UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO:

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA DE INTEGRIDAD PÚBLICA POR VULNERACIÓN DE LA UNIDAD DE MATERIA

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

JOHAN SANTIAGO MANTUANO ANCHUNDIA

NOMBRE DEL TUTOR:

DRA. BRICCIDA MAGALI ROBLES PIEDRAHITA

SAMBORONDÓN, ABRIL, 2026

CARTA DE APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutora de **JOHAN SANTIAGO MANTUANO ANCHUNDIA**, estudiante de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo,

CERTIFICO

Que, una vez analizado el trabajo de titulación titulado **"INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA DE INTEGRIDAD PÚBLICA POR VULNERACIÓN DE LA UNIDAD DE MATERIA"**, presentado como requisito previo a obtener el grado de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República, el mismo cumple con los requisitos y méritos académicos, razón por la cual lo **APRUEBO** en su totalidad.

DRA. BRICCIDA MAGALI ROBLES PIEDRAHITA

TUTORA

INFORMACIÓN DEL AUTOR

Apellidos y nombres: JOHAN SANTIAGO MANTUANO ANCHUNDIA

Filiación institucional: Universidad de Especialidades Espíritu Santo - Ecuador (UEES)

Correo institucional: johan.mantuano@uees.edu.ec

Dirección de correspondencia: Facultad de Derecho, Edificio P, Universidad Espíritu Santo, Km. 2.5 Vía Puntilla, Samborondón.

DEDICATORIA

En esta parte y con la certeza de que es el inicio de una nueva etapa en mi vida, primero a Jehová, Origen de mi conocimiento y capacidad. Muy agradecido por mantener con luz mi camino, darme fuerzas para continuar incluso en los tiempos difíciles y darme la oportunidad de llegar hasta aquí. Cada logro en mi vida ha sido posible por tus bendiciones dadas, tu protección y las bendiciones que has derramado sobre mí. en este camino llamado vida, siendo la luz que ilumina mi existencia.

A mi estimado amigo Ángel Bustamante Briones, quien ha sido parte de ese motor llamado “TU LO PUEDES” para salir siempre adelante en conjunto con nuestras familias.

A mis amados sobrinos/as, Veronica, Jenifer, Amy, Mayerling, Caterine, Laddy, Jenifer, Mis sobrinos nietos David, Juseban, Cataleya, Mirelly, Maikel y Liam que han sido mi fortaleza desde el día uno, para no desfallecer en este camino de vida.

A mis padres y hermanos/as por siempre apoyarme durante los momentos de dificultad y problemas que se presentan.

AGRADECIMIENTO

Quiero dar mi profundo agradecimiento primero a Dios, por otorgarme el tiempo, espacio, fuerza y guía estar un sitial con sabiduría y respeto.

A esta alma mater, llamada Universidad de Especialidades Espíritu Santo (UEES), por ser parte de esta prestigiosa institución, con el objetivo de adquirir mi profesión.

A mi apreciada tutora, Mgs. BRICCIDA MAGALI ROBLES PIEDRAHITA, por la guía y acompañamiento con su conocimiento en este proceso de elaboración del presente trabajo de titulación.

Resumen

El presente paper analiza la declaratoria de inconstitucionalidad por la forma de la Ley Orgánica de Integridad Pública en el Ecuador, con énfasis en la vulneración del principio de unidad de materia dentro del procedimiento de formación de la ley. La investigación toma como punto de partida la sentencia No. 52-25-IN/25 de la Corte Constitucional, así como el marco normativo integrado por la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. A partir de estos referentes, se sostiene que la unidad de materia no constituye una formalidad secundaria, sino una garantía de racionalidad normativa, publicidad, deliberación democrática y seguridad jurídica. En esta versión corregida se fortalece la incorporación de doctrina constitucional, se profundiza la argumentación propia del autor y se desarrolla una conclusión más definida respecto de los límites que deben observar las leyes urgentes en materia económica. En esa línea, el estudio concluye que la técnica legislativa empleada en la LOIP desbordó el marco constitucional aplicable y afectó la legitimidad del trámite parlamentario.

Palabras clave: inconstitucionalidad, vulneración de la unidad de materia, debido proceso legislativo, deliberación democrática, control constitucional, Ecuador.

Abstract

This paper analyzes the declaration of formal unconstitutionality of the Organic Law on Public Integrity in Ecuador, with emphasis on the violation of the principle of unity of subject matter within the law-making procedure. The research takes Constitutional Court judgment No. 52-25-IN/25 as its starting point, together with the constitutional and statutory framework provided by the Constitution of the Republic, the Organic Law of the Legislative Function, and the Organic Law of Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control. From this perspective, the study argues that unity of subject matter is not a secondary formality, but a guarantee of normative rationality, publicity, democratic deliberation, and legal certainty. This revised version strengthens the incorporation of constitutional doctrine, deepens the author's own legal argumentation, and develops a more defined conclusion regarding the limits that urgent economic bills must observe in Ecuador. Accordingly, the paper concludes that the legislative technique used in the LOIP exceeded the applicable constitutional framework and affected the legitimacy of the parliamentary process.

Keywords: unconstitutionality, violation of unity of subject matter, legislative due process, democratic deliberation, constitutional review, Ecuador.

ÍNDICE DE CONTENIDO

CARTA DE APROBACIÓN DEL TUTOR 2
INFORMACIÓN DEL AUTOR 3
Resumen 6
Abstract 7
Introducción 9
Planteamiento del problema 9
Justificación 10
Objetivos de la investigación 10
Objetivo general 10
Objetivos específicos 11
1 La unidad de materia como límite constitucional al procedimiento legislativo .. 11
1.1 Contenido constitucional y alcance normativo 11
1.2 Aproximación doctrinal a la racionalidad legislativa 13
1.3 Parámetros de control: conexidad temática, teleológica y sistemática 14
2 Análisis jurídico de la vulneración de la unidad de materia en la Ley Orgánica de Integridad Pública 16
2.1 Mutación del objeto legislativo y pérdida del eje temático 16
2.2 Incorporación de materias heterogéneas y tensión con el trámite urgente .. 17
2.3 Afectación a la publicidad, deliberación democrática y seguridad jurídica 18
2.4 Valoración crítica de la actuación legislativa 20
2.5 Alcance de la declaratoria respecto del Reglamento General y las normas conexas 21
Conclusiones 23
Bibliografía 25

Introducción

Planteamiento del problema

La formación de la ley en un Estado constitucional exige que el procedimiento legislativo respete límites materiales y formales dirigidos a preservar la transparencia, la deliberación y la coherencia normativa. En el caso ecuatoriano, la Ley Orgánica de Integridad Pública fue declarada inconstitucional por la forma mediante la sentencia No. 52-25-IN/25, al constatarse la vulneración de los principios de unidad de materia, publicidad y deliberación democrática.[1]

El problema central de esta investigación consiste en determinar de qué manera la Ley Orgánica de Integridad Pública se apartó del mandato constitucional de referirse a una sola materia, previsto en el artículo 136 de la Constitución de la República del Ecuador, y cómo esa dispersión normativa incidió en el debido proceso legislativo. En particular, interesa examinar por qué, bajo el rótulo de "integridad pública", se introdujeron reformas en ámbitos diversos y autónomos que debieron ser objeto de debates diferenciados, más aún al tratarse de un proyecto calificado como urgente en materia económica.[2]

---

1 Ley Orgánica de Integridad Pública, 25 de junio de 2025 (Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 68 del 26 de junio de 2025) (LOIP); Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez).

2 Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE), arts. 136 y 140.

Justificación

La investigación se justifica en el plano académico porque permite estudiar uno de los límites más relevantes de la potestad legislativa en el Estado constitucional: la unidad de materia. El análisis no solo aporta a la comprensión del control formal de constitucionalidad, sino que además muestra cómo la forma de producción normativa puede afectar de manera directa la validez de la ley y la calidad del debate democrático.[3] En el plano práctico, el caso posee relevancia porque la sentencia No. 52-25-IN/25 constituye un precedente útil para futuras iniciativas legislativas, especialmente cuando se presenten por la vía abreviada de urgencia económica. Examinar este proceso permite advertir que la dispersión temática, la incorporación de reformas heterogéneas y la deficiente identificación del eje normativo comprometen la publicidad del debate, la seguridad jurídica y la legitimidad de la decisión parlamentaria.[4]

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Analizar la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Integridad Pública, con énfasis en la vulneración del principio de unidad de materia y su incidencia en el debido proceso legislativo ecuatoriano.

3 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Ley 0 (Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009) (LOGJCC), arts. 74, 76 y 114-116.

4 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez).

Objetivos específicos

Identificar el contenido y alcance constitucional del principio de unidad de materia dentro del procedimiento de formación de la ley en el Ecuador.

Examinar cómo la Ley Orgánica de Integridad Pública incorporó reformas heterogéneas sin una conexidad temática, teleológica y sistemática suficiente.

Valorar críticamente la actuación del legislador y de los órganos de trámite parlamentario frente a las exigencias previstas en la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Establecer la relación entre la dispersión normativa de la ley, la afectación a la publicidad y deliberación democrática, y el alcance de la declaratoria sobre el reglamento general y las normas conexas.

1 La unidad de materia como límite constitucional al procedimiento legislativo

1.1 Contenido constitucional y alcance normativo

En el ordenamiento constitucional ecuatoriano, la unidad de materia constituye un límite expreso al ejercicio de la potestad legislativa. El artículo 136 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los proyectos de ley deben referirse a una sola materia y guardar relación entre su título y su contenido. A su vez, el artículo 140 de la misma norma exige particular cuidado cuando el proyecto es calificado como urgente

en materia económica, pues el trámite abreviado restringe temporalmente la deliberación parlamentaria y la intervención ciudadana.[5]

La Constitución no regula aisladamente este principio. La Ley Orgánica de la Función Legislativa refuerza la exigencia de unidad material al establecer, en su artículo 56, que el Consejo de Administración Legislativa solo debe calificar los proyectos de ley cuando todas sus disposiciones se refieran a una sola materia. La propia norma añade una prohibición especialmente significativa: en proyectos urgentes en materia económica, el CAL no debe calificar iniciativas que reformen diversas leyes sin referirse a una sola materia.[6]

El desarrollo infraconstitucional continúa en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En su artículo 74, la LOGJCC señala que el control abstracto tiene por finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, mientras que sus artículos 114, 115 y 116 disponen que el control formal de constitucionalidad debe verificar el respeto de la publicidad y de la unidad de materia. De manera particularmente relevante, el artículo 116 establece que entre todas las disposiciones de una ley debe existir una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático.[7]

---

5 CRE, arts. 136 y 140.

6 Ley Orgánica de la Función Legislativa, Ley 0 (Registro Oficial Suplemento 642 de 27 de julio de 2009; última modificación 3 de mayo de 2021) (LOFL), art. 56.

7 LOGJCC, arts. 74, 76, 114, 115 y 116.

De este modo, la unidad de materia no opera como una exigencia ornamental ni como una simple pauta de técnica legislativa. Se trata de un parámetro constitucional de validez formal cuya observancia permite controlar que el producto normativo guarde correspondencia con el objeto legislativo anunciado y con el procedimiento democráticamente previsto para su aprobación.[8]

1.2 Aproximación doctrinal a la racionalidad legislativa

La doctrina constitucional ha insistido en que la supremacía de la Constitución obliga a que toda producción normativa quede sometida no solo a límites materiales, sino también a parámetros de racionalidad y corrección procedimental. En esa línea, Eduardo García de Enterría explica que la Constitución no puede ser entendida como una simple declaración política, sino como una norma vinculante que subordina la actividad de todos los poderes públicos, incluido el legislador.[9]

Desde otra perspectiva, Gustavo Zagrebelsky ha sostenido que el Estado constitucional no admite un legislador omnipotente desvinculado de razones públicas, pues la ley debe integrarse coherentemente en un sistema presidido por la Constitución. Bajo esa lógica, una ley materialmente dispersa debilita la inteligibilidad del ordenamiento y erosiona

8 LOFL, arts. 56, 57, 58.1, 59 y 62; LOGJCC, arts. 114 y 116.

9 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4ta edición, 2006, pp. 49-53.

la función garantista del derecho, ya que impide identificar con claridad el criterio ordenador del texto normativo.[10]

A ello se añade la observación formulada por Manuel Atienza en torno a la argumentación jurídica: en una democracia constitucional no basta con adoptar decisiones normativas; es indispensable que estas puedan ser justificadas públicamente mediante razones comprensibles, controlables y congruentes con el marco constitucional. Si el legislador agrupa bajo una sola etiqueta disposiciones heterogéneas, la justificación pública de la ley se vuelve deficiente, porque la unidad aparente del título oculta la diversidad real de las materias reguladas.[11]

La doctrina, por tanto, permite complementar el enfoque jurisprudencial. Si la jurisprudencia identifica los parámetros de control, la doctrina ayuda a comprender por qué tales parámetros no son formalismos vacíos, sino garantías destinadas a preservar la racionalidad normativa, la transparencia del debate y la corrección democrática del procedimiento legislativo.[12]

1.3 Parámetros de control: conexidad temática, teleológica y sistemática

La sentencia No. 52-25-IN/25 resulta especialmente relevante porque sistematiza los parámetros de control aplicables a la unidad de materia. La Corte examinó la ley desde

10 ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*, 10ma edición, 2011, pp. 39-42.

11 ATIENZA, Manuel, *El Derecho como argumentación*, 2006, pp. 91-96.

12 GUASTINI, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, 2001, pp. 45-50.

tres perspectivas complementarias: la conexidad temática, la conexidad teleológica y la conexidad sistemática. Este método evita apreciaciones intuitivas y ofrece un marco analítico verificable para establecer si las disposiciones reunidas dentro de una ley responden realmente a una sola materia.[13]

La conexidad temática exige que las disposiciones compartan un contenido material reconocible; esto es, que no se encuentren vinculadas únicamente por un rótulo amplio o políticamente conveniente. La conexidad teleológica, por su parte, reclama que todas las normas persigan una finalidad común y objetivamente identificable. Finalmente, la conexidad sistemática obliga a verificar si la estructura del texto legal y la relación funcional entre sus disposiciones permiten comprenderlo como un cuerpo normativo unitario y no como una simple acumulación de reformas diversas.[14]

A juicio del autor, estos tres criterios deben leerse de manera articulada con la Ley Orgánica de la Función Legislativa. No basta con constatar que varias disposiciones pueden ser asociadas discursivamente a una noción genérica; es necesario que esa relación sea suficientemente estrecha como para justificar su tratamiento conjunto, especialmente cuando el procedimiento empleado es el de urgencia económica, donde el tiempo deliberativo es más reducido y el riesgo de aprobación en bloque es mayor.[15]

---

13 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), párrs. 297-304.

14 LOGJCC, art. 116; SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), párrs. 300-304.

15 LOFL, art. 56; LOGJCC, art. 116.

2 Análisis jurídico de la vulneración de la unidad de materia en la Ley Orgánica de Integridad Pública

2.1 Mutación del objeto legislativo y pérdida del eje temático

Uno de los elementos más significativos del caso es la mutación del objeto legislativo durante el trámite parlamentario. La sentencia expone que el proyecto ingresó inicialmente como "Proyecto de Ley Orgánica de Innovación y Fortalecimiento de la Gestión Pública" y posteriormente, durante el tratamiento en comisión, adoptó la denominación definitiva de "Proyecto de Ley Orgánica de Integridad Pública". Este cambio no fue neutro, porque acompañó una ampliación progresiva del contenido hasta abarcar asuntos que excedían claramente un eje material único.[16]

Desde una perspectiva jurídico-constitucional, el cambio de denominación solo sería admisible si el contenido final mantuviera una correspondencia real con la materia anunciada y si esa reconfiguración hubiese sido públicamente conocida y deliberada. Sin embargo, el expediente y la sentencia revelan que el nuevo título terminó funcionando como una categoría lo suficientemente amplia para cobijar modificaciones normativas heterogéneas. De ese modo, la ley dejó de responder a un objeto legislativo delimitado y pasó a operar como un contenedor expansivo de reformas diversas.[17]

16 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), antecedentes y párrs. 304-305.

17 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), párrs. 304-305.

En criterio del autor, aquí se verifica una primera falla atribuible no solo al Pleno, sino también a los órganos de trámite. La LOFL asigna al CAL el deber de controlar, desde la calificación, que el proyecto se refiera a una sola materia y, en urgencia económica, le prohíbe calificar iniciativas que reformen diversas leyes sin unidad temática. Si pese a ello el proyecto avanzó hacia el debate con una estructura materialmente dispersa, existió un incumplimiento previo del filtro parlamentario previsto por la propia legislación legislativa.[18]

2.2 Incorporación de materias heterogéneas y tensión con el trámite urgente

La heterogeneidad material de la LOIP se evidencia en la diversidad de cuerpos normativos afectados por sus reformas. La sentencia identifica modificaciones en contratación pública, servicio público, materia penal, niñez y adolescencia, función judicial, movilidad humana, régimen administrativo, empresas públicas y disposiciones vinculadas al sistema financiero. Tal amplitud impide sostener seriamente que el contenido aprobado conserve una unidad material estricta.[19]

Esta circunstancia se vuelve aún más grave por el tipo de procedimiento empleado. La Ley Orgánica de la Función Legislativa prevé plazos especialmente cortos para los proyectos urgentes en materia económica: diez días para el informe de primer debate y

18 LOFL, art. 56; SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez).

19 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), sección 4.2 y párrs. 302-305.

cuatro días para el informe de segundo debate, dentro de un itinerario orientado a resolver con rapidez situaciones económicas calificadas como apremiantes.[20]

A juicio del autor, el uso de este procedimiento para aprobar un texto que acumuló reformas de naturaleza tan diversa desnaturalizó la lógica del artículo 140 de la Constitución. La urgencia económica no puede convertirse en una vía para condensar en un solo trámite debates que, por su complejidad y autonomía, requerían tiempos, informes y deliberaciones diferenciadas. La reducción de plazos solo es constitucionalmente tolerable cuando la materia del proyecto se encuentra claramente delimitada; de lo contrario, el procedimiento abreviado termina amplificando el riesgo de opacidad y de aprobación irreflexiva.[21]

2.3 Afectación a la publicidad, deliberación democrática y seguridad jurídica

La vulneración de la unidad de materia no produce efectos aislados. La Corte vinculó esta infracción con la afectación a los principios de publicidad y deliberación democrática. Esta conexión es jurídicamente consistente con la LOGJCC, cuyo artículo 115 exige verificar que las propuestas legislativas y sus modificaciones sean dadas a conocer de forma idónea y eficaz a las y los asambleístas, de modo que el debate se desarrolle sobre información real y suficiente.[22]

---

20 LOFL, arts. 59 y 62.

21 CRE, art. 140; LOFL, arts. 56, 59 y 62; SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), párrs. 298-301.

22 LOGJCC, art. 115.

Cuando un proyecto se presenta con un título amplio y termina conteniendo materias múltiples, la publicidad legislativa se vuelve defectuosa. El nombre del proyecto ya no refleja con fidelidad lo que realmente se está discutiendo; la exposición pública de la iniciativa pierde precisión; y la ciudadanía no cuenta con un marco claro para seguir o cuestionar el trámite. En estas condiciones, la publicidad formal existe, pero la publicidad material se vacía de contenido.[23]

La deliberación democrática también se resiente. No es razonable exigir a las y los legisladores un debate profundo sobre asuntos tan diversos dentro de un solo paquete normativo, menos aún bajo un procedimiento urgente. Se termina votando en bloque un conjunto de decisiones cuya racionalidad individual no ha sido debatida con la densidad que reclama el Estado constitucional. Por ello, la unidad de materia debe ser leída como una garantía de calidad deliberativa y no solo como una regla de ordenación temática.[24]

La seguridad jurídica aparece como una consecuencia final de este deterioro procedimental. Una ley materialmente dispersa dificulta la interpretación sistemática, complica el control constitucional y aumenta la incertidumbre sobre el verdadero alcance regulatorio de las reformas. Por esa razón, la corrección del procedimiento

---

23 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), resumen y párrs. 297-301.

24 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), párr. 297; ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*, 10ma edición, 2011, pp. 39-42.

legislativo no es un tema accesorio; forma parte de las condiciones mínimas de validez y previsibilidad del derecho.[25]

2.4 Valoración crítica de la actuación legislativa

Más allá de la descripción del precedente, corresponde formular una valoración crítica propia. En opinión del autor, la actuación legislativa en este caso no solo resultó deficiente por haber aprobado una ley heterogénea, sino por haber normalizado una técnica de acumulación normativa incompatible con la lógica del Estado constitucional. El problema no radica únicamente en que varias materias fueron reunidas en un mismo texto, sino en que esa reunión careció de una justificación constitucional objetivable y se desarrolló bajo un procedimiento abreviado que hacía especialmente exigible la precisión temática.[26]

Desde esta perspectiva, el legislador no podía ampararse en la amplitud semántica del concepto "integridad pública" para incorporar cualquier reforma que guardara una relación remota con el sector público. Tal forma de legislar vacía de eficacia al artículo 136 de la Constitución y vuelve ilusoria la prohibición contenida en el artículo 56 de la LOFL. Si se admitiera una comprensión tan laxa, la regla de unidad de materia dejaría

25 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4ta edición, 2006, pp. 49-53.

26 ATIENZA, Manuel, *El Derecho como argumentación*, 2006, pp. 91-96.

de ser un límite y se transformaría en una cláusula disponible a la conveniencia política del momento.[27]

Asimismo, resulta discutible la actuación del CAL al momento de la calificación y de la comisión durante el tratamiento del proyecto. La Ley Orgánica de la Función Legislativa no se limita a diseñar etapas procedimentales; también impone deberes concretos de control inicial, socialización y delimitación del objeto del proyecto. Cuando esas funciones no son ejercidas con rigor, el defecto formal no es un accidente inevitable, sino el resultado de una deficiente observancia del marco legal parlamentario.[28]

2.5 Alcance de la declaratoria respecto del Reglamento General y las normas conexas

Otro aspecto que merece ser reforzado es el alcance de la declaratoria de inconstitucionalidad. La sentencia No. 52-25-IN/25 no se limitó a invalidar la Ley Orgánica de Integridad Pública, sino que extendió sus efectos al Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública y a las normas conexas dictadas en su desarrollo. Este dato es relevante porque demuestra que el vicio formal originario

27 LOFL, art. 56; LOGJCC, art. 116.

28 LOFL, arts. 56, 57, 58.1, 59 y 62.

irradió sobre la normativa secundaria que dependía de la ley declarada inconstitucional.[29]

El punto tiene importancia dogmática y práctica. Si el acto legislativo de base carece de validez constitucional por defectos sustanciales en su formación, los reglamentos que presuponen su vigencia no pueden conservar una autonomía plena frente a ese vicio de origen. Por ello, la decisión de la Corte reafirma que el control formal de constitucionalidad no protege solo la pureza del trámite legislativo, sino también la coherencia del sistema jurídico en su conjunto.[30]

En criterio del autor, este efecto confirma que la inobservancia de la unidad de materia no debe verse como un defecto menor susceptible de relativización política. Por el contrario, puede comprometer la eficacia de todo el andamiaje normativo construido a partir de la ley, incluyendo reglamentos generales y resoluciones administrativas de desarrollo. En esa medida, el caso constituye una advertencia institucional para futuras iniciativas legislativas y para la actividad reglamentaria posterior.[31]

---

29 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), resumen; Presidencia de la República, Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública, 22 de julio de 2025 (Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 87 del 23 de julio de 2025).

30 LOGJCC, art. 74.

31 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez), decisión y efectos jurídicos.

Conclusiones

El examen de la Ley Orgánica de Integridad Pública permite afirmar que la unidad de materia constituye una garantía estructural del procedimiento legislativo ecuatoriano y no una formalidad prescindible. La Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional configuran un sistema normativo coherente que exige la delimitación temática del proyecto, la correspondencia entre título y contenido, y la preservación de un debate parlamentario transparente y suficientemente informado.[32]

La sentencia No. 52-25-IN/25 acertó al declarar la inconstitucionalidad por la forma de la LOIP, porque el trámite legislativo evidenció una pérdida del eje material del proyecto y una acumulación de reformas heterogéneas incompatible con un control constitucional riguroso. Sin embargo, la relevancia del caso no se agota en la corrección de la decisión judicial. Su valor principal reside en mostrar que la técnica legislativa utilizada desbordó las exigencias mínimas de racionalidad normativa previstas por el ordenamiento ecuatoriano.[33]

A juicio del autor, el punto más crítico del caso radica en que la urgencia económica fue utilizada sobre un texto cuya complejidad material exigía una deliberación mucho más diferenciada. La combinación entre dispersión temática y trámite abreviado redujo la calidad del debate y comprometió la publicidad del proceso, lo que confirma que las

32 CRE, arts. 136 y 140; LOFL, art. 56; LOGJCC, arts. 114-116.

33 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez).

leyes urgentes en materia económica deben estar sometidas a un estándar especialmente estricto de unidad de materia.

Finalmente, la extensión de la declaratoria al Reglamento General de la LOIP y a las normas conexas demuestra que los vicios formales del proceso legislativo pueden irradiar sobre toda la cadena normativa subsecuente. Por ello, el precedente debe ser asumido como una regla de contención frente a futuras leyes ómnibus y como una invitación a fortalecer el autocontrol parlamentario en la fase de calificación, socialización, debate y aprobación de los proyectos de ley.[34]

34 SCC, 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez); LOGJCC, art. 74.

Bibliografía

ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, 2da edición, 2007.

ATIENZA, Manuel, *El Derecho como argumentación*, 2006.

Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4ta edición, 2006.

GUASTINI, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, 2001.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Ley 0 (Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009) (LOGJCC).

Ley Orgánica de Integridad Pública, 25 de junio de 2025 (Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 68 del 26 de junio de 2025) (LOIP).

Ley Orgánica de la Función Legislativa, Ley 0 (Registro Oficial Suplemento 642 de 27 de julio de 2009; última modificación 3 de mayo de 2021) (LOFL).

Presidencia de la República, Reglamento General a la Ley Orgánica de Integridad Pública, 22 de julio de 2025 (Registro Oficial, Tercer Suplemento No. 87 del 23 de julio de 2025).

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 26 de septiembre de 2025 (52-25-IN/25, ponente: José Luis Terán Suárez).

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*, 10ma edición, 2011.