



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**Efectos jurídicos de la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad
Nacional.**

AUTORES:

**Vargas Vaque, Vinicio Benjamin
Bravo Barreto, Carlos Paul**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
ABOGADO**

TUTOR:

Abg. Sánchez Peralta, Eduardo José Mg.

**Guayaquil, Ecuador
13 de febrero del 2026**



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Vargas Vaque, Vinicio Benjamin, y Bravo Barreto, Carlos Paul**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado**.

TUTOR



f. _____
Abg. Sánchez Peralta, Eduardo José Mg.

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____
Mg. NURIA MARIA PEREZ Y PUIG-MIR Ph.D.

Guayaquil, a los 13 días del mes febrero del año 2026



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotros, **Vargas Vaque, Vinicio Benjamin**
Bravo Barreto, Carlos Paul

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo De Titulación, **Efectos jurídicos de la inconstitucionalidad de la ley orgánica de solidaridad nacional**, previo a la obtención del título de **Abogado** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 13 días del mes de febrero del año 2026

LOS AUTORES

f. Vinicio Vargas Vaque.

Vargas Vaque, Vinicio Benjamin

f. Carlos Bravo Barreto

Bravo Barreto, Carlos Paul



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Nosotros, **Vargas Vaque, Vinicio Benjamin**
Bravo Barreto, Carlos Paul

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución el Trabajo de Titulación, **Efectos jurídicos de la inconstitucionalidad de la ley orgánica de solidaridad nacional**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 13 días del mes de febrero del año 2026

LOS AUTORES

f. Vinicio Vargas Vaque.

Vargas Vaque, Vinicio Benjamin

f. Carlos Paul Bravo Barreto

Bravo Barreto, Carlos Paul



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

REPORTE COMPILATIO

LIBEL INFORME DE ANÁLISIS
magister

compilatio - TRABAJO TITULACION
VARGAS VINICIO BRAVO CARLOS FINAL
COMPLETO (1)

5%
Textos sospechosos

1% Similitudes
0 % similitudes entre comillas
0 % entre las fuentes mencionadas
< 1% Idiomas no reconocidos
3% Textos potencialmente generados por la IA

Nombre del documento: compilatio - TRABAJO TITULACION VARGAS VINICIO BRAVO CARLOS FINAL COMPLETO (1).docx
ID del documento: 5ab90455eb4b364a96c7d2108fbe4fe057b53239
Tamaño del documento original: 58,19 kB

Depositante: Eduardo Jose Sánchez Peralta
Fecha de depósito: 18/2/2026
Tipo de carga: interface
fecha de fin de análisis: 18/2/2026

Número de palabras: 8009
Número de caracteres: 57.273

Ubicación de las similitudes en el documento:

TUTOR



Firmado electrónicamente por:
**EDUARDO JOSE
SANCHEZ PERALTA**

Validar únicamente con FirmaEC

f. _____

Abg. Sánchez Peralta, Eduardo José Mg

LOS AUTORES:

f. *Vinicio Vargas Vaque.*

Vinicio Benjamin Vargas Vaque

f. *Carlos Paul Bravo Barreto*

Carlos Paul Bravo Barreto

Agradecimiento

A Dios en primer lugar por brindarme la oportunidad de vivir este logro, por otorgarme sabiduría y fortaleza a lo largo de mi preparación, a la universidad Católica Santiago de Guayaquil por acogerme como un estudiante más para su formación en Derecho y a todo el cuerpo de docentes y directivos quienes nos han brindado sus conocimientos y apoyo.

Agradezco a nuestro tutor del artículo Mgs. Eduardo Sánchez Peralta por sus consejos y observaciones durante la redacción del presente trabajo, ratificando su compromiso como tutor.

Aspirante. Vinicio Benjamin Vargas Vaque

Expreso mi agradecimiento a Dios por guiarme y permitirme permanecer fortalecido en todo el proceso de enseñanzas y estudios, a la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, su planta docente y de directivos quienes aportaron significativamente con cada granito de conocimiento y sabiduría.

Por la guía y soporte brindado, un agradecimiento especial a nuestro tutor Mgs. Eduardo Sánchez Peralta, quien con su persistencia nos permitió alcanzar los objetivos planteados.

Aspirante. Carlos Paul Bravo Barreto

Dedicatoria

Se la dedico a Dios, a mis padres, hermano, hermana, sobrino y sobrina por ser partícipes de este logro, a mi esposa por ser la persona quien me indujo aceptar el cupo en esta hermosa carrera, quien me brindo su compañía incansable, a mi hijo por ser el motor impulsor a buscarle un mundo cada vez mejor.

Aspirante. Vinicio Benjamin Vargas Vaque

A mis padres, hermano, esposa e hijos, ya que gracias a ellos he podido alcanzar este importante logro; con un agradecimiento muy especial a mi esposa, por estar siempre presente, por su apoyo constante en cada etapa de este proceso; a mis padres, cuya guía y ejemplo permanecen siempre acompañándome e inspirándome en cada paso que doy; y a mis hijos, porque son ellos la razón que da sentido a cada meta alcanzada.

Aspirante. Carlos Paul Bravo Barreto



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

ABG. DIEGO ANDRÉS ZAVALA VELA, Mg.

OPONENTE

f. _____

DR. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS

DECANO DE CARRERA

f. _____

ABG. ANGELA MARIA PAREDES CAVERO, Mg.

COORDINADOR DEL ÁREA

ÍNDICE

Resumen	XI
Abstract	XII
Introducción	2
Capítulo I.....	4
Antecedentes normativos y constitucionales de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN).....	4
1. Marco conceptual y los propósitos de la LOSN	4
1.2 La recaudación estatal como eje estructural del proyecto	5
1.3 ¿En qué medida la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, por vulnerar el principio de unidad de materia y el trámite de urgencia económica, afecta la legalidad de los tributos recaudados y evidencia la falta de un régimen normativo de transición que garantice la seguridad jurídica del sistema tributario ecuatoriano?	6
2. Contenido material y trámite legislativo de la LOSN.....	7
2.1. Bloque tributario: el núcleo recaudatorio del proyecto.....	7
2.2. Incorporación de materias ajenas al ámbito fiscal	8
2.3. La distorsión del trámite de urgencia económica	8
2.4. La relación entre sostenibilidad fiscal y medidas tributarias extraordinarias	9
2.5. La recaudación estatal como función estructural del Estado	10
3. Control de constitucionalidad e inconstitucionalidad de la LOSN	10
3.1. Concepto de inconstitucionalidad aplicable al caso.....	11
3.2. El trámite de urgencia económica: límites constitucionales	11
3.3. El control constitucional como garantía de coherencia normativa	12
3.4. La recaudación estatal como parámetro central del control.....	12
3.5 El principio de unidad de materia y su vulneración en la LOSN.....	12
4. Doctrina del principio de unidad de materia.....	12
4.1. La Corte Constitucional y la unidad de materia en la LOSN	13
4.2. Impacto de la vulneración del principio.....	13
5. Principios tributarios aplicables y su relación con la recaudación estatal en la LOSN.....	14
5.1. Principio de suficiencia financiera del Estado	15
5.2. Principio de legalidad tributaria.....	15
5.3. Principio de capacidad contributiva.....	16
5.4. Principio de proporcionalidad y razonabilidad	16

6.	Principio de temporalidad	17
6.1.	Principio de no confiscatoriedad.....	17
6.2.	La interacción entre principios tributarios y recaudación estatal.....	17
6.3.	La sentencia de la Corte Constitucional y la expulsión total de la LOSN	18
6.4.	Razones por las cuales no era posible aplicar inconstitucionalidad parcial.....	19
6.5.	Consecuencias institucionales de la expulsión de la LOSN	20
Capítulo II	.....	21
7.	Análisis de la Sentencia No. 51-25-IN/25 sobre la vulneración del principio de unidad de materia en el procedimiento legislativo	21
7.1.	Colombia.....	21
7.2.	Perú	22
7.3.	Chile.....	23
7.4.	Jurisprudencia constitucional sobre la Ley de Solidaridad Nacional y los límites del poder legislativo en Ecuador.....	23
7.5	El principio de supremacía constitucional, como restricción a la Ley de Solidaridad Nacional	24
Conclusiones	.....	26
Recomendaciones	.....	27
Capítulo X.- Régimen de transición normativa:	.....	27
Referencias	.....	28

Resumen

La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN) vigente por un periodo breve, pero de gran impacto a nivel institucional y económico, fue expedida a raíz del conflicto armado interno que atraviesa el estado ecuatoriano, con el propósito de establecer medidas financieras, tributarias y de seguridad encaminadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero. Entre sus disposiciones se incluyeron contribuciones extraordinarias administradas por el SRI, medidas tributarias de carácter temporal, reformas administrativas, el fortalecimiento de organismos de control y mecanismos de cooperación interinstitucional en materia de seguridad y financiamiento.

La heterogeneidad normativa y la inclusión de materias ajenas a su finalidad provocaron cuestionamientos de constitucionalidad que culminaron con la declaratoria de inconstitucionalidad por vulneración del principio de unidad de materia y del trámite de urgencia económica. Esta decisión no solo dejó sin efecto el marco normativo impugnado, sino que generó incertidumbre sobre la legalidad de los tributos recaudados durante su vigencia, evidenciando la ausencia de un régimen normativo de transición y configurando el problema central de la investigación: analizar los efectos jurídicos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

En este contexto, el presente estudio analiza los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad en relación con la retroactividad, la responsabilidad estatal y la seguridad jurídica. Como respuesta, se propone la implementación de un régimen normativo de transición que regule los efectos de normas declaradas inconstitucional, la expedición de una ley transitoria de regularización tributaria que establezca mecanismos claros de devolución, compensación o acreditación de los tributos recaudados y el fortalecimiento de los controles materiales en el trámite legislativo de urgencia económica, con el fin de armonizar la supremacía constitucional con la estabilidad del sistema jurídico y la protección efectiva de los contribuyentes.

Palabras claves: Ley, inconstitucionalidad, sistema tributario, principio, seguridad jurídica, desafíos jurídicos, responsabilidad estatal.

Abstract

The Organic Law of National Solidarity (LOSN), in effect for a brief period but with a significant institutional and economic impact, was enacted in response to the internal armed conflict in Ecuador. Its purpose was to establish financial, tax, and security measures aimed at guaranteeing the sustainability of the economic and financial system. Among its provisions were extraordinary contributions administered by the Internal Revenue Service (SRI), temporary tax measures, administrative reforms, the strengthening of oversight bodies, and mechanisms for inter-institutional cooperation in security and financing.

The heterogeneity of its regulations and the inclusion of matters unrelated to its purpose led to constitutional challenges that culminated in its declaration of unconstitutionality due to violations of the principle of unity of subject matter and the procedure for economic urgency. This decision not only nullified the challenged regulatory framework but also generated uncertainty regarding the legality of taxes collected during its validity, highlighting the absence of a transitional regulatory regime and establishing the central problem of this research: analyzing the legal effects of the declaration of unconstitutionality.

In this context, this study analyzes the effects of the declaration of unconstitutionality in relation to retroactivity, state liability, and legal certainty. As a response, it proposes the implementation of a transitional regulatory regime to govern the effects of laws declared unconstitutional, the enactment of a transitional tax regularization law that establishes clear mechanisms for the refund, compensation, or crediting of collected taxes, and the strengthening of substantive controls in the legislative process for urgent economic measures, in order to harmonize constitutional supremacy with the stability of the legal system and the effective protection of taxpayers.

Keywords: *Law, unconstitutionality, tax system, principle, legal certainty, legal challenges, state responsibility.*

Introducción

La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN) surge como una respuesta del Estado ecuatoriano frente a un contexto de emergencia económica derivado del conflicto armado interno, con el objetivo de generar recursos extraordinarios y adoptar medidas de fortalecimiento institucional. En este marco, la norma se configuró como un instrumento jurídico orientado a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero estatal, incorporando contribuciones adicionales administradas por el Servicio de Rentas Internas (SRI), reformas dirigidas al fortalecimiento de las fuerzas del orden, ajustes en organismos administrativos y disposiciones encaminadas a mejorar la coordinación estatal en ámbitos de seguridad y gestión pública.

Durante el proceso legislativo, la Asamblea Nacional aprobó varios de los contenidos propuestos por el Ejecutivo, especialmente aquellos vinculados con medidas tributarias y de seguridad, mientras que otros artículos fueron modificados o excluidos por no guardar relación directa con el objeto de la ley. No obstante, la amplitud y heterogeneidad de la norma generaron un intenso debate jurídico respecto de los límites del legislador en materia tributaria y del respeto a los principios constitucionales que rigen el sistema normativo. Estas tensiones se fortalecieron con la Sentencia N.º 51-25-IN/25 de la Corte Constitucional, que declaró la inconstitucionalidad de la LOSN por vulneración del principio de unidad de materia y por el uso indebido del trámite de urgencia económica, al mezclar disposiciones de naturaleza económica, penal y de seguridad, afectando la deliberación democrática y la coherencia legislativa.

En este escenario, la decisión constitucional trascendió el plano meramente formal y generó interrogantes relevantes sobre la validez de las obligaciones tributarias recaudadas durante la vigencia de la ley y sobre la eventual responsabilidad del Estado frente a los contribuyentes, evidenciando la ausencia de un régimen normativo de transición que gestione los efectos de la expulsión normativa.

Bajo este contexto, la presente investigación examina los efectos jurídicos de la declaratoria de inconstitucionalidad, identifica los vacíos regulatorios producidos y propone lineamientos orientados a fortalecer la técnica legislativa y a establecer mecanismos de transición normativa que armonicen la supremacía constitucional con la seguridad jurídica y la estabilidad del sistema

tributario, evidenciando cómo una sentencia constitucional puede reconfigurar la relación entre el Estado y la ciudadanía en escenarios de crisis.

Capítulo I

Antecedentes normativos y constitucionales de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN)

1. Marco conceptual y los propósitos de la LOSN

La aprobación de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN) se produjo en un escenario excepcional que marcó un punto de inflexión en la relación entre seguridad, institucionalidad y sostenibilidad fiscal en el Ecuador a partir del incremento del conflicto armado interno, el deterioro de la seguridad ciudadana y la creciente presión sobre las finanzas del Estado, es por esto que el gobierno identificó la necesidad de implementar un marco normativo capaz de generar recursos extraordinarios con rapidez y suficiencia. Este contexto justificó, desde la perspectiva del Ejecutivo, el uso del trámite de urgencia económica, mecanismo constitucional previsto para situaciones en las cuales la estabilidad financiera o macroeconómica del Estado se encuentra amenazada, para la aprobación de la LOSN.

El diagnóstico inicial del Ministerio de Economía y Finanzas estableció que la sostenibilidad fiscal se encontraba seriamente comprometida por tres factores: (i) el incremento abrupto del gasto público destinado a operaciones militares y policiales, (ii) la reducción de ingresos permanentes por efectos de la contracción económica, y (iii) la incapacidad del Estado para responder simultáneamente a las demandas de seguridad, salud, educación y justicia a lo que la LOSN se presentó como una medida legislativa capaz de fortalecer la recaudación estatal de manera temporal, mediante instrumentos tributarios dirigidos hacia sectores con mayor capacidad contributiva.

Por lo tanto, la LOSN fue justificada por medio de la exposición de motivos, que se basó en el principio de suficiencia financiera del Estado, mismo que se entiende como un deber constitucional que exige mantener niveles mínimos de ingresos para poder llevar a cabo sus competencias fundamentales (Paz, 2015). Siguiendo esta perspectiva, la crisis de seguridad demandaba fortalecer la habilidad del Estado para financiar programas de control territorial, equipamiento militar, reactivación institucional y defensa de derechos básicos.

La LOSN pretendía, por tanto, asegurar liquidez estatal de corto plazo mediante contribuciones especiales y anticipos del impuesto a la renta.

En términos del derecho financiero, la LOSN se alinea con lo que la doctrina denomina “tributación extraordinaria por emergencia” o emergency taxation, aceptada en sistemas jurídicos comparados como respuesta a escenarios de crisis económica, conflictos armados o desastres naturales (Giannini, 2004, pp 15-20). Sin embargo, estas medidas solo son legítimas si respetan los límites constitucionales formales y materiales de la potestad tributaria, especialmente los principios de capacidad contributiva, proporcionalidad, temporalidad y no confiscatoriedad.

El Ejecutivo presentó la LOSN como un instrumento legal estrictamente financiero, orientado a fortalecer la recaudación mediante:

1. contribuciones extraordinarias aplicables por única vez,
2. anticipos obligatorios del impuesto a la renta,
3. contribuciones progresivas dirigidas a grandes patrimonios,
4. mecanismos administrativos para facilitar la recaudación del SRI,
5. restricciones temporales de compensaciones tributarias.

Sin embargo, como se analizará más adelante, el contenido aprobado por la Asamblea excedió ampliamente ese alcance.

1.2 La recaudación estatal como eje estructural del proyecto

El Estado ecuatoriano enfrenta un desafío recurrente de insuficiencia de ingresos para financiar políticas públicas esenciales; en este contexto, la LOSN surgió precisamente como una respuesta institucional a ese problema estructural, intensificado por la emergencia. De acuerdo con la Corte Constitucional (2025), el núcleo legitimador de la LOSN era la obtención de ingresos extraordinarios que permitan cubrir gastos operativos urgentes, garantizando la continuidad del sistema democrático, la seguridad interna y los servicios públicos críticos.

Los mecanismos de recaudación incluidos en la LOSN respondían a cuatro objetivos financieros:

- incrementar la liquidez inmediata del presupuesto general,
- corregir asimetrías tributarias mediante cargas progresivas,
- ampliar temporalmente la capacidad del SRI para exigibilidad tributaria,

- Prevenir la reducción del gasto público fundamental.

En este contexto, la LOSN fue concebida dentro del paradigma constitucional de autonomía financiera estatal, el cual establece que el Estado debe asegurar que sus ingresos sean adecuados para mantener su aparato institucional dicho en la Constitución de la República del Ecuador (CRE), mediante el mandato de sostenibilidad fiscal que establece que el Estado tiene la responsabilidad de implementar acciones para mantener la estabilidad económica.

No obstante, la LOSN no se mantuvo dentro del eje fiscal. A partir de su deliberación parlamentaria, incorporó disposiciones administrativas, operativas y penales que produjeron un cuerpo normativo heterogéneo. Esta dispersión de materias terminó afectando la constitucionalidad del proyecto, como se establece en la sentencia 51-25-IN/25.

1.3 ¿En qué medida la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, por vulnerar el principio de unidad de materia y el trámite de urgencia económica, afecta la legalidad de los tributos recaudados y evidencia la falta de un régimen normativo de transición que garantice la seguridad jurídica del sistema tributario ecuatoriano?

El control de constitucionalidad es una herramienta crucial para asegurar la supremacía constitucional dentro del ordenamiento jurídico. En el caso objeto de la presente investigación, la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN), emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, evidenció no solo deficiencias en la técnica legislativa, sino también relevantes consecuencias jurídicas, institucionales y económicas derivadas del uso inadecuado del trámite de urgencia económica.

No obstante, la LOSN fue concebida como una ley de carácter emergente orientada a atender una coyuntura económica específica; sin embargo, durante su proceso de formación legislativa incorporó disposiciones de naturaleza tributaria, administrativa, penal y de seguridad que no guardaban relación directa con su objeto principal. Esta heterogeneidad normativa configuró una transgresión al principio de unidad de materia y al procedimiento constitucionalmente previsto para la expedición de leyes de urgencia económica.

Como resultado de dicha vulneración, la Corte Constitucional dispuso la expulsión íntegra de la LOSN del ordenamiento jurídico, lo que generó un escenario de incertidumbre normativa en el ámbito tributario, particularmente respecto de la validez de los tributos recaudados durante su vigencia, la continuidad de las políticas fiscales implementadas y la eventual responsabilidad del Estado frente a los contribuyentes. Este panorama pone de manifiesto un problema estructural en el sistema jurídico ecuatoriano: la ausencia de un régimen normativo de transición que regule los efectos de las declaratorias de inconstitucionalidad en materia tributaria, situación que compromete la estabilidad del sistema tributario, la seguridad jurídica y la previsibilidad de la actuación estatal.

2. Contenido material y trámite legislativo de la LOSN

La LOSN terminó convirtiéndose en un cuerpo normativo híbrido, compuesto por disposiciones de naturaleza tributaria, administrativa, operativa y penal. Aunque el objetivo inicial giraba en torno a la recaudación estatal, el debate legislativo amplió indebidamente el alcance del proyecto.

2.1. Bloque tributario: el núcleo recaudatorio del proyecto

Las disposiciones tributarias representaban la esencia del proyecto y contenían medidas orientadas a incrementar los ingresos estatales mediante una combinación de:

- a) Aportaciones extraordinarias temporales, destinadas en particular a los contribuyentes con ingresos o patrimonio elevados.
- b) Anticipos obligatorios del impuesto sobre la renta, con el objetivo de garantizar la liquidez a corto plazo.
- c) Ampliación de la base impositiva, para remediar las brechas en el servicio o regulación eliminando los problemas administrativos de la limitada aplicabilidad fiscal del SRI.
- d) Restricción temporal sobre las compensaciones fiscales; una medida temporal para evitar que los contribuyentes reduzcan el impacto en los ingresos de la legislación.
- e) Fortalecimiento de facultades administrativas del SRI, incluyendo plazos más cortos para la determinación tributaria y procedimientos especiales para cobro.

Desde el punto de vista doctrinario, estas medidas deben analizarse bajo el marco del principio de suficiencia financiera, el cual establece que el Estado debe disponer de ingresos

necesarios para cumplir sus funciones básicas (Giuliani Fonrouge, 2011). Además, al tratarse de tributos excepcionales, debían respetar la temporalidad, progresividad y proporcionalidad exigidas por el derecho tributario moderno.

2.2. Incorporación de materias ajenas al ámbito fiscal

El mayor problema constitucional de la LOSN radica en que se incluyó materias que no guardaban relación directa con su finalidad fiscal. Entre ellas destacan:

- normas operativas para las Fuerzas Armadas,
- autorizaciones presupuestarias específicas para adquisición de equipamiento militar,
- reformas penales relativas a terrorismo y delincuencia organizada,
- modificaciones al sistema de contrataciones públicas,
- reorganización administrativa de entidades del Ejecutivo.

Estas disposiciones, aunque relevantes para la política pública, no guardaban relación sustantiva con la recaudación estatal a la doctrina constitucional ha señalado que el trámite de urgencia económica no puede utilizarse como un mecanismo para aprobar normas que, por su naturaleza, requieren deliberación ordinaria (Bernal Pulido, 2012, pp 10-15). La LOSN contravino este principio al incluir reformas permanentes bajo una ley justificada exclusivamente en la necesidad de liquidez fiscal.

2.3. La distorsión del trámite de urgencia económica

El trámite de urgencia económica está diseñado para acelerar la aprobación de leyes que son estrictamente necesarias para garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado. Para la Corte Constitucional, la inclusión de materias ajenas al propósito fiscal representa una desnaturalización del trámite, que limita injustificadamente el debate parlamentario (Corte Constitucional, 2025).

Esta restricción perjudica el principio democrático, ya que procedimientos urgentes no deberían ser utilizados para aprobar leyes difíciles como las reformas administrativas o penales donde uno de los componentes más importantes del debate constitucional que llevó a la expulsión de la LOSN del ordenamiento jurídico fue su heterogeneidad normativa, ya que, la Corte

Constitucional indicó que incluir diversos temas, cuando no correspondían con el eje temático que motivó el procedimiento de urgencia económica, comprometía la técnica legislativa y perjudicaba la consistencia del proceso democrático.

Este fenómeno, conocido doctrinariamente como “legislación ómnibus” que ha sido criticado porque dificulta la participación informada del legislador, reduce la transparencia del proceso y genera inseguridad jurídica (Guastini, 2011, p. 18).

De tal manera, la LOSN representó un ejemplo paradigmático de este problema. Al integrar disposiciones de distinta naturaleza, que iban desde medidas tributarias hasta reformas institucionales permanentes, la ley distorsionó la finalidad para la cual fue presentada. La Corte identificó que este proceder no solo es incompatible con el principio de unidad de materia, sino que también constituye un abuso del trámite de urgencia, que limita la deliberación parlamentaria a materias que no requieren inmediatez fiscal.

2.4. La relación entre sostenibilidad fiscal y medidas tributarias extraordinarias

Es importante destacar que la doctrina de derecho financiero y tributario reconoce la posibilidad de adoptar medidas extraordinarias de recaudación en contextos de crisis.

Según Giuliani Fonrouge (2011) explica que, en situaciones excepcionales, los Estados pueden imponer contribuciones temporales destinadas a solventar emergencias económicas o garantizar la supervivencia institucional. Asimismo, el derecho comparado muestra precedentes relevantes, como:

- La contribución extraordinaria por pandemia establecida en España (Ley 4/2020),
- Los aportes solidarios temporales implementados en Chile durante el terremoto de 2010,
- El aporte extraordinario sobre grandes fortunas aprobado en Argentina en 2020.

Estos casos demuestran que la tributación extraordinaria es jurídicamente viable siempre que se cumplan condiciones mínimas:

1. Temporalidad,
2. Proporcionalidad,

3. Finalidad clara,
4. No confiscatoriedad,
5. Conexión material con la emergencia,
6. Respeto a la reserva de ley.

La LOSN cumplía en parte con estas exigencias, sobre todo en lo que se refiere a las disposiciones tributarias dirigidas a incrementar la recaudación del Estado. Sin embargo, la inclusión de materias ajenas desdibujó su naturaleza fiscal, generando un cuerpo normativo incompatible con la técnica tributaria de emergencia.

2.5. La recaudación estatal como función estructural del Estado

El fortalecimiento de la recaudación estatal ocupa un lugar central en la teoría del Estado moderno. La Constitución ecuatoriana reconoce, tanto en su parte dogmática como orgánica, que el Estado debe disponer de ingresos suficientes para garantizar derechos fundamentales, financiar políticas públicas y mantener la institucionalidad democrática. El apartado 285 establece de forma clara que la política fiscal tiene la función de alentar la estabilidad económica y financiera y la redistribución del ingreso sosegado de los nacionales desde esta mirada la LOSN se manifestaba como un instrumento legítimo bajo el amparo del derecho financiero público, donde la constitucionalidad dispone que tiene por contenido aumentar la recaudación, a la que referimos la LOSN no depende solamente de su finalidad, sino también de la coherencia de su contenido y del acatamiento de los principios tributarios por la Corte Constitucional ha señalado en repetidas ocasiones que la potestad tributaria tiene que ser ejercitada cumpliendo con severidad los principios de legalidad, igualdad, capacidad contributiva o proporcionalidad (Corte Constitucional, Sent. 001-12-SIN-CC).

Por lo tanto, la presente ley debería haberse restringido exclusivamente a lo que establece la ley tributaria y financiera, donde su extensión hacia recreaciones operativas y penales comportó una derivación de finalidad que resultó determinante en su ilegitimidad constitucional.

3. Control de constitucionalidad e inconstitucionalidad de la LOSN

El control de constitucionalidad en Ecuador se rige por un modelo concentrado, en el que la Corte Constitucional actúa como garante último de la supremacía constitucional. De acuerdo con

el artículo 436 de la Constitución, la Corte tiene la potestad de declarar la inconstitucionalidad de normas que vulneren principios, derechos o procedimientos legislativos.

3.1. Concepto de inconstitucionalidad aplicable al caso

La doctrina ha abordado la inconstitucionalidad desde dos perspectivas:

Formal: cuando la norma se aprueba con vulneración del procedimiento legislativo.

Material: cuando el contenido contradice normas o principios constitucionales.

Cabanellas (1998) señala que la inconstitucionalidad supone una lesión a la estructura jurídica del Estado y conlleva la obligación de expulsar la norma para restablecer el orden constitucional. En el caso de la LOSN, la Corte identificó vicios formales de abuso del trámite de urgencia y vicios materiales vulneración del principio de unidad de materia.

3.2. El trámite de urgencia económica: límites constitucionales

La Constitución establece que el trámite de urgencia económica solo puede utilizarse cuando una ley es indispensable para la estabilidad financiera del Estado (art. 140). Este mecanismo excepcional:

1. Restringe el tiempo de deliberación,
2. Acelera la aprobación legislativa,
3. Reduce la capacidad de enmienda parlamentaria,
4. Prioriza la tramitación sobre otras obligaciones legislativas.

Por esta razón, la Corte Constitucional ha afirmado que este procedimiento no debe ser empleado en asuntos que necesitan de un debate extenso en lo que respecta a la LOSN, el ejecutivo fundamentó la premura en el requerimiento de aumentar la recaudación y encarar la crisis fiscal. No obstante, la Asamblea incluyó regulaciones que iban más allá de lo estrictamente fiscal por el uso del procedimiento acelerado no estaba justificado por estas disposiciones, lo que generó una falta formal determinante para su inconstitucionalidad.

3.3. El control constitucional como garantía de coherencia normativa

Autores como Ferrada & Bórquez (2004) explican que el control constitucional cumple una función estructural en el Estado de derecho a mantener la coherencia del sistema jurídico hacia la Corte Constitucional, que no solo indica que la LOSN se dedica a solo evaluar la legalidad de cada artículo, sino también la coherencia interna de la ley como un todo a este enfoque sistémico permitió concluir que la LOSN estaba compuesta por diversas materias sin relación temática, lo cual hacía inviable su preservación parcial. (Ferrada & Bórquez, 2004, pp 25-30)

3.4. La recaudación estatal como parámetro central del control

Uno de los aspectos más relevantes del control constitucional aplicado a la LOSN es que la Corte utilizó la recaudación estatal como eje de análisis. La Corte concluyó que:

- solo las normas tributarias guardaban relación con la urgencia económica,
- las demás disposiciones carecían de vínculo con la estabilidad financiera del Estado,
- la inclusión de materias ajenas generaba una vulneración grave de la unidad de materia,
- este vicio estructural afectaba la totalidad de la ley.

Por tanto, la recaudación estatal no solo fue el fundamento legítimo del proyecto, sino también el criterio que permitió demostrar el exceso legislativo.

3.5 El principio de unidad de materia y su vulneración en la LOSN

El principio de unidad de materia es una regla constitucional que preside la técnica de la legislación, aunque el principio no está enunciado literalmente en la Constitución, tiene su origen en los principios de la seguridad jurídica que sostiene el artículo 82 en dicha ley presente y por las normas de la transparencia.

4. Doctrina del principio de unidad de materia

Paz (2015) define la unidad de materia como la exigencia de que toda ley posea un eje temático rector a este núcleo sirve de referencia para determinar si las disposiciones guardan afinidad y coherencia interna con el propósito de evitar que se camuflen reformas ajenas en cuerpos

legales cuya finalidad es distinta, así como reducir las “sorpresas legislativas”. (Paz, 2015, pp 10-13)

En América Latina, este principio ha sido fundamental para controlar leyes ómnibus, especialmente en Colombia, Argentina y Chile, donde los tribunales constitucionales han insistido en que cada ley debe contener un hilo conductor reconocible.

4.1. La Corte Constitucional y la unidad de materia en la LOSN

En la sentencia 51-25-IN/25, la Corte llegó a la conclusión de que la LOSN no era conforme con dicho principio dado que:

1. Su finalidad expuesta era fiscal.
2. Su contenido abarcaba materias penales, administrativas y militares.
3. No había coherencia temática alguna entre dichas disposiciones.
4. La diversidad de las materias no hacía posible una confrontación apropiada y, por lo tanto, una incidencia democrática.

Finalmente, la Corte subrayaba que la LOSN se encontraba conformada por normas “sin conexión material ni lógica” alguna con la finalidad de la recaudación del Estado, lo que daba lugar a inseguridad jurídica, al mismo tiempo que se desvirtuaba la publicidad del proceso legislativo.

4.2. Impacto de la vulneración del principio

La violación de la unidad de materia tuvo dos consecuencias fundamentales:

1. Afectó el debido proceso legislativo, pues el trámite de urgencia no podía utilizarse para aprobar normas ajenas al objetivo fiscal.
2. Impidió la conservación parcial de la ley, ya que la heterogeneidad impedía separar normas válidas de inválidas.

La Corte Constitucional sostuvo que la LOSN representaba un caso paradigmático de vulneración al principio de unidad de materia debido a su conformación heterogénea. La dispersión temática no solo generó un problema de técnica legislativa, sino que también afectó elementos

sustanciales del proceso democrático. En efecto, cuando distintas materias especialmente aquellas que requieren debate amplio, como reformas penales o administrativas se incorporan dentro de una ley tramitada bajo urgencia económica, el efecto es un debilitamiento del pluralismo deliberativo (Bernal Pulido, 2007, pp 10-15).

El principio de unidad de materia no exige que una ley trate un único asunto en sentido estricto, sino que todas sus disposiciones se orienten hacia un propósito común, fácilmente identificable en la exposición de motivos y en el núcleo temático del articulado.

En la Ley Orgánica de la Seguridad Nacional (LOSN), cuyo eje central era la recaudación estatal, se incorporaron disposiciones que no guardaban correspondencia con dicha finalidad, introduciendo objetos legislativos mutuamente inconexos. Por un lado, se incluyeron normas de financiación fiscal; por el otro lado normas penales, normas administrativas y normas operativas que eran totalmente ajenas a cuestiones funcionales relativas al fortalecimiento de ingresos públicos. Al conjugar materias tan distintas, la norma dejó de ser un instrumento orientado a la sostenibilidad fiscal para convertirse en un texto legal multisectorial, situación que resulta jurídicamente incompatible con las exigencias del trámite de urgencia económica.

La Corte recordó que el constituyente estableció el trámite de urgencia económica únicamente para asegurar la estabilidad financiera del Estado; por tanto, cualquier inclusión de temas ajenos constituye una extralimitación del Poder Legislativo.

5. Principios tributarios aplicables y su relación con la recaudación estatal en la LOSN

La recaudación estatal es una de las funciones más importantes del Estado moderno, ya que se encuentra profundamente relacionada con su capacidad de actuación, así como con la realización de los derechos fundamentales, pues el derecho constitucional financiero establece unas pautas muy concretas para el ejercicio de la potestad tributaria en función de asegurar que la misma se produzca observando las pautas de justicia, proporcionalidad y racionalidad económica. En otras palabras, la LOSN debía guardar estos principios para resultar constitucionalmente válida.

Por lo que respecta a la LOSN, a continuación, se amplían los principios tributarios más importantes y su conexión con la recaudación.

5.1. Principio de suficiencia financiera del Estado

El principio de suficiencia financiera reconoce que el Estado debe disponer de los recursos económicos indispensables para cumplir con sus finalidades, especialmente aquellas relacionadas con la seguridad, la defensa y la provisión de servicios públicos esenciales. Este principio se deriva de los artículos 3 y 285 de la Constitución, que obligan al Estado a garantizar derechos y mantener la estabilidad macroeconómica, en un contexto constitucional.

Autores como Fonrouge (2011) argumentan que la suficiencia financiera significa que el Estado tiene la capacidad de adoptar formas extraordinarias de tributación cuando la legitimidad de sus instituciones está en riesgo por la LOSN y, por lo tanto, este principio se cita precisamente cuando se dio la razonabilidad de por qué toman la medida, ya que la intención declarada era generar ingresos para gastos emergentes creados por el conflicto en su periferia. (Fonrouge, 2011, p. 15)

Por otro lado, la suficiencia financiera no puede utilizarse para legitimar la incorporación de materias ajenas al ámbito fiscal, la Corte Constitucional observó que, aunque la urgencia económica permitía adoptar medidas tributarias excepcionales, no justificaba la aprobación de disposiciones penales o administrativas dentro de una misma ley.

5.2. Principio de legalidad tributaria

El principio de legalidad tributaria establece que todo tributo ha de crearse por ley formal; este principio, como es conocido, se encuentra recogido en el artículo 300 de la Constitución ecuatoriana, y constituye la piedra angular de la potestad tributaria estatal; la LOSN cumplía formalmente con esta exigencia, ya que las contribuciones y anticipos fueron creados mediante una ley que fue aprobada por la Asamblea.

Sin embargo, la Corte encontró, además, un problema adicional y un problema derivado de la legalidad tributaria, y es que la misma no se agota en la formalidad, sino que tiene que ver con la pertinencia de la construcción de la ley que crea tributos o reforma a tributos o lo que pretenda hacer con ello; y es que, cuando se inserta un tributo en un cuerpo normativo heterogéneo, la ley pierde la coherencia de la finalidad para la cual fue creada, comprometiendo la existencia de la medida tributaria; la mezcla de tributos con las reformas que no tienen que ver con el cobro de los

tributos han llevado a la creación de un contexto normativo incierto y contradictorio que afecta la certeza jurídica y la transparencia.

5.3. Principio de capacidad contributiva

El principio de capacidad contributiva es uno de los fundamentos del derecho tributario moderno. Según Giannini (2004), este principio establece que los tributos deben imponerse con base en la aptitud económica real del contribuyente, garantizando equidad horizontal y vertical.

La LOSN incluía medidas compatibles con este principio, como contribuciones extraordinarias progresivas sobre grandes contribuyentes o altos patrimonios por las medidas aludidas respondieron a la lógica de la recaudación estatal, incluso de crisis, ya que sus efectos permiten obtener recursos importantes sin afectar demasiado a sectores vulnerables.

Por el contrario, la capacidad contributiva es desnaturalizada al insertarse en el marco normativo al cual pertenecen dichas medidas, pues encierra normas de seguridad, de defensa, de penalidad, pues la LOSN hizo suscitar dudas sobre el verdadero sentido de los tributos: ¿Los ingresos estaban destinados al mantenimiento fiscal o, por contra, estaban frente a un ordenamiento normativo que pretendía reorganizar instituciones del Estado?, esta ambigüedad redujo la transparencia tributaria y afectó la legitimidad de los aportes.

5.4. Principio de proporcionalidad y razonabilidad

Todo tributo excepcional debe ser proporcional al objetivo que persigue. La proporcionalidad, como lo señala Bernal Pulido (2007), implica que las medidas fiscales:

1. Sean adecuadas para alcanzar su finalidad.
2. Sean necesarias, es decir, que no exista un medio alternativo menos gravoso.
3. Deben ser estrictamente proporcionales, evitando las cargas excesivas o confiscatorias.

En la LOSN los tributos extraordinarios se mostraban adecuados para incrementar la recaudación del Estado, por lo que, el Tribunal se dio cuenta que la inclusión de normas ajenas a la finalidad fiscal imposibilitaba que se pudiera hacer un examen de la proporcionalidad del conjunto en base a la ley que combina tributos y reformas institucionales permanentes se asemeja a una caja negra para el destino y la justificación de los ingresos recaudados.

6. Principio de temporalidad

Los tributos extraordinarios pueden asumir únicamente una naturaleza temporal por su existencia que está sujeta a la vigencia del plazo constitutivo de la emergencia. Verdaderamente, en el ámbito del derecho comparado los tributos extraordinarios se establecen de forma siempre limitada y con fecha de caducidad (España, Chile, Argentina).

La LOSN respetaba, sin embargo, este principio en su núcleo fiscal; en las reformas penales y administrativas lo violaban, mezclando medidas permanentes con tributos temporales, volviéndose una ley híbrida e incompatible con la técnica legislativa de emergencia.

6.1. Principio de no confiscatoriedad

Un tributo no puede suprimir o destruir el derecho de propiedad. La Corte Constitucional ecuatoriana ha señalado reiteradamente que la carga tributaria debe respetar la proporcionalidad y no generar efectos confiscatorios.

En la LOSN no se detectaron tributos confiscatorios; sin embargo, la evaluación de este principio se dificultaba por la mezcla de materias al no existir claridad sobre la finalidad exacta del tributo, evaluar la confiscatoriedad se vuelve complejo. Esto demuestra que la vulneración del principio de unidad de materia afecta incluso al análisis tributario.

6.2. La interacción entre principios tributarios y recaudación estatal

Los principios tributarios no son simples mandatos teóricos; constituyen reglas operativas que orientan la recaudación estatal. En el caso de la LOSN, estos principios permitieron identificar que:

- las medidas fiscales eran legítimas,
- pero el diseño normativo global era inconstitucional,
- lo cual impedía conservar incluso las disposiciones válidas.

La Corte concluyó que una ley que mezcla materias heterogéneas viola la seguridad jurídica y afecta la legitimidad del sistema tributario. Por tanto, la inconstitucionalidad total era la única solución compatible con el orden constitucional.

6.3. La sentencia de la Corte Constitucional y la expulsión total de la LOSN

La sentencia 51-25-IN/25 constituye uno de los fallos más relevantes en la jurisprudencia constitucional contemporánea del Ecuador. La Corte determinó que la LOSN era inconstitucional en su totalidad debido a:

- El abuso del trámite de urgencia económica,
- La vulneración del principio de unidad de materia,
- La afectación a la deliberación democrática,
- La imposibilidad de conservar parcialmente la ley,
- La afectación a la seguridad jurídica tributaria.

La Corte sostuvo que la heterogeneidad de materias era tan estructural que impedía separar las disposiciones tributarias constitucionalmente válidas de las disposiciones penales y administrativas inconstitucionales. Cualquier intento de conservación parcial equivaldría a reconstruir legislativamente la ley, lo cual excede las competencias de la Corte.

La Corte Constitucional, a través de la sentencia 51-25-IN/25, llevó a cabo un análisis estructural de la LOSN dando cuenta de su carácter amplio, que superaba el examen específico de los artículos, ya que se trató de un estudio sistémico: por un lado, se llevaba a cabo la comprobación de la coherencia interna del cuerpo discursivo normativo; por otro, se realizaba el examen de la formación de la ley y su conformidad con los parámetros constitucionales del proceso legislativo, así como el de la técnica normativa, lo que se justificaba en función de la técnica utilizada en el procedimiento, el de urgencia económica, que exige una conexión estricta entre la justificación de la urgencia, el objetivo fiscal y la totalidad de las disposiciones articuladas.

La Corte estableció que el procedimiento de urgencia económica era un mecanismo excepcional de supuesto de hecho que limitaba la deliberación legislativa y la participación democrática; en consecuencia, su uso se justificaba únicamente en los casos de leyes de estricta naturaleza fiscal, encaminadas a asegurar la sostenibilidad financiera del Estado. En este sentido, solo contaron con sentido normativo las disposiciones fiscales de la LOSN, pero las normas que regulaban la organización administrativa, la seguridad, la defensa, las adquisiciones estratégicas o el derecho penal, carecían de conexión con el objetivo fiscal, lo cual las alejó, evidentemente, de la finalidad fiscal invocada por el trámite de urgencia económica.

Así, la Corte concluyó que la LOSN representaba un “cuerpo normativo heterogéneo”, carente de unidad temática y estructurado sin un eje rector. Este diagnóstico condujo a una consideración crucial: la inconstitucionalidad no era un defecto aislado, sino una patología normativa estructural. La Corte afirmó que dicha heterogeneidad:

1. Afectaba la coherencia interna de la ley,
2. Impedía la deliberación democrática adecuada,
3. Distorsionaba la finalidad de la urgencia económica,
4. Violaba el principio de unidad de materia,
5. Afectaba la seguridad jurídica,
6. Impedía cualquier conservación parcial,
7. Y comprometía la transparencia del sistema tributario.

De tal forma, las disposiciones tributarias que serían, en principio, constitucionalmente válidas no podían mantenerse porque estaban entrelazadas en un cuerpo normativo cuya estructura general era incompatible con los principios de técnica legislativa porque la Corte citó jurisprudencia comparada para reforzar esta idea, especialmente decisiones del Tribunal Constitucional colombiano que establecen la improcedencia de conservar normas válidas dentro de leyes que son inconstitucionales en su integridad por violar la unidad de materia.

6.4. Razones por las cuales no era posible aplicar inconstitucionalidad parcial

La Corte descartó explícitamente la posibilidad de modular la sentencia o de declarar la inconstitucionalidad únicamente de los artículos ajenos al ámbito fiscal. Lo hizo por tres razones fundamentales:

- La falta de autonomía normativa: las disposiciones tributarias dependían estructuralmente del resto de la ley. Extraerlas implicaría reconstruir un nuevo texto legal.
- La imposibilidad de reconfigurar la voluntad del legislador: la Corte no puede redactar leyes ni definir cuál habría sido el contenido final deseado por la Asamblea si hubiera tramitado la LOSN sin las disposiciones improcedentes.

- El respeto a la separación de funciones del Estado: reconstruir la LOSN equivaldría a legislar desde la jurisdicción constitucional, lo cual está prohibido por el principio republicano de división de poderes.

En síntesis, la Corte recordó que la declaratoria de inconstitucionalidad no es una operación quirúrgica, sino una decisión estructural orientada a preservar el sistema constitucional. Cuando la ley presenta vicios en su diseño integral, la única respuesta coherente con el orden jurídico es su anulación total.

6.5. Consecuencias institucionales de la expulsión de la LOSN

La sentencia generó efectos inmediatos y estructurales:

- Reinstauración del marco legal previo a que se suprimen todas las reformas, aportaciones y progresos que la LOSN había implementado.
- El sistema tributario normal vuelve a estar en vigor: el SRI se restablece a la antigua forma de hacer las cosas antes de que la LOSN entre en vigor.
- Inseguridad fiscal temporal: desaparecen los ingresos extraordinarios que el Estado esperaba recaudar, lo que obliga a replantear las estrategias presupuestarias.
- El papel de la técnica legislativa en emergencias: el fallo sienta un precedente para futuras leyes de emergencia o sostenibilidad fiscal.

La Corte enfatizó que el respeto a los principios tributarios y a la técnica legislativa es indispensable para proteger la legitimidad democrática y evitar abusos legislativos en contextos de emergencia.

Capítulo II

7. Análisis de la Sentencia No. 51-25-IN/25 sobre la vulneración del principio de unidad de materia en el procedimiento legislativo

La declaratoria de inconstitucionalidad de la presente ley que es mencionada por la Corte Constitucional del Ecuador que constituye un precedente relevante en materia de control de constitucionalidad, al evidenciar los límites del legislador en la adopción de medidas extraordinarias que afectan derechos fundamentales y principios estructurales del Estado constitucional de derechos y justicia donde la Corte argumentó su decisión en la violación del principio de supremacía constitucional, en la medida en que la ley impugnada introducía restricciones de derechos que no cumplían con los requisitos de necesidad, de idoneidad y de proporcionalidad que exige la Constitución, lo que indica que el legislador había rebasado el margen de configuración normativa al contar con el argumento de la emergencia que sin ninguna debida consideración justificara la medida restringida con respecto al orden constitucional.

Asimismo, el tribunal constitucional enfatizó que la potestad legislativa no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro del marco de la Constitución, particularmente cuando se trata de normas que inciden en derechos económicos, patrimoniales y sociales, lo cual reafirma la función garantista del control constitucional como mecanismo para evitar arbitrariedades normativas.

7.1. Colombia

La Sentencia C-293 de 2020 de la Corte Constitucional de Colombia constituye un precedente relevante en el control de constitucionalidad de medidas adoptadas en estados de excepción, particularmente en materia tributaria. Sobre esta decisión, el tribunal examinó la constitucionalidad del Decreto Legislativo 568 de 2020, mediante el cual el Gobierno creó el denominado “impuesto solidario por el COVID-19”, con el objetivo de financiar programas sociales dirigidos a sectores vulnerables durante la emergencia económica, social y ecológica declarada en el país.

Por otro lado, la Corte determinó que varias de las disposiciones del decreto vulneraban principios constitucionales de primer orden, por lo que declaró que era inexecutable desde el origen,

esto es, que el recaudo se tomaría como abono al impuesto sobre la renta del correspondiente ejercicio fiscal.

Desde el punto de vista constitucional, la Corte consideró que este decreto vulneraba principios estructurales del sistema tributario, como la igualdad, la equidad y la capacidad contributiva en particular cuando dijo que el impuesto solidario generaba cargas tributarias a determinados sectores como servidores públicos, pensionados y contratistas estatales y los excluía de una forma general de otros sujetos con similar capacidad económica, así como muy probablemente en un trato donde se establecían situaciones distintas.

Asimismo, la Corte evidenció que la medida no consideraba adecuadamente la capacidad real de pago de los contribuyentes, pues se limitaba a gravar los ingresos brutos sin mecanismos idóneos para evaluar la situación económica efectiva de los sujetos pasivos, lo que afectaba el principio de equidad tributaria horizontal

7.2. Perú

La Sentencia 00027-2021-AI del Tribunal Constitucional del Perú constituye un precedente relevante en el control abstracto de constitucionalidad, al delimitar los alcances materiales y formales del poder legislativo frente al principio de supremacía constitucional. Sobre esta decisión, el Tribunal examina la compatibilidad de la norma impugnada con la Constitución, estableciendo que la validez de las leyes no depende únicamente de su aprobación formal, sino también de su adecuación sustantiva a los principios constitucionales, lo que reafirma el carácter normativo de la Constitución como parámetro vinculante del proceso legislativo. Este razonamiento permite comprender que la declaratoria de inconstitucionalidad no constituye un acto aislado, sino un mecanismo de control estructural del ordenamiento jurídico que produce efectos normativos directos y mediatos en la función legislativa y en la coherencia del sistema jurídico (Tribunal Constitucional del Perú, 2021).

Desde una perspectiva dogmática, la sentencia desarrolla el principio de supremacía constitucional como límite al ejercicio del poder normativo, destacando que el legislador carece de competencia para expedir normas que contravengan los derechos fundamentales o los principios estructurales del Estado constitucional de derecho. De tal manera el Tribunal sostiene que la

declaratoria de inconstitucionalidad implica la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico con efectos erga omnes, lo que genera consecuencias jurídicas que trascienden el caso concreto y obligan a la reconfiguración del marco normativo vigente. Asimismo, la decisión judicial pone de relieve la necesidad de modular los efectos temporales de la inconstitucionalidad, a fin de preservar la seguridad jurídica y evitar vacíos normativos que puedan afectar la eficacia del sistema jurídico (Tribunal Constitucional del Perú, 2021)

7.3. Chile

En el ordenamiento jurídico chileno, la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma legal constituye un mecanismo esencial de control del poder normativo del legislador, cuya finalidad es garantizar la supremacía de la Constitución y preservar la coherencia del sistema jurídico. De conformidad con la Constitución Política de la República de Chile, el Tribunal Constitucional ejerce el control de constitucionalidad tanto preventivo como represivo, lo que le permite declarar la inaplicabilidad o inconstitucionalidad de normas legales que vulneren principios constitucionales. Este modelo de control evidencia que la inconstitucionalidad de una ley no se limita a su eliminación formal, sino que genera efectos normativos complejos que impactan en la estructura del ordenamiento jurídico y en la función legislativa (Tribunal Constitucional de Chile, 2015)

7.4. Jurisprudencia constitucional sobre la Ley de Solidaridad Nacional y los límites del poder legislativo en Ecuador

La demanda de inconstitucionalidad presentada contra la ley de solidaridad nacional ante la Corte Constitucional del Ecuador constituye un hito relevante en el desarrollo de la jurisprudencia constitucional en materia de control normativo y límites del poder legislativo sobre esta acción que cuestiona la compatibilidad de la ley con principios constitucionales fundamentales, tales como la supremacía constitucional, la unidad de materia, la progresividad tributaria y el respeto a los derechos humanos, lo que evidencia la función del control constitucional como mecanismo de garantía del Estado constitucional de derecho.

Desde el punto de vista jurisprudencial, la Corte ha afirmado de forma reiterada que ninguna norma puede estar por encima de la Constitución, norma cuya razón de ser representa el principio fundamental del sistema jurídico ecuatoriano. La demanda de Gabriel Salvador sostiene que la Ley de Solidaridad Nacional habría otorgado facultades extraordinarias al Presidente de la República, lo que habría contravenido el principio de la separación de poderes y los límites que la Constitución pone a este planteamiento se ubica en la línea jurisprudencial que afirma que el legislador no puede delegar o atribuir las facultades que excedan el marco constitucional ni afecta el delicado equilibrio que debe existir entre las funciones del Estado.

De igual manera, la demanda se acomete contra la constitucionalidad de ciertos artículos que poseen contenido relativo al indulto presidencial, los incentivos tributarios y la declaración de un conflicto armado interno, lo que se enmarca en una tensión que existe entre la normativa aprobada y la normativa constitucional e internacional, por lo particular la cita del Tratado de Ginebra del año 1949 pone en evidencia la importancia del bloque de constitucionalidad en el análisis jurisprudencial, ya que la Corte ha dejado sentado que los tratados internacionales sobre derechos humanos se constituyen como componente del parámetro de control de la constitucionalidad. (El comercio , 2025)

Otro aspecto central del debate jurisprudencial es el principio de unidad de materia, el cual exige que las leyes mantengan coherencia temática y no incluyan disposiciones heterogéneas hacia la Corte Constitucional ha establecido que la vulneración de este principio constituye una causal de inconstitucionalidad, en la medida en que afecta la transparencia del proceso legislativo y el derecho a la deliberación democrática.

7.5 El principio de supremacía constitucional, como restricción a la Ley de Solidaridad Nacional

La supremacía constitucional constituye uno de los pilares del Estado constitucional de derecho, en virtud del cual toda norma infraconstitucional debe sujetarse estrictamente a los mandatos de la Constitución. En el caso de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, este principio adquiere especial relevancia, pues la demanda de inconstitucionalidad presentada ante la Corte Constitucional puso en entredicho la compatibilidad de dicha ley con los límites materiales y formales que preservan la supremacía de la Constitución.

Desde el punto de vista jurisprudencial, la Corte Constitucional del Ecuador ha reiterado que el legislador no puede aprobar normas contrarias a la Constitución ni conferir poderes excepcionales a los órganos del poder público que desborden el marco constitucional. En este contexto, la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional pudo haber introducido disposiciones susceptibles de interpretarse como una expansión de las facultades presidenciales, generando un problema constitucional relacionado con el principio de separación de funciones y el control del poder. Este escenario evidencia que la supremacía constitucional no opera únicamente como un criterio formal de jerarquía normativa, sino también como un parámetro material de validez de las leyes.

Conclusiones

La declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional evidenció no solo la vulneración del principio de unidad de materia y del procedimiento legislativo de urgencia económica, sino también la existencia de deficiencias estructurales en la producción normativa del Estado ecuatoriano. La expulsión de esta ley del ordenamiento jurídico generó efectos inmediatos y estructurales en el sistema tributario, particularmente en lo relativo a la legalidad de los tributos recaudados durante su vigencia, lo que tensionó el principio de supremacía constitucional frente a los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y estabilidad fiscal.

En este contexto, la ausencia de un régimen normativo de transición que regule los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad en materia tributaria revela una omisión legislativa que compromete la responsabilidad del Estado frente a los contribuyentes y debilita la gobernabilidad del sistema jurídico. La falta de reglas claras sobre la devolución, compensación o acreditación de los tributos recaudados al amparo de una norma declarada inconstitucional demuestra que el ordenamiento jurídico ecuatoriano carece de mecanismos adecuados para gestionar las consecuencias del control constitucional. Esta problemática evidencia la urgente necesidad de implementar soluciones normativas específicas que permitan armonizar la supremacía constitucional con la continuidad del sistema tributario y la protección efectiva de los derechos de los contribuyentes.

Recomendaciones

1. Promulgar una Ley Transitoria de Regularización Tributaria que establezca reglas claras para la devolución, compensación o acreditación de los tributos recaudados al amparo de normas posteriormente declaradas inconstitucionales, incorporando procedimientos administrativos definidos y plazos perentorios que garanticen seguridad jurídica a los contribuyentes.
2. Establecer de manera obligatoria un régimen de transición normativa aplicable a las sentencias de inconstitucionalidad de leyes dictadas bajo el trámite de urgencia económica, que determine expresamente los efectos temporales de la decisión constitucional y asegure la continuidad y estabilidad del sistema tributario.

Reformar el artículo 140 de la Constitución y el artículo 59 de la ley orgánica de la función legislativa, incorporando una regla material obligatoria:

“En los proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica, cada disposición normativa deberá guardar relación directa, necesaria y exclusiva con la situación económica que motiva la urgencia. La inclusión de disposiciones ajenas constituirá causal de inconstitucionalidad formal.”

3. Incorporar en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional un capítulo específico:

Capítulo X.- Régimen de transición normativa:

- a) La obligación de la Corte Constitucional de determinar de forma expresa los efectos temporales de la sentencia de inconstitucionalidad;
- b) La posibilidad de vigencia provisional de normas tributarias mientras se expide la ley sustitutiva, cuando sea necesario para preservar la estabilidad fiscal; y;
- c) La obligación del legislador de aprobar la normativa sustitutiva dentro de un plazo perentorio.

Referencias

- Añazco, M., & Añazco, V. (2022). Implementación de los mecanismos internacionales de derechos humanos y supervisión de la convencionalidad. *Revista Jurídica Latinoamericana*.
<https://www.redalyc.org/journal/900/90073995006/90073995006.pdf>
- Bernal Pulido, C. (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Universidad Externado de Colombia.
- Cabanellas, G. (1998). *Diccionario jurídico elemental*. Heliasta.
<https://biblioteca.casadelacultura.gob.ec/bib/67451>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Corte Constitucional Colombiana . (2020). C-293/20. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/c-293-20.htm>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2025). Sentencia No. 51-25-IN/25. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicyNzU4MjA4Zi0yMzQxLTQyYjgtOThkZC1kNzNkM2ZjNjRiMTEucGRmJ30=
- El comercio . (2025). Una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley de Solidaridad Nacional fue presentada a la CC. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/demanda-inconstitucionalidad-contra-ley-solidaridad-nacional-presentada-cc/>
- Ferrada Bórquez, C. (2004). Control de constitucionalidad y fuerza normativa de la Constitución. *Revista de Derecho Público*, 68, 45–67.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8548150>
- Giannini, A. (2004). *Derecho tributario: principios fundamentales*. Editorial Jurídica.
<https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/1417aib006021.pdf>

- Giuliani Fonrouge, C. (2011). Derecho financiero. Astrea.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf>
- Guastini, R. (2011). Interpretación y construcción jurídica. Marcial Pons.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). (2024). Registro Oficial Suplemento 52.
- Paz, A. (2015). El principio de unidad de materia y su impacto en la técnica legislativa. *Revista de Derecho Constitucional*, 12(2), 75–98.
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/128/127>
- Tribunal Constitucional de Chile. (2015). Justicia constitucional y derechos fundamentales. Obtenido de [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/10/miscelaneas42280.pdf](https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/10/miscelaneas42280.pdf)
- Tribunal Constitucional de Perú. (2022). Pleno. Sentencia 337/2022. Obtenido de [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00027-2021-AI.pdf](https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00027-2021-AI.pdf)



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, **Vargas Vaque, Vinicio Benjamin** con C.C: # 0950982363, **Bravo Barreto, Carlos Paul**, con C.C: # 1312891086; autores del trabajo de titulación: **Efectos jurídicos de la inconstitucionalidad de la ley orgánica de solidaridad nacional**, previo a la obtención del título de **Abogado** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, a los 13 del mes de febrero del año 2026

LOS AUTORES

Vinicio Vargas Vaque.

f. _____
Vargas Vaque, Vinicio Benjamin
C.C: # 0950982363

Carlos Paul Bravo Barreto

f. _____
Bravo Barreto, Carlos Paul
C.C: # 1312891086



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Efectos jurídicos de la inconstitucionalidad de la ley orgánica de solidaridad nacional.		
AUTOR(ES)	Vargas Vaque, Vinicio Benjamin Bravo Barreto, Carlos Paul		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Abg. Sánchez Peralta, Eduardo José Mg		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	13 de febrero de 2026	No. DE PÁGINAS:	28
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho tributario, Derecho Constitucional, Derecho administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Ley, inconstitucionalidad, sistema tributario, principio, seguridad jurídica, desafíos jurídicos, responsabilidad estatal		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (LOSN) vigente por un periodo breve, pero de gran impacto a nivel institucional y económico, fue expedida a raíz del conflicto armado interno que atraviesa el estado ecuatoriano, con el propósito de establecer medidas financieras, tributarias y de seguridad encaminadas a garantizar la sostenibilidad del sistema económico y financiero. Entre sus disposiciones se incluyeron contribuciones extraordinarias administradas por el SRI, medidas tributarias de carácter temporal, reformas administrativas, el fortalecimiento de organismos de control y mecanismos de cooperación interinstitucional en materia de seguridad y financiamiento. La heterogeneidad normativa y la inclusión de materias ajenas a su finalidad provocaron cuestionamientos de constitucionalidad que culminaron con la declaratoria de inconstitucionalidad por vulneración del principio de unidad de materia y del trámite de urgencia económica. Esta decisión no solo dejó sin efecto el marco normativo impugnado, sino que generó incertidumbre sobre la legalidad de los tributos recaudados durante su vigencia, evidenciando la ausencia de un régimen normativo de transición y configurando el problema central de la investigación: analizar los efectos jurídicos de la declaratoria de inconstitucionalidad. En este contexto, el presente estudio analiza los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad en relación con la retroactividad, la responsabilidad estatal y la seguridad jurídica. Como respuesta, se propone la implementación de un régimen normativo de transición que regule los efectos de normas declaradas inconstitucional, la expedición de una ley transitoria de regularización tributaria que establezca mecanismos claros de devolución, compensación o acreditación de los tributos recaudados y el fortalecimiento de los controles materiales en el trámite legislativo de urgencia económica, con el fin de armonizar la supremacía constitucional con la estabilidad del sistema jurídico y la protección efectiva de los contribuyentes.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593996064138 +593967463027	E-mail: inicio.vargas@cu.ucsg.edu.ec carlos.bravo07@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Ab. Ángela Ma. Paredes Cavero		
	Teléfono: +593-4-2222024		
	E-mail: angela.paredes01@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			