para<br>fortalecer la<br>prestación oportuna,<br>transparente y de<br>calidad de los<br>servicios a la<br>ciudadanía. |

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador.

307. De lo anterior se advierte, en líneas generales, lo siguiente:

- i. **Objeto:** El proyecto de ley, originalmente presentado por el presidente, tenía por objeto principal la implementación de mecanismos de innovación en la contratación pública, erradicar la corrupción en compras públicas y mejorar la eficiencia del sector público. En el decurso del procedimiento legislativo de formación de la ley se incorporaron cambios en el objeto, relacionados con el cambio de título del proyecto, que incluía “regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública, y que permita erradicar la violencia”.
- ii. **Ámbito de aplicación:** En el proyecto desde su origen, se mantiene como ámbito de aplicación general la administración pública, verificándose únicamente la exclusión de la justicia indígena.
- iii. **Sujetos:** En el proyecto original solo refería a personas que trabajen, presten servicios o ejerzan cargos en el sector público. En el informe para primer debate

se amplía a todas las personas “que tengan interacción con el Estado”, y finalmente en el informe para segundo debate se amplía a las personas que mantengan relación con entidades del sector público para la ejecución de recursos públicos y para personas “cuya actuación está sujeta, por disposición legal expresa, al cumplimiento de deberes, transparencia y responsabilidad frente a la Administración Pública”.

- iv. **Finalidad:** En el proyecto originalmente presentado por el presidente, se establecía que la finalidad de la ley, en líneas generales era “garantizar una administración pública eficiente, ágil y orientada a resultados, mediante la optimización del uso de los recursos del Estado”. En el informe para primer debate, se modificó la finalidad determinando que la misma, además, propendía a una administración pública íntegra, libre de violencia o corrupción y a la detección de problemas estructurales.

308. En cuanto a la estructura del proyecto de ley, el texto originalmente remitido, comprendía lo siguiente: (i) Exposición de motivos; (ii) Considerandos (siete considerandos); (iii) Tres títulos: Título I.- Generalidades (que comprendía cuatro artículos en los que se definía el objeto, ámbito de aplicación, sujetos y finalidad); Título II.- Reformas en compras públicas (que comprendía un solo artículo con dos literales en los que se sustituían los artículos 6, 9, 10, 13, 14, 16, 18, 21, 40, 46, 47, 48 y 52.1 de la LOSNCP y se derogaban los artículos 41, 42, 50, 51 y 52, y la disposición transitoria primera del mismo cuerpo normativo); Título III.- Reformas al servicio público (que comprendía un solo artículo en el que se sustituían los literales d, g, j y m del artículo 52 de la LOSEP); (iv) Disposiciones transitorias (se incluían cuatro disposiciones transitorias relacionadas con contratación pública); (v) Disposición derogatoria (Una disposición derogatoria que en general derogaba las normas de igual o menor jerarquía que se contrapongan a lo previsto en el proyecto ley).

309. En el informe para segundo debate, tal como se ha explicado en líneas anteriores se mantiene el cambio del título de la norma por LOIP y en cuanto a la estructura y contenido del proyecto se observa lo siguiente: (i) Exposición de motivos; (ii) Considerandos (cuarenta y seis considerandos); (iii) Capítulos: Capítulo I.- Generalidades (cuatro artículos en los que se definía el objeto, ámbito de aplicación, sujetos y finalidad); Capítulo II.- Reformas en compras públicas (un artículo con 35 numerales que incluyen modificaciones en los artículos 1, 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 21, 22, 25.2, 32, 43, 46, 47, 48, 52.1, 54, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 80 y en la Sección III de la adquisición de bienes inmuebles de la LOSNCP, además, se incluyen dos nuevos artículos 25.3 y 52.2, en la mencionada norma); Capítulo III.- Reformas al servicio público ( un artículo con 26 numerales que comprenden

modificaciones en los artículos 5, 10, 14, 17, 21, 22, 24, 25, 30, 31, 44, 48, 52, 58, 60, 61, 62, 77, 80, 81, 82 y la disposición general primera de la LOSEP, además se incluyó un nuevo artículo 80.1 en dicho cuerpo normativo); (iv) Disposiciones generales: (Siete disposiciones generales relacionadas con contratación pública); (v) Disposiciones reformativas: Primera: (Un numeral que consta de 23 literales e incluye reformas en los artículos 13, 13.1, 13.2, 13.3, 14, 14.1, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 25.1, 33, 36, 38, la disposición general vigésima novena, la disposición transitoria quincuagésima Tercera del Libro I del COMYF, y la inclusión del artículo 14.2 en el mismo cuerpo normativo); Segunda: (11 numerales que modifican los artículos 45, 61, 72, 268, 272, 277, 360, 480 numeral 8, 529, 698 y 699; y, eliminan el “Título contravenciones contra la tutela judicial efectiva” del COIP); Tercera: (8 numerales que modifican los artículos 331, 334-A, 342, 343, 347, 371, 385 y 388 del Código de la Niñez y Adolescencia); Cuarta: (5 numerales que contienen modificaciones a los artículos 31 numeral 25, 18.1, 30, 39 y 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado); Quinta: (3 numerales que contienen reformas en los artículos 6 y 14 literal c ; y, en la disposición general cuarta de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional); Sexta: (5 numerales que reforman los artículos 96, 146 tercer inciso, 326, 327 y 332 del COGEP); Séptima: (2 numerales que contienen modificaciones a los artículos 25 y 83 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación); Octava: (un numeral que modifica el artículo 45 del COA); Novena: (4 numerales que modifican los artículos 30 numeral 4, 34 numeral 3 y 35, y la disposición transitoria tercera de la LOEP); Décimo: (1 numeral que modifica el artículo 6 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria); Décimo Primera: (incluye una disposición general en la Ley de Creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales); Décimo Segunda: (2 numerales se reforman los artículos 30.3A y 64B de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial); Décimo Tercera: (1 numeral se reforma el artículo 9 de la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo); Décimo Cuarta: (4 numerales que incluyen reformas en los artículos 8, 90, 123 y 139 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas); Décimo Quinta: (se reforma el artículo 22 del Código Tributario); Décimo Sexta: (3 numerales, se modifican los artículos 108, 109 y 269 del COFJ) ; Décimo Séptima: (1 numeral reforma el artículo 147 de la LOMH); (vi) Disposiciones transitorias: (13 disposiciones transitorias); vii.- Disposiciones derogatorias: (9 disposiciones que derogan los artículos 22.1, 41, 42, 50, 51, 52 y 59.1 de la LOSNCP, el artículo 699.1 del COIP, artículo 5 de la Ley de Hidrocarburos, el artículo 89 de la LOSEP; el artículo 109 de la Ley de Seguridad Social; el Decreto Legislativo No. 014; los artículos 25.2.; 47.1; 47.2; 47.3; 47.4; 47.5; 47.6; 47.7; 47.8 y 52 del Libro I del COMYF; y, los artículos 168 y 177 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior; y, viii.- Disposición final.

- 310.** Dado que en este caso, se ejerce un control formal sobre la totalidad de la ley, el examen se realizará conforme al artículo 116 de la LOGJCC. En consecuencia, esta Corte verificará: que todas las disposiciones de la LOIP se refieran a una sola materia y que entre ellas exista una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático; que la totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título; y que, para determinar la conexidad entre las disposiciones, se tomen en cuenta la exposición de motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos, entre otros elementos pertinentes. Atendida la calificación de proyecto económico-urgente, este juicio de conexidad se aplicará con el estándar más riguroso.
- 311.** Al respecto, de la exposición de motivos constante en el texto acompañado al informe de segundo debate se obtiene que en lo principal se expone lo siguiente: **(i)** Necesidad de reformas a la LOSNCP para mejorar la eficiencia y combatir la corrupción; **(ii)** Necesidad de reformas a la LOSEP para optimizar la productividad del sector público y mejorar la gestión pública; **(iii)** Necesidad de reformas al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia para disuadir el reclutamiento y la participación de menores en bandas delictivas; **(iv)** Fortalecimiento de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales; y, **(v)** Reformas en la estructura, funciones y procesos de designación de la Junta de Política y Regulación Financiera para fortalecer el marco institucional del Sistema Financiero y Monetario.
- 312.** Por otra parte, en los considerandos del texto normativo aprobado en segundo debate, se mantienen los siete considerandos del proyecto de ley original referentes a la eficiencia e integridad en el sector público y en la contratación pública, y se incluyen nuevas referencias a seguridad integral, niñez y adolescencia, protección contra la violencia, integridad personal, proporcionalidad de las penas, principios que rigen la administración pública, responsabilidad de los servidores públicos, sostenibilidad de las finanzas públicas, Banco Central, prevención de la corrupción, economía basada en innovación y transferencia tecnológica, eficiencia en la administración pública, principio de legalidad y sistema económico.
- 313.** De lo antes señalado, se advierte que el título “Ley Orgánica de Integridad Pública”, que como se ha explicado en líneas anteriores, difiere del título originalmente previsto en el proyecto remitido por el presidente de la República, por sí solo, no permite identificar con facilidad un eje temático o tema dominante, sumado a ello, los múltiples cambios incorporados al proyecto en el proceso de formación de la LOIP, que incluyen modificaciones en la exposición de motivos, nuevas reformas a la LOSNCP y a la LOSEP; y modificaciones en al menos 20 cuerpos normativos, no permiten identificar un tema dominante o eje temático.

**314.** Fuera de las disposiciones normativas que contienen reformas a la LOSNCP y la LOSEP, las disposiciones reformativas de la ley referida contienen modificaciones a los siguientes cuerpos normativos:

- i. Primera.-** Código Orgánico Monetario y Financiero: Conformación de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, requisitos para designación de sus miembros, remoción de sus miembros, funcionamiento y funciones de la Junta; Información reservada en los ámbitos de su gestión; Naturaleza jurídica del Banco Central; Regla de respaldo: sistemas dentro del balance general del Banco Central.
- ii. Segunda.-** Código Orgánico Integral Penal: Régimen de adolescentes infractores; Expulsión y prohibición de retorno a personas extranjeras; Deportación en conflicto armado interno, fraude procesal, prevaricato de los jueces, árbitros y fiscales, omisión de denuncia.
- iii. Tercera.-** Código de la Niñez y Adolescencia: Régimen de adolescentes infractores: internamiento preventivo, prescripción de la acción penal, investigación previa, duración instrucción fiscal, conciliación promovida por el juzgador, medidas socioeducativas.
- iv. Cuarta.-** Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado: Se incorpora como función de la CGE asesorar a instituciones del Estado en áreas de su competencia, así como contratación pública; Financiamiento del presupuesto de la CGE; Determinación de responsabilidades y seguimiento; y, compensación obligatoria al momento de la liquidación de la contratación.
- v. Quinta.-** Ley Orgánica de Solidaridad Nacional: Las fuerzas del orden o la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, mediante informes de inteligencia, según corresponda, identificarán a los grupos armados organizados que participan en el conflicto armado interno. Indulto presidencial.
- vi. Sexta.-** Código Orgánico General de Procesos: Reformas relativas a procesos expropiatorios regulados en la LOSNCP.
- vii. Séptima.-** Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos Creatividad e Innovación: Máxima autoridad de los institutos públicos de investigación, director ejecutivo, designado por el presidente de la República.
- viii. Octava.-** Código Orgánico Administrativo: Supresión de órganos de creación legal por parte del presidente, cuando se demuestre que en el proceso legislativo se objetó su creación o que no existió dictamen presupuestario para la emisión de esta disposición.

- ix. **Novena.-** Ley Orgánica de Empresas Públicas: Cesación de servidores de carrera y obreros, compras corporativas, capacidad asociativa, directorio de empresas bajo control de las Fuerzas Armadas.
- x. **Décimo.-** Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria: Registro de personas amparadas por esa Ley, a cargo de la Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria.
- xi. **Décimo Primera.-** Ley de Creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales: Transferencia de bienes a la Universidad.
- xii. **Décimo Segunda.-** Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial: Recursos de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial provenientes de contratos en relación con equipos tecnológicos para captar infracciones de tránsito; reglamentación de uso de medios tecnológicos automáticos para el servicio de peajes en caso de conflicto armado interno.
- xiii. **Décimo Tercera.-** Ley Orgánica de Eficiencia Económica y General de Empleo: Presidente podrá distribuir funciones de la Secretaría de Inversiones Público Privadas.
- xiv. **Décimo Cuarta.-** Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: Banco Central no forma parte del sector público financiero y únicamente para el efecto de planificación y finanzas públicas pertenecerá al Gobierno Central; Operaciones de hedging o cobertura sobre el precio de commodities entre empresas nacionales y el Banco Central; Comité de Deuda y Endeudamiento
- xv. **Décimo Quinta.-** Código Tributario: Intereses a cargo del sujeto activo.
- xvi. **Décimo Sexta.-** Código Orgánico de la Función Judicial: Infracciones servidores judiciales; Declaratoria de emergencia en la Función Judicial.
- xvii. **Décimo Séptima.-** Ley Orgánica de Movilidad Humana: Requisito para residencia: No haber obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena privativa de libertad; Improcedencia de concesión de la carta de naturalización; Causales de revocatoria de visa; Deportación en conflicto armado interno; Expulsión.

xviii. **Décimo Octava.-** Ley Orgánica de la Función Legislativa: Función de la Asamblea: designación, posesión y remisión miembros Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria.

315. En cuanto a las disposiciones transitorias de la LOIP, se tiene lo siguiente

**Primera.-** A los procedimientos precontractuales, reclamos presentados y los contratos iniciados antes de la vigencia de esta Ley, se les continuará aplicando la normativa vigente a la fecha de su inicio, presentación o su suscripción según corresponda.

**Segunda.-** Dentro del término máximo de ciento ochenta (180) días contado a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) deberá iniciar el proceso de revisión técnica, jurídica y económica de todos los productos, servicios y proveedores registrados en el Catálogo Electrónico, el Catálogo Dinámico Inclusivo y sus modalidades, con el fin de evaluar su pertinencia, desempeño y condiciones de permanencia.

Dicha revisión se basará en criterios objetivos, tales como el cumplimiento de las condiciones pactadas en los convenios marco vigentes, el nivel de rotación y desempeño de los productos o servicios, la calidad técnica, la pertinencia tecnológica, la adecuación a la demanda pública, la comparación con precios de mercado, la disponibilidad logística y los antecedentes de comportamiento contractual de los proveedores.

En el marco de la revisión efectuada al Catálogo Electrónico, cuando como resultado del proceso de revisión existan elementos suficientes que justifiquen la terminación anticipada de un convenio marco, el SERCOP notificará al proveedor correspondiente, quien contará con un término de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos y la documentación de respaldo.

Una vez analizados los descargos, el SERCOP podrá emitir resolución motivada disponiendo la terminación unilateral y anticipada del convenio marco, la cual será notificada al proveedor y publicada en el Portal de Compras Públicas. Esta terminación no dará lugar al reconocimiento de indemnización, compensación ni reparación por daño emergente o lucro cesante.

Los proveedores cuyos convenios hayan sido terminados en aplicación de esta disposición podrán participar nuevamente en los procedimientos de selección previstos en esta Ley, conforme a las condiciones y requisitos establecidos en la normativa correspondiente.

**Tercera.-** En el plazo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, el Presidente de la República dictará el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

**Cuarta.-** El SERCOP realizará una adecuación y desarrollo del Portal de Contratación Pública y todos los sistemas y plataformas tecnológicas conexas, para que se adecuen a lo previsto en esta Ley, en el término máximo de ciento veinte (120) días contados a partir de la publicación del Reglamento General a la Ley; para tal efecto, podrá priorizar el uso de tecnologías emergentes que permitan integrar y consumir información desde otras instituciones públicas, con el fin de automatizar procesos de prevención, detección y control de hechos que puedan configurar delitos tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, especialmente aquellos relacionados con la eficiencia de la administración pública. Mientras tanto, el SERCOP emitirá las directrices transitorias que fueren necesarias para la normal continuidad de las contrataciones públicas.

**Quinta.-** En el plazo de ciento ochenta (180) días la entidad competente en materia de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, realizará un proceso de análisis, verificación y revisión de las acreditaciones nacionales emitidas a favor de los

laboratorios con competencia técnica propios o de terceros encargados de la calibración de los medios tecnológicos de detección, registro y sanción automática de infracciones, las cuales deberán cumplir por lo menos con los estándares de calidad emitidos por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE) y Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN).

Durante este período el funcionamiento de medios tecnológicos de detección, registro y sanción automática de infracciones tendrán una finalidad preventiva y no sancionatoria y en tal virtud, quedan suspendidos las sanciones, notificaciones y registros con efectos legales y económicos para los infractores.

**Sexta.-** En el término de ciento ochenta (180) días a partir de la promulgación de esta Ley, las Entidades Públicas que por razones de reorganización institucional mantengan bajo su propiedad y/o custodia los bienes y recursos que sustentaron la propuesta técnico académica para dicha creación, deberán transferirlos a la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales, observando para el efecto, el ordenamiento jurídico vigente.

**Séptima.-** El Ministerio del Trabajo tendrá un término máximo de cuarenta y cinco (45) días para emitir los lineamientos técnicos para la actualización de los Manuales Institucionales de Puestos.

**Octava.-** Todas las instituciones que conforman el Sector Público, en el término máximo de ciento ochenta (180) días contados desde la publicación en el Registro Oficial de esta Ley, deberán revisar, actualizar y remitir al Ministerio del Trabajo sus Manuales Institucionales de Puestos, conforme los lineamientos técnicos que el mismo Ministerio del Trabajo dicte para el efecto.

**Novena.-** El Ministerio del Trabajo iniciará en el plazo máximo de noventa (90) días un proceso nacional de evaluación de desempeño, conforme el nuevo modelo previsto en esta Ley.

En el primer proceso de evaluación, los resultados no generarán efectos sancionatorios, sirviendo como línea base para el ajuste de estándares institucionales; y la posterior implementación de los procesos de evaluación.

**Décimo.-** En el plazo de un mes contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, el Presidente de la República remitirá a la Asamblea Nacional, el listado de candidatos para la designación de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, conforme lo establecido en el Código Orgánico Monetario y Financiero. De esta manera, los miembros que conforman actualmente la Junta de Política y Regulación Monetaria; y, la Junta de Política y Regulación Financiera, respectivamente, terminarán de manera anticipada sus funciones al momento en que la Asamblea Nacional realice la nueva designación.

El período inicial de funciones de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria será el siguiente:

1. Un miembro durará cuatro años, dos miembros durarán tres años y dos miembros durarán dos años.
2. El Presidente de la República enviará la nómina de candidatos, estableciendo el periodo durante el cual cada uno de ellos ejercerá sus funciones.

**Décimo Primera.-** Previo el desarrollo de los análisis de interconexión y riesgo sistémico, en el término de noventa días (90) contados a partir de la posesión de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, esta emitirá las regulaciones necesarias para identificar las cooperativas de ahorro y crédito que, con la finalidad de proteger los ahorros y aportes de la ciudadanía de las localidades y preservar la estabilidad financiera, deben transformarse en sociedades anónimas del sector financiero privado, bajo supervisión de la Superintendencia de Bancos.

**Décimo Segunda.-** Los derechos y obligaciones constantes en convenios, contratos u otros instrumentos jurídicos, nacionales o internacionales, que le corresponden a la Junta de Política y Regulación Financiera, serán asumidos por la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria y el Banco Central del Ecuador según corresponda.

El Banco Central del Ecuador en el término de sesenta (60) días contado a partir de la expedición de esta norma, realizará una valoración de los perfiles y partidas de la Junta de Política y Regulación Financiera, a efectos de determinar la procedencia de su traspaso al Banco Central del Ecuador o su supresión.

Los bienes a cargo de la Junta de Política y Regulación Financiera, serán transferidos a la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público para su administración.

**Décimo Tercera.-** Los contribuyentes que paguen total o parcialmente las obligaciones tributarias derivadas de los tributos cuya administración y recaudación le correspondan al Servicio de Rentas Internas, y que el hecho generador se haya configurado hasta el 31 de diciembre de 2024, gozarán de la remisión del 100% de intereses, multas, costas y recargos derivados de las obligaciones, respecto del capital pagado. Para el efecto, el pago deberá realizarse hasta el 31 de diciembre de 2025. Esta remisión comprende las costas procesales, cauciones y/o afianzamientos que se hubiere generado a cargo del sujeto pasivo.

Si antes de la entrada en vigor de esta Ley el contribuyente realizó los pagos que sumados equivalgan al capital de la obligación, quedarán remitidos los intereses, multas y recargos, restantes. Los valores que excedan el monto del capital de la obligación no constituyen pago indebido o pago en exceso.

Se excluye de la remisión prevista en esta disposición al impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2024.

El Servicio de Rentas Internas podrá, de ser el caso, emitir la normativa correspondiente para la aplicación de esta remisión.

**316.** En tanto que, en las disposiciones derogatorias de la LOIP se ordena lo que sigue:

**Primera.-** Deróguese toda norma de igual o menor jerarquía que se contraponga a lo previsto en esta Ley.

**Segunda.-** Deróguese los artículos 22.1, 41, 42, 50, 51, 52 y 59.1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y su Disposición Transitoria Primera emitida mediante las reformas publicadas en el Registro Oficial Suplemento 100 de 14 de octubre del 2013.

**Tercera.-** Deróguese el artículo 699.1 del Código Orgánico Integral Penal.

**Cuarta.-** Deróguese el artículo 5 de la Codificación de la Ley de Hidrocarburos

**Quinta.-** Deróguese el artículo 89 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

**Sexta.-** Deróguese el artículo 109 de la Ley de Seguridad Social.

**Séptima.-** Deróguese el Decreto Legislativo No. 014 emitido por la H. Asamblea Nacional Constituyente el 10 de marzo de 1967, publicado en el Registro Oficial No. 92 del 27 de marzo de 1967.

**Octava.-** Deróguese los siguientes artículos: 25.2.; 47.1; 47.2; 47.3; 47.4; 47.5; 47.6; 47.7; 47.8 y 52 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero.

**Novena.-** Deróguese los artículos 168 y 177 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior.

**317.** De lo anterior se observa que la LOIP abarca modificaciones en al menos 20 cuerpos normativos que regulan, entre otras, temáticas tan variadas como la contratación pública, el régimen laboral del servicio público, reformas penales, tipificación de delitos: prevaricato de los fiscales, el fraude procesal, el régimen

sancionatorio de adolescentes infractores, justicia juvenil, la designación y remoción de miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, cuestiones de movilidad humana como la deportación, revocatoria de visado, causas de improcedencia de la carta de naturalización y requisitos para residencia, la designación de los directores de los institutos públicos de investigación, regulación de contratos relacionados con medios tecnológicos para captar infracciones de tránsito, reglamentación de uso de medios tecnológicos automáticos para el servicio de peajes, operaciones de hedging o cobertura sobre el precio de commodities entre empresas nacionales y el Banco Central; la declaratoria de emergencia en la Función Judicial, la supresión de entidades creadas por Ley.

318. Sobre este punto, es necesario advertir que, en el informe para segundo debate de la LOIP, remitido por la Asamblea Nacional, respecto al principio de unidad de materia se expone lo siguiente:

El principio de unidad de la materia se verifica, de acuerdo con la Corte Constitucional, a **través de un ejercicio de conexidad intermedio**, que no sea ni tan laxo, ni tan estricto, y que implique una conexión teleológica o sistemática.

[...]

Con estos criterios, se defiende que el proyecto de ley propuesto demuestra tener la unidad de la materia apropiada para poder tramitarse sin vulnerar este principio. Todas las normas parte de la ley propuesta están orientadas a la consecución del mismo fin: la erradicación de la corrupción y violencia en todo el sistema ecuatoriano a la vez que se generan mecanismos de protección a la población más vulnerable. De ello se identifica entonces **la conexidad teleológica necesaria e intermedia**. (Énfasis agregado).

319. En atención a lo antes expuesto, este Organismo estima pertinente recalcar que, el estándar de aplicación del principio de unidad de la materia aplicado a las leyes calificadas como urgentes en materia económica, es un estándar más riguroso conforme a lo señalado en los párrafos 0 y 0.
320. En suma, de la revisión del expediente de la causa, este Organismo advierte que, en el proceso de formación de la LOIP, junto a disposiciones vinculadas a contratación pública se agregaron temáticas dispersas. Esa dispersión temática no sólo fractura la coherencia interna del cuerpo normativo, sino que, en el marco de plazos acelerados, debilita el debate democrático, impidiendo a los asambleístas y a la ciudadanía comprender, contrastar y sopesar adecuadamente los impactos de cada bloque normativo.

### 7.2.2. Conexidad teleológica

321. La conexidad teleológica determinada en el artículo 116 de la LOGJCC, implica que entre la ley impugnada y cada una de sus disposiciones debe existir una identidad

de objetivos y finalidades, esto implica que estén “orientadas a la consecución de un mismo fin”.<sup>145</sup> Para verificarla, es indispensable identificar la finalidad central de la ley, que puede articular fines intermedios y, a la vez, operar como medio para fines ulteriores, y comprobar que cada previsión normativa contribuya de modo real y necesario a ese fin común.

- 322.** Del expediente legislativo, exposición de motivos y objeto del “Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública” calificado como “urgente en materia económica” se desprende que el mismo estuvo orientado, según su soporte técnico, a satisfacer finalidades relacionadas con la contratación pública y el servicio público en materia de contratación pública. Posteriormente, la iniciativa mutó de denominación a “Ley Orgánica de Integridad Pública” y fue aprobada bajo ese título. Este cambio nominal y de enfoque amplió el espectro del proyecto de ley más allá de la contratación pública y del servicio público.
- 323.** La exposición de motivos que acompañó el segundo debate acumula finalidades heterogéneas: además de la contratación pública y del servicio civil, incorpora objetivos de seguridad, violencia, régimen de adolescentes infractores, fortalecimiento de la Universidad de Seguridad Ciudadana, y reconfiguración de la Junta de Política y Regulación Financiera, entre otros. Tal pluralidad programática revela fines autónomos que no se subsumen en un propósito único operativo.
- 324.** Incluso los contenidos concretos evidencian la dispersión de fines: junto con reglas de procedimientos de compra coexisten, por ejemplo, (a) medidas fiscales como remisiones tributarias; (b) reordenamientos orgánicos en el ámbito financiero referentes a la Junta de Política y Regulación Financiera); (c) reformas penales y de justicia juvenil. Cada bloque persigue metas sectoriales propias y regulaciones normativas distintas, incompatibles con una identidad teleológica única.
- 325.** Además, la disposición relativa al objeto se formuló en términos sumamente abiertos y plurales como lo es “regular todos los aspectos de la integridad en la gestión pública”, “erradicar la violencia”, “fortalecer el tejido social, financiero y económico”, lo que, lejos de precisar el fin, lo disuelve en un catálogo de metas generales incapaz de operar como fin común verificable para cada disposición.
- 326.** La ausencia de una finalidad central no puede compensarse con apelaciones genéricas efectuadas por los accionados como la “lucha contra la corrupción” o “integridad pública” ni con un “control intermedio”, criterio que, por lo demás, fue

---

<sup>145</sup> CCE, 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 38

defendido en el trámite parlamentario pues en el marco de una ley tramitada como urgente en materia económica, el escrutinio teleológico debe ser estricto.

- 327.** En suma, al no poder identificarse una finalidad central única de la LOIP, carece del parámetro común para indagar si cada disposición contribuye de modo real y necesario a ese fin. Por tanto, la LOIP no satisface la conexidad teleológica exigida por el artículo 116 de la LOGJCC.

### **7.2.3. Conexidad sistemática**

- 328.** Respecto de la conexidad sistemática, esta Magistratura ha establecido que las disposiciones cumplen este criterio “si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos”.<sup>146</sup> Bajo este enfoque, resultan conexas las normas que incrementan la coherencia y completitud del cuerpo legal, tanto interna (armonía intralegal) como externamente (coordinación con el sistema jurídico, incluidas reformas y derogatorias necesarias).
- 329.** En el caso de la LOIP, este parámetro tampoco se satisface. Como se ha señalado, no es posible identificar una finalidad central ni un eje temático único, lo que impide estructurar un sistema normativo armónico. Las disposiciones aprobadas reforman cuerpos legales diversos y autónomos, algunos en materia de contratación pública, otros en régimen del servicio público, en justicia penal, en régimen de adolescentes infractores o en el sistema financiero, sin que exista un hilo conductor que les otorgue coherencia integral. Antes bien, generan un mosaico de reformas parciales que no configuran un sistema completo ni interdependiente, sino un agregado de regulaciones inconexas. Por ello, la LOIP no satisface la conexidad sistemática prevista en el artículo 116 de la LOGJCC.
- 330.** En suma, esta Corte constata que la LOIP no respetó el procedimiento legislativo: en el segundo debate se incorporaron cambios sustantivos de último momento que no fueron oportunamente conocidos ni discutidos, lo que vulneró los principios de publicidad y deliberación democrática del proceso parlamentario. A ello se suma que, por haber sido tramitada como proyecto urgente en materia económica conforme el artículo 140 de la CRE, el escrutinio en unidad de materia debía ser más riguroso; bajo ese parámetro, del expediente se desprende la inclusión de numerosas “normas satélite” que se apartan del eje inicialmente justificado, integridad y eficiencia en la contratación pública y de su correlato en el servicio público. La incorporación acelerada y desordenada de materias heterogéneas impidió un debate informado y

---

<sup>146</sup> CCE, 32-21-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 38

transparente, y con ello se lesionaron los artículos 136 de la Constitución y 116 de la LOGJCC sobre unidad de materia.

**331.** Además, la dispersión normativa de la LOIP es manifiesta: junto a previsiones vinculadas a contratación pública se incorporaron reformas penales, de justicia juvenil, de organización judicial, de régimen laboral público, financiero y migratorio. Estas disposiciones no guardan una relación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente con el objeto del proyecto ni con los fines que justificaron su tratamiento como económico-urgente. La ausencia de conexidad temática, teleológica y sistemática fractura la coherencia interna del cuerpo normativo y, en el marco de plazos abreviados, diluye el escrutinio artículo por artículo, impidiendo a los asambleístas y a la ciudadanía comprender, contrastar y sopesar adecuadamente los impactos de cada bloque normativo.

**332.** La suma de estos vicios formales, incorporación extemporánea de contenidos sustantivos en el segundo debate, afectación de la publicidad y la deliberación democrática, y desconocimiento del principio de unidad de materia en todas sus dimensiones, comporta una inobservancia constitucional insubsanable. En consecuencia, sin que corresponda pronunciarse sobre problemas jurídicos de fondo, procede declarar la inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Integridad Pública en su totalidad, por contravenir los artículos 137 de la CRE y 62 de la LOFL; y 136 de la CRE y 116 de la LOGJCC.

### **7.3. Inconstitucionalidad de las normas conexas**

**333.** Acreditada la inconstitucionalidad de la LOIP por violación del principio de unidad de materia y por infracción del procedimiento legislativo, corresponde extender el control a las disposiciones conexas que presuponen o ejecutan sus mandatos a través de los reglamentos o actos normativos con efectos generales.

**334. Reglamento General a la LOIP.** Su artículo 1 dispone como objeto “reglamentar la aplicación de la LOIP”. No constituye un régimen autónomo. Densifica categorías delegadas por la Ley y viabiliza su ejecutividad en procedimientos, herramientas y atribuciones del SERCOP. La dependencia es directa: sin la LOIP carece de soporte habilitante. En consecuencia, el reglamento es inconstitucional.

**335. Resolución R.E-SERCOP-2025-0153, emitida por el SERCOP.** Sus considerandos invocan la transitoria cuarta de la LOIP y las transitorias primera, segunda y tercera del Reglamento; su parte resolutive pone en transición preceptos del Reglamento de la LOSNCP, ordena la actualización y uso de modelos obligatorios y dispone la emisión de instructivos “en cumplimiento” de la LOIP y su Reglamento.

Constituye por diseño, un acto de ejecución de las disposiciones transitorias de la LOIP y su reglamento: sin dichas disposiciones transitorias la resolución carece de contenido y habilitación.<sup>147</sup> Expulsada del ordenamiento jurídico la LOIP y por conexidad su Reglamento, esta resolución deviene inconstitucional por dependencia normativa inmediata.

**336. Resolución NAC-DGERCGC25-00000019 emitida por el SRI.** Ajusta y ejecuta la remisión tributaria prevista en la transitoria décimo tercera de la LOIP (remisión de intereses, multas, costas y recargos respecto del capital pagado hasta el 31-12-2025, para obligaciones generadas hasta el 31-12-2024, con exclusión del IR 2024) y la armoniza con la transitoria vigésima tercera del Reglamento (pagos previos e imputación)<sup>148</sup> Al observarse normativa secundaria emitida con posterioridad a la publicación de la LOIP, con el fin de hacer aplicable la remisión, el mismo depende del mandato legal ahora expulsado del ordenamiento. Por tanto, la resolución del SRI es inconstitucional por conexidad, al carecer de eficacia jurídica de soporte sustancial de su contenido.

**337. Resolución MDT-2025-032 emitida por el MDT.** Este se dicta en ejecución del artículo 60 de la LOSEP y de su Reglamento General, que mantiene una conexión normativa con la LOIP. Ello obedece a que la LOIP introdujo reformas sustantivas en la LOSEP, en particular respecto del régimen de supresión de puestos, racionalización de estructuras institucionales y procedimientos técnicos para la optimización del talento humano en el sector público.<sup>149</sup> En consecuencia, la Resolución MDT-2025-032 resulta inconstitucional en la medida en que se sustenta o aplica preceptos de la LOSEP que fueron reformados por la LOIP y, que estos a su vez han sido expulsados del ordenamiento jurídico.

---

<sup>147</sup> Las Disposiciones Transitorias Primera, Segunda y Tercera del Reglamento General a la LOIP, la Resolución SERCOP-RE-2025-0152 de 26 de junio de 2025, emitido por el SERCOP, se refiere a las "Directrices Transitorias para la normal continuidad para las contrataciones públicas".

<sup>148</sup> La resolución NAC-DGERCGC25-00000015 publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial número 70, de 30 de junio de 2025, a través de la cual se expidieron las normas para la aplicación de la remisión de intereses, multas, costas y recargos derivados de los tributos cuya administración y recaudación le corresponderían al SRI, conforme lo dispuesto en la Disposición Transitoria Décima Tercera de la LOIP.

<sup>149</sup> En este marco, son aplicables las disposiciones de la LOIP que: i) reformaron el artículo 60 de la LOSEP, precisando las condiciones y procedimientos para la supresión de puestos; ii) incorporaron principios de integridad y eficiencia administrativa como parámetros rectores de la gestión de talento humano en la administración pública; y, iii) establecieron mandatos de coordinación interinstitucional bajo rectoría del Ministerio del Trabajo para asegurar la transparencia y control en la desvinculación de servidores. La resolución también se vincula con las disposiciones transitorias de la LOIP, que facultaron a las autoridades administrativas competentes a emitir la normativa secundaria necesaria para implementar las reformas legales. En consecuencia, aunque formalmente se expide bajo la LOSEP y su Reglamento, su contenido depende de los cambios introducidos por la LOIP, de modo que su validez está condicionada a la constitucionalidad de las reformas que le sirven de fundamento.

- 338. Resolución MDT-2025-043 emitida por el MDT.** Aprueba el plan piloto de evaluación del desempeño en el sector público y su Guía Metodológica. Este acto administrativo no constituye un régimen autónomo, pues se dicta en ejecución de la LOIP y su Reglamento General, los cuales le otorgan la habilitación normativa. Al haber sido declaradas inconstitucionales la LOIP y su reglamentación, la Resolución MDT-2025-043 pierde todo sustento jurídico y, por conexidad, resulta también inconstitucional.
- 339.** Por configurarse los presupuestos de unidad normativa del artículo 76.8.b de la LOGJCC, esto es, la conexidad estrecha y esencial y la dependencia normativa, procede que también se declare la inconstitucionalidad de: **(a)** el Reglamento General a la LOIP; **(b)** la Resolución R.E-SERCOP-2025-0153; **(c)** la Resolución NAC-DGERCGC25-00000019 emitida por el SRI; **(d)** la Resolución MDT-2025-032 sobre supresión de puestos derivada de la reforma al artículo 60 de la LOSEP; y **(e)** la Resolución Ministerial MDT-2025-043 que inicia el plan piloto de evaluación del desempeño y su Guía Metodológica, por lo tanto, procede la expulsión de todas estas disposiciones del ordenamiento.

## **8. Efectos jurídicos de la declaratoria de inconstitucionalidad**

- 340.** En el control abstracto, las sentencias de la Corte Constitucional producen cosa juzgada constitucional y efectos generales hacia el futuro desde su notificación, los cuales se perfeccionan con la publicación en el Registro Oficial, conforme al artículo 95 de la LOGJCC. Esta regla protege la seguridad jurídica, evita la incertidumbre retroactiva y estabiliza el ordenamiento a partir de la decisión, sin perjuicio de lo ya consumado bajo la vigencia de la norma declarada inconstitucional.
- 341.** De manera excepcional, la Corte ha reconocido que puede modular los efectos temporales de sus decisiones, disponiendo su retroacción o diferimiento, siempre que aquello sea indispensable para: (i) preservar la fuerza normativa y la supremacía constitucional; (ii) garantizar la plena vigencia de los derechos; y, (iii) no afectar la seguridad jurídica ni el interés general.<sup>150</sup>
- 342.** El artículo 95 de la LOGJCC habilita a este Organismo a postergar la eficacia de la declaratoria de inconstitucionalidad cuando la expulsión inmediata de la norma pueda generar un vacío normativo con riesgo de vulneración de derechos o graves afectaciones institucionales. Esta Corte aplicó esta facultad en las sentencias 83-16-IN/21 y 58-11-IN/22, en las que difirió los efectos de la declaratoria de

---

<sup>150</sup> CCE, sentencias 59-19-IN/24 de 11 de julio de 2024; 49-20-IN/25 de 14 de febrero de 2025; 51-23-IN/23 de 9 de noviembre de 2025; auto de verificación caso 61-21-IN de fecha 23 de mayo de 2024.

inconstitucionalidad para permitir al legislador la emisión de una nueva ley, evitando disrupciones institucionales y asegurando la protección continua de los derechos.<sup>151</sup>

**343.** Por lo señalado, esta sentencia produce cosa juzgada constitucional y efectos generales hacia el futuro desde su publicación en el Registro Oficial; únicamente se disponen efectos retroactivos en segmentos puntuales e individualizables respecto de las siguiente temáticas: **(i)** materia penal y de ejecución de penas, exclusivamente respecto de las reformas introducidas por la LOIP; **(ii)** niñez y adolescencia (reformas al CONA), para revertir prolongaciones o restricciones más gravosas y restituir de inmediato el estándar previo conforme al interés superior; **(iii)** movilidad humana (LOMH), respecto de actuaciones efectuadas exclusivamente al amparo de reglas LOIP en lo que fuera aplicable.

**344.** En lo que respecta a las normas conexas a la LOIP y a su Reglamento General, debe precisarse que, debido a la amplitud de su alcance regulatorio, pudieron haberse expedido disposiciones específicas fundamentadas en dichos cuerpos normativos que no fueron objeto de impugnación directa o análisis en este caso. Sin embargo, al haberse declarado la inconstitucionalidad de la LOIP y de su reglamento, desaparece el fundamento jurídico que habilitaba su vigencia a partir de la publicación en el Registro Oficial de esta sentencia.

## 9. Consideraciones finales

**345.** La decisión de este Organismo no versa sobre la conveniencia ni el mérito del contenido sustantivo, ni desautoriza la iniciativa del Ejecutivo de impulsar un marco anticorrupción. El pronunciamiento recae en vicios formales constatados durante la formación de la LOIP: en el segundo debate se incorporaron disposiciones sustantivas de último momento, sin conocimiento oportuno del Pleno, lo que vulneró los principios de publicidad y deliberación democrática que garantizan un debate informado y transparente.

---

<sup>151</sup> CCE, sentencia 83-16-IN/21, de 10 de marzo de 2021, acción pública de inconstitucionalidad causa 83-16-IN. La Corte declaró la inconstitucionalidad de ciertos artículos relacionados con las leyes de seguridad social de las Fuerzas Armadas y de la Policía. Para evitar un impacto negativo considerable en el sistema de seguridad social, difirió los efectos de la sentencia (obligando al legislador a dictar nuevas leyes de seguridad social para esas instituciones antes de que los efectos surtan plenamente) aplicando el artículo 95 de la LOGJCC.

CCE, sentencia 58-11-IN/22, de 12 de enero de 2022, acción pública de inconstitucionalidad causa 58-11-IN. Este Organismo declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Fomento y Optimización de los Ingresos del Estado por defectos formales. Ante la existencia de un riesgo de vacío normativo, dada la importancia del régimen impositivo para la función del Estado, la Corte decidió diferir los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad para garantizar la seguridad jurídica y evitar disrupciones institucionales.

**346.** Asimismo, el examen de unidad de la materia evidenció la presencia de un conjunto amplio de disposiciones heterogéneas que carecen de una vinculación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente con un eje temático común. En efecto, la LOIP transitó de un proyecto orientado a contratación pública hacia un texto legal que incorpora reformas dispersas en ámbitos penales, laborales, financieros, migratorios y organizativos, lo que impide identificar una finalidad central y configurar un sistema normativo coherente. Esta dispersión normativa, sumada a los plazos acelerados del trámite económico-urgente, imposibilitó un escrutinio artículo por artículo y quebrantó los artículos 1 y 95 de la Constitución, que garantizan la democracia deliberativa y la participación ciudadana, así como los artículos 136 de la Constitución y 116 de la LOGJCC relativos al principio de unidad de materia.

**347.** En este contexto, la Corte concluye que la LOIP, su Reglamento General y normas conexas son inconstitucionales por la forma, al haberse vulnerado los principios de unidad de materia, transparencia y deliberación democrática, así como el procedimiento legislativo propio de los proyectos calificados como urgentes en materia económica. Esta decisión reafirma que el respeto estricto de las reglas procedimentales no constituye un formalismo, sino la condición indispensable para garantizar la legitimidad de la ley, la seguridad jurídica y el Estado Constitucional de derechos y justicia.

## 10. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar** las demandas de inconstitucionalidad **52-25-IN, 53-25-IN, 54-25-IN, 58-25-IN, 60-25-IN, 62-25-IN, 63-25-IN, 64-25-IN, 68-25-IN, 70-25-IN, 73-25-IN, 74-25-IN, 76-25-IN, 77-25-IN, 78-25-IN, 84-25-IN, 88-25-IN, 91-25-IN, 96-25-IN, 97-25-IN, 98-25-IN, 100-25-IN, 101-25-IN, 108-25-IN, 109-25-IN, 110-25-IN y 112-25-IN.**
- 2. Declarar** la inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Integridad Pública con efectos retroactivos en segmentos puntuales e individualizables respecto de las siguientes temáticas: **(i)** materia penal y de ejecución de penas, exclusivamente respecto de las reformas introducidas por la LOIP; **(ii)** niñez y adolescencia (reformas al CONA), para revertir prolongaciones o restricciones más gravosas y restituir de inmediato el estándar previo conforme al interés superior; **(iii)** movilidad humana (LOMH), respecto de actuaciones efectuadas exclusivamente al amparo de reglas LOIP en lo que fuera aplicable.

**3. Declarar** la inconstitucionalidad conexas de:

- a. El Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública.
- b. La Resolución MDT-2025-032 de 24 de julio de 2025 emitida por el Ministerio del Trabajo.
- c. La Resolución R.E-SERCOP-2025-0153 del 8 de agosto de 2025 emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública.
- d. La Resolución NAC-DGERCGC25-00000019 del 6 de agosto de 2025 emitida por el Servicio de Rentas Internas.
- e. La Resolución MDT-2025-043 de 18 de septiembre de 2025 emitida por el Ministerio del Trabajo.

**4. Llamar** la atención a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República por los motivos expuestos lo largo de esta decisión, es decir, la vulneración de los artículos 136 y 137 de la Constitución.**5.** Notifíquese, publíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 26 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

**Voto concurrente**  
**Juez: Jorge Benavides Ordóñez**

**SENTENCIA 52-25-IN/25****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Jorge Benavides Ordóñez**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto concurrente respecto de la decisión adoptada en la sentencia 52-25-IN/25 y acumulados, aprobada en la sesión de Pleno de 26 de septiembre de 2025.
2. El proyecto de Ley fue presentado en su origen conteniendo un eje temático relacionado a resguardar el principio de transparencia dentro de los procedimientos de contratación pública y, como complemento, reformas a la normativa del servicio público. Luego, durante el trámite parlamentario se incorporaron reformas de distinta índole, sin relación al eje temático anteriormente detallado.
3. En tal virtud coincido, en que toda la LOIP aprobada no mantiene un eje central sino varios asuntos indistintos que no guardan relación con el eje temático.
4. No obstante, aquello no significa que el presidente de la República se encuentra impedido de presentar proyectos de urgencia económica relacionados con la contratación pública y el servicio público, pues esta es una cuestión propia de la competencia del ejecutivo como es ejercer **i)** la rectoría de la política económica fiscal y financiera;<sup>1</sup> **ii)** inclusive se le reconoce la iniciativa exclusiva al primer mandatario para presentar proyecto de ley que aumenten el gasto público;<sup>2</sup> y, **iii)** en función de los principios de calidad y eficiencia en la administración pública.<sup>3</sup>
5. Por lo tanto, la LOIP no cumple con el principio de unidad de materia, al haber fusionado al tema originario de la contratación pública y del servicio público, otros temas sin vinculación. No obstante, esto no limita la potestad que tiene el presidente

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador artículo 261 numeral 5: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: [...] 5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.”.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador artículo 135: “Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.”.

<sup>3</sup> Constitución de la República del Ecuador artículo 227: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”

de la República para presentar proyectos de urgencia económica sobre la normativa de los procedimientos de contratación pública y del servicio público.



Jorge Benavides Ordóñez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 52-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Voto salvado**  
**Jueza:** Claudia Salgado Levy

**SENTENCIA 52-25-IN/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Claudia Salgado Levy**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, respetuosamente formulo mi voto salvado respecto de la sentencia dentro del caso 52-25-IN, emitida en la sesión extraordinaria del Pleno del Organismo realizada el 26 de septiembre de 2025.
2. En la presente causa, la sentencia declara la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Integridad Pública, atendiendo a razones formales, especialmente la inobservancia del principio de unidad de materia y su consecuente menoscabo a la racionalización de las prácticas legislativas para un debate público organizado.
3. Estimo necesario apartarme de la decisión adoptada por la mayoría, por cuanto disiento del análisis y de las conclusiones alcanzadas respecto de las reformas en materia de contratación pública. En particular, discrepo de la apreciación según la cual la Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública (LOIP) abarcaría un número tan amplio de materias que impediría “identificar con facilidad un eje temático o tema dominante”. A mi juicio, del examen del proyecto legislativo es posible determinar un eje temático, el cual se centraría en la eficiencia de la contratación pública.<sup>1</sup>
4. A partir de esa identificación del eje temático o hilo conductor, correspondía realizar un ejercicio de descarte, respecto de todas las disposiciones que no guardan relación con la contratación pública. De haberse realizado dicho análisis, se habría concluido que las disposiciones relativas a contratación pública sí mantienen conexidad temática. En consecuencia, era posible determinar como finalidad central la regulación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública y, finalmente, constatar que, desde la perspectiva de la conexidad sistemática, tales disposiciones presentan coherencia interna entre sí.

---

<sup>1</sup> Del expediente se desprenden diversas referencias que evidencian sus objetivos y alcance, tal como se observa en el Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública, presentado ante la Asamblea Nacional el 27 de mayo de 2025 mediante Oficio número T.001-SGJ-25-001. Entre ellas, la exposición de motivos subraya la contratación pública como herramienta de ejecución de políticas públicas y los efectos adversos de la corrupción, la necesidad de reforma urgente de la LOSCNP, la falta de competencia y uso de regímenes especiales de contratación, así como el impacto económico de la corrupción y la importancia de fomentar la competitividad y la generación de empleo. Asimismo, la norma se califica como de “urgencia económica” al señalar la carencia de herramientas para promover la eficiencia en la contratación y la necesidad de evaluar a los operadores del SNCP. En cuanto a la unidad de materia, la ley persigue innovar y fortalecer la gestión pública en la contratación pública y la eficacia de sus operadores, con un enfoque en eficiencia. Finalmente, se constata su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, orientada a la estimulación del sistema económico y a incentivar la generación de empleo.

5. En ese sentido, considero que, habiendo verificado que las disposiciones sobre contratación pública satisfacen los criterios de conexidad temática, teleológica y sistemática, mientras que las normas referidas a materias ajenas al eje temático no cumplen con tales exigencias, la conclusión constitucionalmente correcta es que únicamente estas últimas incumplen con el principio de unidad de materia y, por tanto, resultan inconstitucionales por la forma.
6. Frente a la constatación de la falta de unidad de materia, este Organismo ha seguido, en precedentes anteriores, dos líneas de actuación: por un lado, ha declarado la inconstitucionalidad formal de la totalidad del cuerpo normativo;<sup>2</sup> y, por otro, ha optado por preservar aquellas disposiciones que guardan correspondencia con el eje temático identificado, excluyendo únicamente las normas ajenas a dicho eje.<sup>3</sup>
7. Estimo que, en el caso bajo análisis, resultaba jurídicamente más adecuado adoptar la segunda línea de actuación. Ello por cuanto los principios de conservación del derecho y de seguridad jurídica obligan a favorecer la vigencia de aquellas disposiciones que, sin vulnerar la Constitución, responden al eje temático de la contratación pública. Dejar sin efecto la totalidad de la ley entraña un sacrificio innecesario del esfuerzo legislativo y un menoscabo del interés público asociado al fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública.
8. En consecuencia, en atención a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 76 de la LOGJCC, correspondía, en el presente caso, mantener la vigencia de las disposiciones sobre contratación pública en cuanto a la unidad de materia, asegurando un balance entre la observancia de los principios constitucionales y la eficacia de la función legislativa. Ello, por cuanto dichas normas constituyen el eje temático de la LOIP, persiguen finalidades comunes y presentan coherencia interna.
9. Superado el examen de unidad de materia, correspondía necesariamente a este Organismo pronunciarse respecto de si las disposiciones en materia de contratación pública satisfacían los parámetros constitucionales para ser calificadas como de “urgencia económica”.
10. En cuanto a esto último, si bien la Corte Constitucional sí ejerce una potestad de control abstracto de constitucionalidad sobre la calificación de “económica urgente” de una ley, debe tenerse en cuenta que “[...] la Corte Constitucional no ejerce competencias en el orden económico, y la Constitución atribuye esa experticia técnica a otras entidades”.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, CCE, sentencia 58-11-IN/22 y acumulados, 12 de enero 2022, párr. 90.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, CCE, sentencia 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022 párr. 161.

<sup>4</sup> CCE, dictamen 1-23-UE/23, 16 de junio de 2023, voto concurrente, párr. 8.

11. En relación con lo anterior, este Organismo ha creado parámetros rigurosos para controlar la calificación de “económica urgente” de una ley. No obstante, estos parámetros con su estándar riguroso han sido establecidos por la Corte para el ejercicio de su competencia constitucional según el artículo 148 de la CRE, que responden a su vez a un régimen extraordinario de disolución y ausencia de la Asamblea Nacional. En consecuencia, el examen sobre la calificación de una ley como económica urgente, fuera de ese contexto excepcional, debe valerse de un estándar y parámetros propios de una situación ordinaria.<sup>5</sup> Ahora bien, estos estándares y parámetros propios no descartan que, en el ejercicio de su potestad de control, la Corte Constitucional pueda identificar medidas que, guardando la unidad de materia, no revistan de aspectos económicos urgentes.
12. En el caso concreto, el Ejecutivo identifica que la contratación pública, como herramienta trascendental del Estado para la ejecución de sus políticas y proyectos públicos, se encuentra severamente afectada por la corrupción, la dilatación de sus procedimientos y la baja participación de diversos actores económicos. A su vez, el Ejecutivo señala consecuencias económicas considerables para las finanzas públicas derivadas de esta problemática en la contratación pública, que a su criterio requieren de una atención urgente por parte del Estado. Por último, el Presidente manifiesta que, las reformas planteadas a la LOSCNP tienen un impacto directo en la ejecución de obras públicas y la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, que se traducen también en la generación de plazas de trabajo directas e indirectas, lo cual dinamizaría la economía y contribuiría a su recuperación.
13. En atención a estos factores, considero que se encuentra justificada la calificación de “económica urgente” de las disposiciones relativas a la contratación pública de la LOIP.
14. Por todo lo anteriormente expuesto, estimo, respetuosamente, que la decisión de mayoría incurre en error al declarar la inconstitucionalidad de las reformas en materia de contratación pública contenidas en la LOIP por supuesta contravención al principio de unidad de materia. A mi juicio, dichas disposiciones habrían superado, además, el examen de “urgencia económica” en el marco de un régimen ordinario, lo que implicaba la procedencia de un análisis de fondo respecto de las impugnaciones materiales formuladas.



Claudia Salgado Levy  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

<sup>5</sup> Ver, por ejemplo, CCE, dictamen 2-23-UE/23 16 de junio 2023, párr. 39.

**Razón:** Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 52-25-IN y acumulados, fue presentado en Secretaría General el 26 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 17:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

5225IN-8461d

**Caso Nro. 52-25-IN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente y el voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes veintiséis de septiembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

**Auto de aclaración y ampliación 52-25-IN/25**  
**Juez ponente:** José Luis Terán Suárez

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 03 de octubre de 2025.

**VISTOS:** El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 03 de octubre de 2025, dentro de la causa 52-25-IN y acumulados, emite el siguiente auto:

**1. Antecedentes**

1. El 26 de septiembre de 2025 el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 52-25-IN/25<sup>1</sup> en la que declaró la inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Integridad Pública (“**LOIP**”), su Reglamento General y varias normas conexas.
2. El 01 de octubre de 2025, el Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”) presentó un recurso de aclaración respecto de la sentencia 52-25-IN/25.<sup>2</sup>
3. El 1 de octubre de 2025, el Banco Central del Ecuador<sup>3</sup> (“**BCE**”) presentó recursos de aclaración y ampliación en contra de la sentencia 52-25-IN/25. Dicha entidad de manera posterior presentó el desistimiento del recurso de ampliación pidiendo que esta Corte se pronuncie exclusivamente sobre el recurso de aclaración.
4. El 01 de octubre de 2025, la Asamblea Nacional presentó un recurso de aclaración y una solicitud de modulación de efectos de la sentencia en el tiempo.
5. El 01 de octubre de 2025, la Presidencia de la República del Ecuador (“**Presidencia**”) presentó un recurso de aclaración respecto de la sentencia 52-25-IN/25.

**2. Oportunidad**

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”) se puede solicitar la aclaración o ampliación de las sentencias o dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.

---

<sup>1</sup> Aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 26 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de licencias por vacaciones.

<sup>2</sup> Compareció Luis Emilio Veintimilla León, en calidad de director nacional jurídico del Servicio de Rentas Internas conforme la acción de personal que adjunta.

<sup>3</sup> Compareció Edgar Leonardo Vivanco Maldonado, en calidad de procurador judicial del señor Guillermo Avellán Solines, gerente general del Banco Central del Ecuador.

7. Los pedidos de aclaración y ampliación fueron presentados por el SRI, el BCE, la Asamblea Nacional y la Presidencia el 1 de octubre de 2025, respecto de la sentencia emitida y notificada el 26 de septiembre de 2025.<sup>4</sup> En tal virtud, se observa que los pedidos fueron presentados dentro del término previsto para el efecto.

### 3. Fundamentos de la solicitud

#### 3.1. Servicio de Rentas Internas

8. El SRI con fundamento en el artículo 94 de la LOGJCC solicita aclaración de la sentencia 52-25-IN/25, considerando que existiría oscuridad “en relación con los efectos de la sentencia en la aplicación de los beneficios tributarios previstos en la [LOIP]”. En función de aquello formulan su petición en el siguiente sentido:

Si el mismo día en que se publique la sentencia en el Registro Oficial, los sujetos pasivos efectúan pagos con la expectativa de beneficiarse de la remisión tributaria prevista en la Ley Orgánica de Integridad Pública, ¿dichos contribuyentes gozarían del beneficio tributario de la remisión?

#### 3.2. Banco Central del Ecuador

9. El BCE solicita aclaración de la sentencia 52-25-IN/25, específicamente en lo que refiere a la condición jurídica de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria (“JPRMF”), creada a partir de reformas introducidas por la LOIP. En este sentido explica que la JPRMF sustituyó a la Junta de Política y Regulación Monetaria y a la Junta de Política y Regulación Financiera, y que la disposición transitoria décima de la LOIP determinó que “[...] los miembros que integraban la JPRM y la JPRF cesarían anticipadamente sus funciones, una vez que la Asamblea Nacional efectuara la nueva designación prevista en la reforma [...]”.
10. Sobre lo anterior agrega que, con fecha 16 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional designó y posesionó a los cinco miembros de la JPRFM, con lo cual “[...] cesaron en sus cargos los integrantes de la JPRM [...]”. En tal sentido, su pedido se dirige a que este Organismo aclare:

[...] en qué condición jurídica quedan los miembros de la JPRM y de la JPRF, una vez publicada en el Registro Oficial la sentencia de inconstitucionalidad de la LOIP, específicamente, se solicita aclarar si las designaciones previas de la JPRM y JPRF se mantienen vigentes o no, posterior a la mencionada publicación. Además, se solicita a la Corte determinar la situación jurídica de los miembros de la JPRFM y de sus actos durante

---

<sup>4</sup> De conformidad con la razón de notificación suscrita por la secretaria general de la Corte Constitucional, que consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.

la vigencia de la LOIP, así también qué institución debe asumir los derechos y obligaciones producidas por la JPRFM durante la vigencia de esta norma.

### 3.3. Asamblea Nacional

11. La Asamblea Nacional sustenta su recurso en el artículo 94 de la LOGJCC y el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de la Corte, afirma estar facultada para interponer el recurso, señala que conforme al artículo 253 del COGEP, la aclaración procede frente a “sentencia oscura” y la ampliación por omisiones y cita precedentes emitidos por esta Corte.
12. Alega que, aunque la sentencia dispuso efectos generales hacia el futuro con excepciones retroactivas puntuales relativas a materia penal, niñez y adolescencia, movilidad humana, a su criterio existiría falta de claridad sobre: **(i)** qué normativa rige los procedimientos administrativos de contratación pública iniciados durante la vigencia de la LOIP, esto es desde el 26-06-2025 y aún no concluidos; y, **(ii)** qué efectos produce la decisión sobre las designaciones ya realizadas de los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, por tratarse de situaciones jurídicas consolidadas.
13. Afirma que es necesaria la aclaración y eventual modulación por el impacto sistémico en el SNCP, en ese sentido, describe sus fases y su carácter de ciclo administrativo unitario, y advierte que la incertidumbre afecta la seguridad jurídica, la ejecución presupuestaria y más de 13.000 procesos en curso; recuerda el principio de irretroactividad previsto en el artículo 7 del Código Civil y el criterio de continuidad procedimental de la disposición transitoria primera de la propia LOIP, proponiendo que a los procesos iniciados bajo la LOIP se les aplique esa normativa hasta su terminación. Añade que el SERCOP ha debido adecuar el SOCE con recursos y tiempo significativos, lo que refuerza la necesidad de claridad.
14. En base a los referidos fundamentos solicita a esta Corte: **(i)** aclare los efectos en el tiempo de la inconstitucionalidad de las reformas al SNCP respecto de los procesos de contratación iniciados desde el 26 de junio de 2025 hasta la fecha en que comiencen a regir los efectos de la sentencia; y **(ii)** module dichos efectos para que el régimen sustitutivo entre en vigencia el 1 de enero de 2026, resguardando derechos de los administrados y permitiendo al SERCOP realizar las adecuaciones técnicas y logísticas correspondientes.

### 3.4. Presidencia

15. La Presidencia plantea que la sentencia 52-25-IN/25 es “oscura” en aspectos esenciales y por eso alega que amerita aclaración. Cuestiona el razonamiento sobre unidad de

materia ya que su criterio la Corte exige una “finalidad central única” sin base normativa expresa y que, al evaluar la conexidad teleológica, eran admisibles uno o varios fines siempre que las disposiciones se orienten a conseguirlos. Por ello pide que se explicité la fuente constitucional o legal de ese estándar y por qué no se aplicó el precedente 32-21-IN/21 que sostiene la posibilidad de múltiples fines coordinados.

16. Reprocha que el examen de conexidad sistemática se limita a invocar la ausencia de eje temático sin mostrar cómo las normas carecen de coherencia sistémica; por eso solicita que se aclare el razonamiento que llevó a descartar la coherencia normativa del conjunto.
17. Objeta los efectos en el tiempo de la sentencia, pues afirma que esta confiere retroactividad en tres materias sin motivación reforzada, pese a que la regla general de la LOGJCC es la eficacia hacia el futuro y solo excepcionalmente puede retrotraerse o diferirse con justificación explícita; por tanto, pide que se identifiquen los derechos o intereses constitucionales que habilitan la excepción y se explique por qué no se afectaría la seguridad jurídica.
18. Por otro lado, advierte efectos prácticos graves en contratación pública pues afirma que bajo la LOIP el SERCOP ajustó reglas y deshabilitó herramientas en el SOCE desde el 1 de agosto de 2025 y que revertir esos cambios sería técnicamente complejo y pone en riesgo miles de procedimientos en curso, incluso esenciales como lo son los relacionados con medicamentos. Pide aclarar el régimen aplicable a los procesos iniciados bajo LOIP y el estatus de actos conexos, en especial hace referencia a la Resolución R.E-SERCOP-2025-0152.
19. En base a estos argumentos solicita **(3.1)** que se identifique la norma constitucional o legal que exige “finalidad central única”; **(3.2)** si se aplicó el art. 3 de la LOGJCC para verificar variaciones entre textos original y definitivo al evaluar conexidad; **(3.3)** por qué se apartó del precedente 32-21-IN/21 que admite uno o varios fines; **(3.4)** por qué no se siguieron los precedentes 44-16-IN/22 y 110-21-IN/22 de inconstitucionalidad parcial por unidad de materia; **(3.5)** por qué no se aplicaron los precedentes de motivación 1158-17-EP/21 y 1852-21-EP/25 para otorgar retroactividad, precisando el derecho o interés que la justifica; **(3.6)** por qué no se aplicaron los precedentes 17-14-IN/20 y 636-17-EP/22 sobre no retroactividad cuando hay situaciones jurídicas consolidadas; **(3.7)** por qué no se optó por efectos diferidos como sucedió en los casos 59-19-IN/24, 58-11-IN/22, 38-19-IN/21 y 1-22-IN/25; **(3.8)** cuál es la situación jurídica de la Resolución R.E-SERCOP-2025-0152 y demás actos derivados: si requieren declaración expresa por conexidad o quedarían tácitamente expulsados; **(3.9)** cómo entender los efectos de la invalidez del Cap. II de la LOIP frente a las actualizaciones “irreversibles” del SOCE; y **(3.10)** cómo entender los efectos de esa

invalidez sobre los procedimientos precontractuales iniciados desde el 01-08-2025 y aún en ejecución.

#### 4. Análisis de los pedidos de aclaración y ampliación

20. El artículo 440 de la Constitución de la República determina: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En tanto que el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
21. Al respecto, esta Corte Constitucional estableció que la aclaración procede si el fallo fuere oscuro y, la ampliación, si este no resuelve todos los puntos de la controversia, sin que le esté permitido al juez modificar la decisión o la sentencia al resolver dichos recursos, pues aquello atentaría contra la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos de una sentencia.<sup>5</sup>

##### 4.1 Servicio de Rentas Internas

22. En cuanto al pedido de aclaración planteado por el SRI, de la revisión de éste, no se observa que se dirija el esclarecimiento de un punto que resulte oscuro, sino que, por el contrario, busca precisar efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de la LOIP, para casos particulares, cuando los efectos generales de dicha declaratoria se encuentran determinados con claridad en los párrafos 343 y 344 de la sentencia 52-25-IN/25, en los que expresamente se señala que los efectos son “generales hacia el futuro **desde** su publicación en el Registro Oficial” [Énfasis agregado].
23. En tal sentido, al no identificarse la oscuridad o falta de claridad alegada por el SRI corresponde negar lo solicitado.

##### 4.2 Banco Central del Ecuador

24. En cuanto al pedido de aclaración planteado por el BCE, de la revisión de éste, se observa que el mismo, bajo el argumento de aclarar puntos relativos a la creación de la JPRFM y la consecuente cesación en funciones de los miembros de la JPRM y JPRF, busca determinar efectos para la declaratoria de inconstitucionalidad de la disposición transitoria décima de la LOIP, diferentes a los determinados para en los párrafos 343

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1651-12-EP/20 de 02 de septiembre de 2020, pie de p. 65.

y 344 de la sentencia 52-25-IN/25, es decir, buscan modificar los efectos de la sentencia y no aclarar un punto de la misma.

25. La sentencia 52-25-IN/25 fijó, de manera expresa, efectos generales hacia el futuro y solo reconoció excepciones retroactivas en materias taxativamente delimitadas. Ninguna de esas excepciones alcanza al ámbito monetario y financiero ni, en particular, a la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria (JPRFM). En consecuencia, el recurso del BCE no revela “oscuridad” del fallo, sino que solicita pautas operativas que no pueden alterar lo ya decidido.
26. Lo señalado implica que, desde la publicación de la sentencia en el Registro Oficial, cesa la posibilidad de expedir o seguir aplicando regulaciones, actos o procedimientos fundados en la LOIP incluido su Reglamento. Esto comprende, de forma directa, todas las disposiciones relativas a la JPRFM pues, desde la publicación de la sentencia en el Registro Oficial, tales reglas no pueden seguir aplicándose ni servir de sustento para nuevos actos.
27. Como efecto lógico de la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos hacia futuro, cada institución involucrada debe adoptar sin dilación las medidas y expedir los actos internos necesarios para: (i) dejar de aplicar el régimen de la LOIP, y (ii) aplicar el régimen jurídico anterior a las modificaciones introducidas por esa ley. Ello incluye la restitución de competencias orgánicas en los órganos que existían antes de la LOIP, como es el caso de la Junta de Política y Regulación Monetaria y la Junta de Política y Regulación Financiera, la adecuación presupuestaria y administrativa y la regularización de cualquier forma o modalidad organizativa conforme a la normativa previa a la LOIP.
28. Situaciones producidas durante la vigencia de la LOIP. Al no haberse otorgado retroactividad en materia monetario-financiera, rigen los principios de irretroactividad, seguridad jurídica y *tempus regit actum*.
29. En consecuencia, los actos y decisiones de la JPRMF adoptados durante la vigencia de la LOIP conservan su eficacia. Desde la publicación del fallo, la JPRFM no puede seguir conociendo, decidiendo ni ejecutando actuaciones, por inexistencia de base constitucional ni legal; las competencias retornan al esquema organizativo previo, y las autoridades competentes deberán proceder conforme a ese régimen. Derechos y obligaciones generados bajo la LOIP se canalizan a través de los órganos reconstituidos por el régimen anterior, sin crear vacíos de gobernanza.
30. Lo que el BCE solicita bajo argumentos de una “aclaración” es, en rigor, una guía de implementación o una modulación adicional de efectos. Dado que el fallo ya estableció

efectos hacia futuro y delimitó sus únicas excepciones, no procede reabrir el decisorio ni convertir la aclaración en dictamen consultivo. Basta reiterar: (i) no es factible iniciar nuevas actuaciones ni mantener en vigor regulaciones fundadas en la LOIP tras la publicación; y, (ii) corresponde aplicar el régimen anterior a partir de ese hito, con la readecuación orgánica y normativa que sea menester.

### **4.3 Asamblea Nacional**

31. En el presente caso, aunque la Asamblea encuadra su solicitud como “aclaración”, lo que pide es (i) que se precise el régimen aplicable a los procedimientos de contratación iniciados bajo la LOIP y aún en curso, sosteniendo que debe seguir aplicándose la LOIP hasta su terminación; y (ii) que se module la sentencia para que el régimen sustitutivo entre en vigor el 1 de enero de 2026. Se trata de una pretensión de modificación de los efectos temporales del fallo, no de mera aclaración de un pasaje oscuro.
32. Al respecto, esta Corte ordenó la expulsión de la LOIP y de su Reglamento General con efectos generales hacia el futuro, delimitando de manera expresa y, por razones constitucionales reforzadas, las únicas materias en las que procedían efectos retroactivos que corresponden a materia penal, niñez y adolescencia, y movilidad humana. Ninguna de esas excepciones comprende la contratación pública; por ende, carece de sustento la premisa de que los procedimientos iniciados durante la vigencia de la LOIP “quedarían sin efecto” como si mediara retroactividad del fallo. La regla fijada por el decisorio es clara: la LOIP deja de regir desde la publicación de esta sentencia en el Registro Oficial y desaparece, desde ese hito, el fundamento jurídico para dictar o aplicar nuevas regulaciones o actos basados en ella.
33. La lectura que propone la Asamblea Nacional, según la cual habría oscuridad sobre el régimen aplicable y correspondería “modular” para mantener la LOIP hasta el 1 de enero de 2026, confunde la continuidad procedimental de los procesos iniciados antes de la publicación de la sentencia con una alteración de los efectos temporales del fallo. Como la sentencia ya fijó, con claridad suficiente, efectos hacia futuro y definió de modo taxativo sus únicas excepciones retroactivas, no procede la aclaración para reabrir el debate ni para diferir la eficacia del régimen sustitutivo. Por tanto, se rechaza el pedido de aclaración en este extremo, sin perjuicio de recordar que: (a) todos los procesos precontractuales iniciados antes de la publicación de la sentencia deben concluir conforme a la LOIP; y (b) a partir de la publicación de la sentencia, ningún órgano puede iniciar nuevos procesos ni expedir actos normativos o administrativos con sustento en la LOIP.

34. En suma, bajo la apariencia de “aclaración” la Asamblea Nacional procura reabrir y modificar los efectos de la sentencia. Al no existir oscuridad en el decisorio y al perseguirse un resultado vedado por la naturaleza del remedio que concede el recurso, alterar lo resuelto, el pedido, deviene improcedente.

#### 4.4 Presidencia de la República

35. Respecto del pedido de presidencia, los puntos del petitorio 3.1 a 3.7 del escrito de la Presidencia no evidencian oscuridad del fallo, sino que exhiben inconformidad con la motivación y pretenden reabrir el juicio y cambiar el fundamento por el cual se adoptó la decisión al exigir que se “identifique” la norma que impondría una “finalidad central única”; que se explique por qué no se siguió 32-21-IN/21; por qué no se optó por inconstitucionalidad parcial, etc.
36. Además, la argumentación jurídica expuesta por el peticionario presenta una contradicción pues, al mismo tiempo que reprocha la concesión de retroactividad “sin motivación reforzada” y exigir mayor justificación (petitorio 3.5), sostiene que la Corte “pudo haber” dado efectos diferidos y pide explicaciones de por qué no se aplicaron precedentes de efectos diferidos (3.7). Este conjunto de pedidos, incluida la tesis de que el fallo debió diferirse, no busca esclarecer un pasaje oscuro, sino impugnar el criterio de la Corte y alterar el decisorio, finalidad vedada para los recursos horizontales de aclaración y ampliación, que son mecanismos de perfeccionamiento y de ninguna forma pueden alterar lo resuelto por la Corte Constitucional.
37. Respecto del pedido 3.8 de la Presidencia, no existe la alegada oscuridad pues la sentencia ya precisó en el párrafo 344 que respecto de las normas conexas que fueron expedidas con sustento en la LOIP y su reglamento “desaparece el fundamento jurídico que habilitaba su vigencia”, en consecuencia, no hay vacío que aclarar.
38. Respecto de los puntos 3.9 y 3.10 del pedido de la Presidencia, se dirigen a formular consultas administrativas sobre cómo entender efectos frente a “actualizaciones irreversibles” del SOCE y sobre procedimientos precontractuales iniciados desde el 1 de agosto de 2025. Ello excede la naturaleza del recurso pues, la aclaración no es un dictamen consultivo para orientar la gestión administrativa, sino un medio restringido para despejar oscuridades del texto de la sentencia. Tales preguntas, por diseño, no persiguen aclarar el sentido de una frase o apartado de la sentencia, sino obtener pautas operativas para la administración.
39. En conclusión, los puntos 3.1 a 3.7 del Pedido de Presidencia encubren una impugnación al fondo y a los efectos del fallo. Dado que el recurso horizontal de aclaración y ampliación no puede alterar lo decidido ni fungir como vía de

impugnación o consulta, el pedido de la Presidencia deviene improcedente respecto de esos puntos.

## 5. Decisión

40. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar los pedidos de aclaración y ampliación presentados por el Servicio de Rentas Internas, el Banco Central del Ecuador, la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República del Ecuador.
2. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien señaló que “*debido a que presenté un voto salvado [en la sentencia], presento un voto oral salvado*”, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 03 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho  
**DIRECTORA (E)**

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Atención ciudadana  
Telf.: 3941-800  
Ext.: 3134

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

IM/JVC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.