



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS

SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**“Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite
de urgencia económica”**

AUTORAS:

**Mejía Herrera, Sarita Daniela
Quintero Yance, Johanna Estefany**

Trabajo de titulación previo a la obtención del grado

de ABOGADAS

TUTOR:

Abg. Sigüencia Suarez, Kleber David, Mgs.

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 “**Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica**”, fue realizado en su totalidad por; **Mejía Herrera, Sarita Daniela y Quintero Yance, Johanna Estefany**; como requerimiento para la obtención del Título de **Abogadas**.

TUTOR

KLEBER DAVID Firmado digitalmente por KLEBER
DAVID SIGUENCIA SUAREZ
SIGUENCIA SUAREZ Fecha: 2026.02.13 12:54:35 -05'00'

f. _____

Abg. Siguencia Suarez, Kleber David Mgs

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____

Dra. Nuria Pérez Puig-Mir, PhD.

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



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotras, **Mejía Herrera, Sarita Daniela y Quintero Yance, Johanna Estefany**

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación “**Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica**”, previo a la obtención del Título de **Abogadas** 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 mi total autoría.

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

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

AUTORAS

f. _____

Mejía Herrera, Sarita Daniela

f. _____

Quintero Yance, Johanna Estefany



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

**Nosotras, Mejía Herrera, Sarita Daniela y Quintero Yance,
Johanna Estefany**

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, “**Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica**” cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

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

AUTORAS

f. _____

Mejía Herrera, Sarita Daniela

f. _____

Quintero Yance, Johanna Estefany

Antiplagio Compilatio



INFORME DE ANÁLISIS
magister

Quintero Yance Johanna Estefani y Mejía Herrera Sarita Daniela COMPILATIO-1



Nombre del documento: Quintero Yance Johanna Estefani y Mejía Herrera Sarita Daniela COMPILATIO-1.docx
ID del documento: 429667c8750d5284d633610839673770fda99790
Tamaño del documento original: 61,74 kB

Depositante: Kléber David Sigüencia Suárez
Fecha de depósito: 19/2/2026
Tipo de carga: interface
fecha de fin de análisis: 19/2/2026

Número de palabras: 6538
Número de caracteres: 45.407

Ubicación de las similitudes en el documento:



TUTOR

KLEBER DAVID
SIGÜENCIA SUAREZ

Firmado digitalmente por KLEBER DAVID SIGÜENCIA SUAREZ
Fecha: 2026.02.13 12:54:35 -05'00'

f. _____

Abg. Sigüencia Suarez, Kleber David Mgs

AUTORAS

f. _____

Mejía Herrera, Sarita Daniela

f. _____

Quintero Yance, Johanna Estefany

AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer:

A Dios, que me dio sabiduría para elegir el bien, fe para no doblegarme y amor constante, porque nunca suelta mi mano y me permitió culminar mi carrera con éxito.

A mi familia Mejía Herrera, quienes siempre me han apoyado en esta hermosa aventura; aunque la vida presente desafíos, me alentaron a seguir adelante, demostrando que nuestros lazos familiares son indestructibles.

A mis papás, Ángel y Teresita, con el corazón lleno de gratitud he cumplido su anhelo; esta cosecha es fruto de años de esfuerzo, sacrificio y amor incondicional que sembraron en mí. Gracias por enseñarme a soñar siempre mejor.

Sarita

Este proyecto de Titulación no es solo un requisito académico, sino el testimonio vivo de un camino arduo pero luminoso que culmina con mi incorporación profesional como abogada. Representa años de sacrificio, lágrimas de esfuerzo y sonrisas de perseverancia, equilibrando maternidad, familia y estudios.

Hoy, al firmar como profesional del Derecho, agradezco con el alma abierta a quienes hicieron posible este sueño.

Ante todo, a Dios Todopoderoso, por su gracia infinita que me sostuvo en los momentos de duda y me guio con sabiduría en cada paso. Sin su luz, nada habría sido posible.

Mi gratitud eterna va a mi familia, el cimiento de mi existencia:

A mis hijos amados, Gianna y Mathias, mis soles eternos. Ustedes me enseñaron el amor incondicional, me dieron fuerzas cuando el cansancio vencía, y celebraron cada avance mío como propio. Verlos crecer mientras yo estudiaba fue mi mayor motivación.

A mi tío Jacob, verdadero padre para mí. Tu apoyo inquebrantable, consejos paternos y presencia constante en las tormentas de la vida me han formado como mujer y profesional.

A mi abuela Alba, que desde el cielo me envía su bendición. Tus rezos y ejemplo de fortaleza me acompañan siempre; en cada página de esta tesis, está tu espíritu protector.

A mi hermana Gicell, que partió al cielo demasiado pronto. Tu memoria me impulsa a honrar el legado de lucha y cariño que nos unió.

A mi primo Eder Andrés, como un hermano más, que siempre me ayudaba en todo momento, con consejos y presencia inquebrantable.

A mi esposo, compañero de batallas. A pesar de tus desafíos de salud neurorrehabilitación y terapias, tu amor y comprensión me permitieron volar sin cadenas. Eres mi roca.

A mis hermanas Andrea y Paola, confidentes y aliadas. Sus mensajes de aliento, cuidados a la familia y risas compartidas hicieron llevadero lo imposible.

A todos mis profesores incluido mi tutor de Titulación, cuya paciencia, conocimiento profundo y correcciones precisas transformaron mis ideas en un trabajo sólido. Su mentorship fue el faro que evitó naufragios académicos.

Gracias por encender en mí la pasión por la justicia equitativa. Sus clases no fueron teoría, sino herramientas para defender derechos.

Finalmente, a mí misma, por no rendirme ante el agotamiento, las noches en vela y los viajes por salud familiar. Esta tesis es victoria colectiva.

Como abogada, prometo ejercer con integridad, honrando a quienes creyeron en mí. ¡Gracias de todo corazón!.

Johanna

DEDICATORIA

A mí hija Angélica, quien es mi luz y mi inspiración en este trayecto, cada sonrisa, aventuras, me recuerda la belleza de la vida, la importancia de soñar y es mi motivación a ser mejor cada día.

A mí amado esposo Carlos, mi compañero de vida, de proyectos, de batallas, cuyo apoyo constante ha sido el pilar que me ha sostenido a lo largo de este viaje. Gracias por tu confianza, por caminar a mí lado con amor, paciencia y firmeza, este logro también es tuyo porque lo construimos juntos, día a día.

Sarita

Dedico este trabajo a mis hijos, Gianna y Mathias, quienes me enseñaron el verdadero significado del amor y la perseverancia. A mi tío Jacob, por ser guía y sostén en cada batalla. A mi abuela Alba y mi hermana Gicell, cuya presencia espiritual me acompaña siempre. A mi esposo, por su fortaleza y comprensión, y a mis hermanas Andrea y Paola, por su apoyo constante. Esta victoria es también de ustedes, porque cada palabra escrita lleva su fuerza, su cariño y su luz.

Johanna



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

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

DR. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS

DECANO DE CARRERA

f. _____

DRA. ANGELA MARIA PAREDES CAVERO

COORDINADOR DEL ÁREA

f. _____

(AB. DIEGO ANDRÉS ZAVALA VELA, MGS)

OPONENTE

RESUMEN

El trabajo de investigación titulado *Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica* analiza el uso creciente de proyectos legislativos remitidos por el Ejecutivo bajo el Art. 140 de la Constitución de la República del Ecuador. En los últimos cinco años, se han presentado siete iniciativas de urgencia económica, de las cuales cuatro adoptaron la forma de leyes ómnibus, caracterizadas por su dispersión temática y falta de coherencia normativa. Estos hechos han generado preocupación en la doctrina y en la jurisprudencia, pues afecta la seguridad jurídica.

El presente estudio analiza cómo la Corte Constitucional, a través de sentencias como la No. 2-19-UE/21 y la No. 52-25-IN/25, ha reafirmado que la urgencia económica no puede convertirse en un mecanismo ordinario de legislación y que el principio de unidad de materia es un límite material al legislador. De igual manera, se propone delimitar normativamente el trámite de urgencia, aumentar el control constitucional y garantizar también la participación ciudadana como mecanismos esenciales para la existencia de transparencia y la proporcionalidad normativa.

En conclusión, esta investigación demuestra que el abuso de las leyes ómnibus bajo urgencia económica desnaturaliza la finalidad del procedimiento y además que se necesita reformas que aseguren la supremacía constitucional y la coherencia del ordenamiento jurídico.

Palabras Clave: Dispersión temática, Leyes ómnibus, Seguridad jurídica, Deliberación democrática, Principio de unidad de materia, Control constitucional, Supremacía constitucional

ABSTRACT

The research paper entitled "Constitutional Control of Omnibus Laws and Limits to the Economic Emergency Procedure" analyzes the increasing use of legislative projects submitted by the Executive Branch under Article 140 of the Constitution of the Republic of Ecuador. In the last five years, seven economic emergency initiatives have been presented, four of which took the form of omnibus laws, characterized by their thematic dispersion and lack of normative coherence. This phenomenon has generated concern in legal scholarship and jurisprudence, as it affects legal certainty and weakens democratic deliberation.

This study examines how the Constitutional Court, through rulings such as No. 2-19-UE/21 and No. 52-25-IN/25, has reaffirmed that economic urgency cannot become an ordinary legislative mechanism and that the principle of unity of subject matter constitutes a material limit on the legislature. It also proposes to define the expedited legislative process in legal terms, strengthen constitutional review, and guarantee citizen participation as essential mechanisms for preserving transparency and proportionality in legislation.

In conclusion, the research demonstrates that the abuse of omnibus laws under economic urgency distorts the purpose of the procedure and requires reforms that ensure constitutional supremacy and the coherence of the legal system.

Keywords: Thematic dispersion, Omnibus laws, Legal certainty, Democratic deliberation, Principle of unity of subject matter, Constitutional review, Constitutional supremacy

ÍNDICE

RESUMEN	XV
ABSTRACT	XVI
Introducción.....	1
CAPITULO I.....	3
JUSTIFICACIÓN, PROBLEMA JURÍDICO Y METODOLOGÍA	3
1.1 Justificación.....	3
1.2 Planteamiento del Problema Jurídico.....	6
1.2 Metodología.....	7
CAPITULO II.....	7
FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL TRÁMITE DE URGENCIA ECONÓMICA Y LA TÉCNICA LEGISLATIVA	7
2.1 El trámite de urgencia económica en el constitucionalismo ecuatoriano	7
2.2. Principio de unidad de materia y racionalidad legislativa.....	8
2.3. La técnica legislativa de las leyes ómnibus: origen, características y riesgos	9
2.4. Deliberación democrática y control ciudadano en el proceso legislativo	9
CAPITULO III	10
JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LEYES ÓMNIBUS Y URGENCIA ECONÓMICA.....	10
3.1 Análisis de sentencias relacionadas	10
3.1.1 Análisis de la Sentencia No. 2 19-UE/21 de la Corte Constitucional	10
3.1.2 Análisis de la Sentencia No. 52-25-IN/25 de la Corte Constitucional	11
3.3 Límites al contenido normativo en contextos de urgencia	12
3.4 Vacíos normativos y desafíos interpretativos en el control constitucional	12
3.5 Experiencias latinoamericanas: Colombia, Argentina y Perú	13
CAPITULO IV	14
PROPUESTA	14
4.1 Propuesta jurídica	14
4.1.1 Reforma a la Constitución de la República del Ecuador.....	14
4.1.2 Reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL) .	15
4.1.3 Creación de un Reglamento Legislativo.....	16
4.2 Conclusiones y recomendaciones	19
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	21

Introducción

En el constitucionalismo contemporáneo, el diseño de los procedimientos legislativos busca equilibrar la eficacia normativa con la garantía de deliberación democrática. En Ecuador, este equilibrio se ha visto tensionado por el uso creciente de leyes ómnibus presentadas bajo el trámite de urgencia económica, una figura prevista en el artículo 140 de la Constitución. Este mecanismo hace que el Presidente del Ecuador pueda enviar proyectos de ley a la Asamblea Nacional de manera urgente, reduciendo los plazos de debate y condicionando que si no se da la debida aprobación ni se niega el proyecto en un plazo de 30 días, este entra en vigor automáticamente; aunque este procedimiento nació para situaciones excepcionales, su aplicación actualmente ha sido en prácticas que comprometen el control constitucional en el Ecuador.

El trámite de urgencia económica fue añadido en la Constitución de 1998 como una respuesta a la crisis institucional y económica de la década de los noventa, su finalidad era dotar al Ejecutivo de herramientas para enfrentar emergencias sin paralizar el aparato estatal. Sin embargo, con la Constitución de 2008, este mecanismo se mantuvo, pero se reforzaron los principios de deliberación, participación y control constitucional. El artículo 132 establece que toda ley debe respetar la unidad de materia, mientras que el artículo 84 obliga a los órganos legislativos a garantizar la supremacía constitucional en la producción normativa, esto resulta incómodo para el poder político que plantea leyes ómnibus o también conocidas como, trolébús.

Las leyes ómnibus son cuerpos legislativos que agrupan varias reformas en distintas materias, usualmente sin una conexión temática clara, aunque esta técnica legislativa puede ser útil en sistemas con mayor cohesión política, en contextos presidencialistas como el ecuatoriano, su uso bajo trámite de urgencia económica genera riesgos de concentración normativa, disminuyendo del control legislativo y afectación al principio de publicidad y transparencia. Carbonell (2019),

En nuestro país, el uso de leyes ómnibus ha sido objeto de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, así es como en la sentencia No. 2-19-UE/21, el tribunal declaró la inconstitucionalidad de una ley ómnibus presentada bajo urgencia económica, argumentando que “la dispersión temática impide el control ciudadano y legislativo, y vulnera la racionalidad del proceso legislativo” (Corte Constitucional del

Ecuador, 2021). El fallo mencionado nos refleja la importancia que tiene el saber de que el principio de unidad de materia es una garantía de coherencia normativa y control verdadero democrático, sin embargo, la repetición de esta práctica por el poder Ejecutivo nos deja en evidencia la brecha que hay entre lo que es constitucional y la práctica política.

El trámite de urgencia económica está establecido en el artículo 140 de la Constitución y también por el Art. 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL), en donde se determina los procedimientos y plazos para su tratamiento, no obstante, la LOFL no tiene disposiciones más específicas que limiten el contenido de los proyectos presentados bajo dicho procedimiento, lo que ha permitido que se introduzcan reformas en otras áreas que no son de temas económicos, esta falla normativa ha sido aprovechada para presentar leyes ómnibus que incluyen reformas laborales, tributarias, administrativas y penales, sin un respectivo debate ni control.

Teóricamente, el constitucionalismo garantista plantea que los procedimientos legislativos no son meras formalidades, sino mecanismos sustanciales de protección de derechos y control del poder. Ferrajoli (2011), este sostiene que “la constitucionalización del derecho implica límites al poder legislativo, incluso cuando actúa en nombre de la urgencia”, en este sentido, el uso de leyes ómnibus bajo trámite de urgencia puede vulnerar el principio de legalidad, la seguridad jurídica y el derecho a la participación ciudadana.

Dworkin (2000) enfatiza que la legitimidad de las normas jurídicas depende no solo de su contenido, sino del procedimiento mediante el cual fueron adoptadas, la deliberación legislativa, la publicidad del son elementos esenciales para garantizar que las leyes reflejen democracia y respeten los derechos fundamentales, cuando hace falta estos elementos se sacrifican en nombre de la urgencia, se debilita el Estado constitucional de derechos y justicia.

Ecuador reconoce el trámite de urgencia económica como una herramienta legítima, pero se exige que su aplicación respete los principios constitucionales de unidad de materia, deliberación legislativa y control ciudadano, el uso de leyes ómnibus bajo este trámite acarrea desafíos jurídicos que deben ser abordados mediante interpretación constitucional, reformas normativas y fortalecimiento del control judicial, es la única manera de garantizar que la eficiencia normativa no se convierta

en un instrumento de concentración de poder ni en una constante amenaza a la democracia constitucional.

CAPITULO I

JUSTIFICACIÓN, PROBLEMA JURÍDICO Y METODOLOGÍA

1.1 Justificación.

El presente estudio se fundamenta en la necesidad de fortalecer el Estado constitucional de derechos y justicia frente al uso creciente de leyes ómnibus presentadas bajo el trámite de urgencia económica en Ecuador. Aunque este mecanismo está previsto en el artículo 140 de la Constitución, su aplicación ha generado serias preocupaciones respecto al respeto del principio de unidad de materia, la calidad de la deliberación democrática y el ejercicio del control ciudadano. En contextos de alta conflictividad política y crisis institucional, el Ejecutivo ha acudido a este método para introducir reformas estructurales en múltiples ámbitos, lo que inquieta sobre su legitimidad y constitucionalidad.

En los últimos años, los proyectos de urgencia económica se ha intensificado, solo entre 2020 y 2025 se registraron al menos siete iniciativas remitidas por el Ejecutivo bajo esta estructura, de las cuales cuatro acogieron la forma de leyes ómnibus, dicho fenómeno preocupa tanto en la doctrina como en la Corte Constitucional, por la dispersión temática y la falta de coherencia normativa que debe predominar a este tipo de propuestas. De los proyectos presentados, tres fueron aprobados, dos declarados inconstitucionales y dos recibieron aprobación parcial con observaciones (Corte Constitucional del Ecuador, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, 2025).

El contenido de estas leyes fue diverso y, en muchos casos, excedió el ámbito económico, algunas incluyeron reformas tributarias y fiscales orientadas a incrementar la recaudación en un entorno de déficit presupuestario, sin embargo, junto a estas disposiciones se incorporaron normas laborales que flexibilizaban contratos y reducían beneficios, de esa manera afectando los derechos de los trabajadores. Otras iniciativas agregaron modificaciones en materia de contratación pública y administración estatal,

bajo la excusa de mejorar la eficiencia gubernamental. Por último se detectaron intentos de reformar disposiciones penales del Código Orgánico Integral Penal, lo cual no era compatible con el tema económico y fue considerado inconstitucional por la Corte Constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008; Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2009).

Los impactos potenciales de estas leyes hubieran sido significativos, por ejemplo en un aspecto positivo, existía un incremento de ingresos fiscales y una mayor flexibilidad normativa para atraer inversión y dinamizar el mercado laboral. No obstante, los efectos negativos tomaban protagonismo: inseguridad jurídica derivada de la dispersión temática, debilitamiento de derechos laborales, concentración de poder en el Ejecutivo y disminución de los espacios de deliberación democrática. La Corte Constitucional fue clara al advertir que la urgencia económica no puede convertirse en un mecanismo ordinario de legislación, pues ello merma los principios esenciales como la unidad de materia, la proporcionalidad normativa y la participación ciudadana (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Es evidente que el uso reiterado de leyes ómnibus bajo urgencia económica ha desnaturalizado la finalidad de este mecanismo constitucional, lo que inicialmente nació como una herramienta excepcional para enfrentar crisis fiscales se transformó en un espacio para introducir reformas estructurales sin un debate. Este contexto se justifica la necesidad de reformas constitucionales y legales que delimiten con claridad el contenido de los proyectos de urgencia, fortaleciendo el control previo de constitucionalidad y garantizando la seguridad jurídica y la deliberación democrática en el Estado constitucional (Carbonell, 2019; Ferrajoli, 2011).

Teóricamente, el constitucionalismo garantista plantea que los procedimientos legislativos no son solo formalidades, sino garantías sustanciales de control del poder. Ferrajoli (2011) sostiene que la constitucionalización del derecho contempla límites materiales al legislador, de hecho cuando actúa en nombre de la urgencia, de igual manera, Carbonell (2019) advierte que la técnica legislativa incide directamente en la calidad democrática del sistema normativo, pues de ella depende la coherencia y transparencia de las normas, estas reflexiones son pertinentes para comprender cómo el abuso de las leyes ómnibus bajo urgencia económica desnaturaliza principios esenciales como la unidad de materia y la proporcionalidad normativa.

La jurisprudencia ecuatoriana ha señalado estos riesgos. En la Sentencia No. 2-19-UE/21, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de un proyecto de urgencia económica por dispersión temática, haciendo hincapié que la urgencia no puede convertirse en un mecanismo ordinario de legislación (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). Después la Sentencia No. 52-25-IN/25, el tribunal reafirmó que la unidad de materia constituye un límite material al legislador y que la dispersión normativa corroe la racionalidad legislativa y la participación ciudadana (Corte Constitucional del Ecuador, 2025).

En consecuencia, el uso reiterado de leyes ómnibus bajo urgencia económica ha tenido efectos negativos sobre la coherencia normativa y la transparencia legislativa. Este escenario evidencia la necesidad de reformas constitucionales y legales que delimiten su aplicación y fortalezcan el control previo de constitucionalidad, garantizando seguridad jurídica, proporcionalidad normativa y deliberación democrática en el Estado constitucional.

Este estudio nos da luces para poder identificar vacíos normativos, valorar el rol de la Corte Constitucional en la protección del procedimiento de la norma suprema del Ecuador y que hagan juego gubernamental con garantías democráticas, además, aera1 un aporte al debate sobre la calidad normativa, la transparencia legislativa y la protección de derechos, es así que esta investigación llama a una necesidad institucional urgente que es garantizar que el trámite de urgencia económica no se convierta en una vía para querer salir del control constitucional ni poner en juego el sistema democrático.

Se plantearon los siguientes objetivos de investigación:

Objetivo general

Analizar los límites constitucionales al uso de leyes ómnibus en el trámite de urgencia económica en Ecuador, con el fin de evaluar el rol del control constitucional en la protección del procedimiento legislativo, la unidad de materia y los principios democráticos.

Objetivos específicos

1. Examinar el marco normativo y jurisprudencial que regula el trámite de urgencia económica y el principio de unidad de materia en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

2. Identificar los posibles riesgos jurídicos y democráticos que producen las leyes ómnibus amparados en un trámite de urgencia económica, y proponer criterios que garanticen el control constitucional.
3. Comparar el procedimiento jurídico de las leyes ómnibus con los mecanismos de urgencia legislativa en otros países latinoamericanos, con la finalidad de buscar buenas prácticas que se podrían aplicar en el Ecuador.

1.2 Planteamiento de Problema Jurídico.

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el trámite de urgencia económica previsto en el artículo 140 de la Constitución da paso a que al Presidente de la República pueda presentar proyectos de ley que deben ser tratados por la Asamblea Nacional en un plazo no mayor a 30 días, si no se aprueban ni se niegan, entran en vigencia automáticamente, aunque esta figura fue concebida para responder a situaciones excepcionales que requieren rapidez legislativa, en la práctica ha sido utilizada para introducir leyes ómnibus, es decir, cuerpos normativos que agrupan múltiples reformas en distintas materias ajenas al ámbito económico.

Esta técnica ha producido problemas a nivel constitucional entre la necesidad de una normativa eficiente y el cumplimiento del principio de unidad de materia, deliberación legislativa y el control ciudadano, es así que las leyes ómnibus planteadas bajo trámite de urgencia económica tienden a dificultar el debate parlamentario, impedir un control y la participación democrática, además, que se pueden vulnerar derechos fundamentales al incorporar reformas sustantivas sin el análisis técnico.

La Corte Constitucional del Ecuador ha hecho observaciones en sentencias como la No. 2-19-UE/21, en esta se declaró la inconstitucionalidad de una ley ómnibus por motivo de dispersión temática, sin embargo la repetición de esta técnica legislativa abre una brecha normativa y jurisprudencial que se debe tomar en cuenta.

Por último, planteamos la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los límites constitucionales en los pasos para seguir con las leyes ómnibus bajo el trámite de urgencia económica en Ecuador, y también cómo debe actuar el control constitucional para garantizar la unidad de materia, el trato legislativo y la protección de derechos fundamentales?

1.2 Metodología

El presente trabajo de investigación jurídica titulado “Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica”, se desarrollará mediante un enfoque cualitativo, dogmático y analítico. Se utilizará el método exegético-jurídico para interpretar las normas constitucionales y legales que regulan el trámite de urgencia económica y la técnica legislativa de las leyes ómnibus, especialmente los artículos 84, 132 y 140 de la Constitución del Ecuador, así como la Ley Orgánica de la Función Legislativa, además, se aplicará el método jurisprudencial para examinar sentencias importantes de la Corte Constitucional, así como la No. 2-19-UE/21. La investigación también incorpora el análisis doctrinal comparado, analizando aportes teóricos de autores como Ferrajoli, Carbonell, Dworkin y otros, y contrastando experiencias normativas de otros países latinoamericanos. Por último se propondrán criterios interpretativos y recomendaciones normativas orientadas a fortalecer el control constitucional y garantizar la coherencia, transparencia y legitimidad del proceso legislativo.

CAPITULO II

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL TRÁMITE DE URGENCIA ECONÓMICA Y LA TÉCNICA LEGISLATIVA

2.1 El trámite de urgencia económica en el constitucionalismo ecuatoriano

El trámite de urgencia económica constituye una figura excepcional prevista en el Art. 140 de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, que faculta al Presidente de la República a enviar proyectos de ley con carácter urgente en materia económica a la Asamblea Nacional. Estos deben ser tratados en un plazo máximo de treinta días, bajo el riesgo de que el Ejecutivo pueda promulgar el texto por decreto ley. El objeto de este mecanismo es garantizar la celeridad en la adopción de medidas económicas que requieren respuesta inmediata, aunque su uso ha provocado debates sobre los límites de la potestad presidencial y el rol de la Corte Constitucional en el control previo de constitucionalidad.

Ultimamente, la Corte Constitucional ha ejercido un control más estricto sobre estos decretos ley, negando algunos proyectos por no cumplir con el criterio de

urgencia, por otro lado Flores y Ruíz (2025) citan que la Corte ha colocado parámetros para evaluar la verdadera necesidad económica, para que el Ejecutivo utilice esta técnica como un camino ordinario de legislación, de la misma manera, Celi (2023) también cita que este control permite la separación de poderes y evita concentrar todo en el poder legislativo en el Ejecutivo.

Ante lo dicho, el trámite de urgencia económica debe verse como una aplicación al procedimiento legislativo ordinario y su aplicación debe ser estricta y controlada para garantizar la seguridad jurídica.

2.2. Principio de unidad de materia y racionalidad legislativa

El principio de unidad de materia, consagrado en el Art. 136 de la Constitución ecuatoriana, establece que toda ley debe referirse a una sola materia y que las disposiciones incluidas deben guardar relación con el tema central. Este principio busca garantizar la racionalidad legislativa, evitando que se acumulen normas inconexas en un mismo cuerpo legal, lo que afectaría la coherencia del ordenamiento jurídico y la transparencia del proceso legislativo.

La CC declaró inconstitucionalidad de leyes que vulneran este principio de unidad de materia, señalando que esto atenta contra la seguridad jurídica, por su parte Álvarez y Racines (2023) citan que la unidad de materia es un mecanismo de control que asegura que la normativa sea sistemática y así se evita la aprobación de leyes con dichos contenidos, por otra parte Trujillo (2022) recalca que la racionalidad legislativa exige que los proyectos de ley respondan a una realidad interna, incluyendo título, motivación y articulado con el tema central que se está tratando.

La unidad de materia también se relaciona con el principio democrático, pues permite que los ciudadanos comprendan el alcance de las leyes y evita que se incluya disposiciones que, bajo la excusa de un tema principal, introduzcan reformas sustanciales en otras áreas, es por eso que este principio es un límite material al legislador y un parámetro de control constitucional indispensable.

2.3. La técnica legislativa de las leyes ómnibus: origen, características y riesgos

Las leyes ómnibus son textos legislativos que tienen disposiciones de variada índole en un solo cuerpo normativo pero que no tienen una conexión temática clara, su origen inicia a prácticas parlamentarias en Europa y América Latina, donde se buscaba de una manera rápida reformas variadas mediante un único trámite legislativo, sin embargo, esta técnica se ha criticado mucho ya que afecta la transparencia y la seguridad jurídica, al poner un obstáculo a la deliberación democrática y el control ciudadano.

En Ecuador, la utilización de leyes ómnibus se ha visto en procesos de urgencia económica. García Pelayo (2025) cita que esta técnica legislativa permite irregularidades al acumular materias inconexas, incumpliendo principio de unidad de materia de la misma manera, Herrera (2019) señala que este procedimiento legislativo debe garantizar claridad, coherencia y sistematicidad, condiciones que las leyes ómnibus por lo general incumplen.

Los riesgos principales de esta técnica incluyen: (i) la aprobación de normas sin debate suficiente, (ii) la confusión ciudadana respecto al contenido de la ley, y (iii) la posibilidad de introducir reformas sustanciales en áreas sensibles bajo el pretexto de un tema principal. Por ello, la Corte Constitucional ha advertido que las leyes ómnibus pueden ser inconstitucionales si vulneran la unidad de materia y el principio democrático.

2.4. Deliberación democrática y control ciudadano en el proceso legislativo

La deliberación democrática y el control ciudadano son pilares del constitucionalismo ecuatoriano, reconocidos en el artículo 95 de la Constitución, que garantiza la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno. En el ámbito legislativo, estos principios buscan asegurar que las leyes reflejen el interés general y que los ciudadanos puedan ejercer vigilancia sobre el proceso de formación normativa.

La deliberación democrática conlleva que los proyectos de ley sean tratados, discutidos de manera abierta y transparente en la Asamblea Nacional, permitiendo la intervención de distintos actores sociales. Vejo-Mora et al. (2023), sobresale que la participación y el control social fortalecen la legitimidad y democracia de las decisiones públicas, al incorporar la opinión ciudadana en el debate legislativo. De

igual forma, Galiano y Morffi (2023) describe que la participación ciudadana es un pilar esencial de la democracia, pues es una garantía que las normas respondan a las necesidades de grupos sociales y no a intereses particulares.

El control ciudadano, además, abre caminos a la acción pública de inconstitucionalidad, la que nos permite a cualquier persona cuestionar sobre las leyes que vulneren principios constitucionales, es así que la deliberación y el control social son fundamentales para tener límites materiales y procedimentales frente a prácticas legislativas como las leyes ómnibus o el abuso con la aplicación de urgencia económica, de tal manera que se asegure que el proceso legislativo sea coherente con los principios de transparencia y legalidad.

CAPITULO III

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LEYES ÓMNIBUS Y URGENCIA ECONÓMICA

3.1 Análisis de sentencias relacionadas

3.1.1 Análisis de la Sentencia No. 2-19-UE/21 de la Corte Constitucional

La Sentencia No. 2-19-UE/21 de la Corte Constitucional del Ecuador constituye un hito en el control de los decretos-leyes de urgencia económica. En este fallo, la Corte analizó la constitucionalidad de un proyecto remitido por el Ejecutivo bajo el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), concluyendo que la urgencia económica no puede ser utilizada como un mecanismo ordinario de legislación. El Tribunal estableció que la urgencia debe estar conectada a situaciones excepcionales que afecten directamente a la estabilidad macroeconómica o la sostenibilidad fiscal de nuestro país.

Celi (2023) sostiene que la Corte Constitucioinal fortaleció la separación de poderes al bloquear que el Ejecutivo abuse de la figura de urgencia económica, asimismo, los autores Flores y Ruiz (2025) sostiene que el fallo fijó importantes parámetros objetivos para evaluar una verdadera necesidad económica, impidiendo la dispersión temática en proyectos de ley, es así que Paredes (2022, UCSG) cita que esta

decisión sostiene el principio de legalidad y la seguridad jurídica, al exigir que el contenido normativo tenga relación directa con la materia económica.

Entonces, la sentencia reafirma que el trámite de urgencia económica es una excepción al procedimiento legislativo ordinario y que su aplicación debe ser estricta, apegada a las verdaderas necesidades del pueblo.

3.1.2 Análisis de la Sentencia No. 52-25-IN/25 de la Corte Constitucional

La Sentencia No. 52-25-IN/25 abordó la constitucionalidad de una ley omnibus que vulneraba el principio de unidad de materia previsto en el artículo 136 de la Constitución. La Corte declaró la inconstitucionalidad parcial de la norma, al considerar que la dispersión temática afectaba la racionalidad legislativa y la transparencia del proceso democrático.

Según Álvarez y Racines (2023), este fallo confirma que la unidad de materia es un límite importante al legislador, evitando que se acumulen disposiciones inconexas en un mismo cuerpo normativo, mientras que Trujillo (2022, UCSG) cita que la CC vinculó la unidad de materia con el principio de deliberación democrática, señalando que el no cumplimiento no deja que un debate sea transparente y ciudadano, también, Herrera (2019) señala que las leyes omnibus crean inseguridad jurídica al ingresar reformas sustanciales en áreas distintas bajo un mismo título, intentando hacerlas pasar por unidad de materia.

La sentencia constituye un precedente relevante, pues delimita los alcances del principio de unidad de materia y reafirma que la técnica legislativa debe garantizar coherencia y sistematicidad. Además, fortalece el control constitucional frente a prácticas legislativas que afectan la transparencia y la participación ciudadana.

3.2 Criterios jurisprudenciales sobre unidad de materia y dispersión temática

La Corte Constitucional ha consolidado criterios sobre la unidad de materia, señalando que toda ley debe guardar coherencia temática y que la dispersión normativa vulnera la seguridad jurídica. En la jurisprudencia, se ha establecido que la inclusión de disposiciones inconexas son una violación al artículo 136 de la Constitución.

García Cavero (2021) señala que la unidad de materia es un principio estructural importante que garantiza la racionalidad legislativa e impide la aprobación de leyes ómnibus. Martínez-Buján (2022) por su parte advierte que la dispersión temática desnaturaliza la función preventiva que debe poseer el derecho penal y afecta la transparencia democrática. Desde el ámbito nacional, Zambrano (2021, UCSG) enfatiza que la Corte ha vinculado la unidad de materia con el principio de participación ciudadana, pues la dispersión normativa impide un debate informado.

En conclusión, los criterios jurisprudenciales refuerzan que la unidad de materia es un límite material al legislador y un parámetro de control constitucional indispensable para garantizar coherencia normativa y transparencia democrática.

3.3 Límites al contenido normativo en contextos de urgencia

El trámite de urgencia económica, regulado en el artículo 140 de la Constitución, establece límites materiales al contenido normativo. La Corte Constitucional ha señalado que solo pueden incluirse disposiciones directamente vinculadas con la materia económica, evitando la dispersión temática.

Silva Sánchez (2020) advierte que la expansión del dolo eventual en ámbitos culposos es comparable al abuso del trámite de urgencia, pues ambos desnaturalizan principios constitucionales. Celi (2023) señala que la Corte Constitucional ha establecido parámetros objetivos para poner un límite al contenido normativo en contextos de urgencia, garantizando proporcionalidad y legalidad, desde la UCSG, Morales (2022) enfatiza que la urgencia económica no puede convertirse en un procedimiento ordinario de legislación, pues vulnera la separación de poderes.

Entonces los límites al contenido normativo en contextos de urgencia buscan preservar la excepcionalidad de este procedimiento y garantizar que las disposiciones aprobadas respondan a necesidades económicas reales y verificables.

3.4 Vacíos normativos y desafíos interpretativos en el control constitucional

El control constitucional enfrenta vacíos normativos derivados de la falta de criterios objetivos en el COIP y en la Constitución para delimitar la urgencia

económica y la técnica legislativa de las leyes ómnibus. Estos vacíos generan inseguridad jurídica y obligan a la Corte a desarrollar parámetros interpretativos.

Álvarez y Racines (2023) sostienen que la ausencia de criterios claros sobre unidad de materia obliga a la Corte a suplir el vacío normativo mediante jurisprudencia. Galiano y Morffi (2023) citan que la participación de los ciudadanos en estos temas puede llenar estos vacíos, teniendo así un control democrático, así también desde la UCSG, Paredes (2022) cita que los desafíos en estos temas requieren una dirección constitucional con legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica.

3.5 Experiencias latinoamericanas: Colombia, Argentina y Perú

El control constitucional de las leyes ómnibus y del trámite de urgencia económica no es exclusivo del Ecuador; diversos países latinoamericanos han enfrentado problemáticas similares, generando criterios jurisprudenciales y doctrinarios que enriquecen el debate regional.

En **Colombia**, la Corte Constitucional ha sido enfática en la defensa del principio de unidad de materia, consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política de 1991, declarando inexecutable normas que introducen disposiciones ajenas al núcleo temático de la ley. Según Bernal Pulido (2020), dicho control ha evitado la dispersión normativa y es así como se ha fortalecido la transparencia legislativa.

En **Argentina**, el procedimiento legislativo de las leyes ómnibus ha sido utilizada en crisis económica, especialmente bajo el mecanismo de “leyes de emergencia”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de ese país ha señalado que, si bien el Congreso puede aprobar leyes con diferentes materias, estas deben tener relación con el fin de enfrentar la emergencia. Sagüés (2021) menciona que el abuso de estas leyes puede desarmar la deliberación democrática y concentrar poder en el Ejecutivo.

En **Perú**, el artículo 105 de la Constitución de 1993 coloca límites al contenido de las leyes, y el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucionales normas que vulneran la unidad de materia. Landa Arroyo (2022) menciona que la jurisprudencia peruana ha sido pieza clave para poner límites el uso de decretos legislativos en materia económica, evitando que se conviertan en técnicas de reforma general, desde el ámbito nacional, Trujillo (2022, UCSG) enfatiza que estas experiencias comparadas

ofrecen parámetros útiles que pueden servir para el Ecuador, especialmente en la necesidad de fijar criterios objetivos de control constitucional.

Las experiencias de Colombia, Argentina y Perú muestran que el control constitucional de leyes omnibus y de urgencia económica es un desafío a nivel de la región, donde la jurisprudencia ha buscado equilibrar la normativa con la protección de la democracia y la seguridad jurídica.

CAPITULO IV

PROPUESTA

4.1 Propuesta jurídica

4.1.1 Reforma a la Constitución de la República del Ecuador

- Artículo 140 (urgencia económica): incluir un inciso que limite el contenido de los proyectos urgentes exclusivamente a materias económicas, fiscales y presupuestarias, prohibiendo la incorporación de reformas laborales, penales o administrativas ajenas al núcleo económico.

Artículo 140.- Urgencia económica. (Inciso agregado)

Los proyectos de ley enviados por el Presidente de la República con carácter urgente en materia económica deberán referirse únicamente a asuntos de naturaleza económica, fiscal y presupuestaria, de ninguna manera podrán incluir disposiciones relativas a materias laborales, penales, administrativas u otras ajenas al tema económico que motiva la urgencia. La Corte Constitucional ejercerá control previo apegadas a sus competencias de constitucionalidad para verificar el cumplimiento de este límite material.

- Artículo 132 (sobre unidad de materia): fortalecer la obligación de que todo proyecto de ley, incluyendo los de urgencia, tengan coherencia temática y relación directa con su título, objetivos y exposición de motivos.

4.1.2 Reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL)

- Artículo 56: establecer criterios objetivos para la calificación de proyectos de urgencia económica, incluyendo:
 - *(i) justificación técnica y económica certificada por el Ministerio de Economía y Finanzas;*
 - *(ii) delimitación temática exclusiva a asuntos fiscales, tributarios y presupuestarios;*
 - *(iii) prohibición expresa de leyes ómnibus bajo este trámite.*
- Incorporar un mecanismo de control previo por parte de la Corte Constitucional, que evalúe la coherencia temática y la urgencia real antes de que el proyecto sea debatido en la Asamblea Nacional.

Examen de coherencia temática (unidad de materia)

- La Corte verificará que el proyecto guarde relación directa entre su título, exposición de motivos y articulado.
- Se rechazará cualquier disposición que introduzca materias inconexas (ej. reformas laborales o penales dentro de una ley tributaria).
- Fundamento: **art. 132 CRE** (sobre unidad de materia) y jurisprudencia de la **Sentencia No. 52-25-IN/25**.

Evaluación de la urgencia real y justificación técnica

- El Ejecutivo deberá acompañar el proyecto con un informe económico certificado por el Ministerio de Economía y Finanzas, demostrando la necesidad inmediata de la medida.
- La Corte analizará si la urgencia responde a una crisis fiscal, presupuestaria o macroeconómica, evitando que se use como mecanismo ordinario de legislación.
- Fundamento: art. 140 CRE y Sentencia No. 2-19-UE/21.

Control de proporcionalidad normativa

- Se evaluará que las medidas propuestas sean proporcionales al objetivo económico declarado.

- Se excluirán disposiciones que impliquen reformas estructurales ajenas al contexto de urgencia.
- Fundamento: **art. 11.2 CRE** (sobre el principio de proporcionalidad).

Publicidad y participación ciudadana

- Antes de admitir el proyecto, la Corte deberá ordenar su publicación íntegra en el Registro Oficial y en portales digitales, garantizando acceso ciudadano.
- Se habilitará un plazo breve (5 días) para recibir observaciones de organizaciones sociales y académicas.
- Fundamento: **art. 95 CRE** (sobre la participación ciudadana).

Dictamen vinculante de admisibilidad

- La Corte emitirá un dictamen vinculante que autorice o niegue el trámite de urgencia.
- Si el dictamen es negativo, el proyecto deberá seguir el procedimiento legislativo ordinario.
- Fundamento: art. 84 CRE (sobre la supremacía constitucional).

4.1.3 Creación de un Reglamento Legislativo

- Establecer parámetros de técnica legislativa que obliguen a la Asamblea Nacional a rechazar proyectos que incluyan materias inconexas.
- Regular la publicidad y transparencia del trámite de urgencia, garantizando que los ciudadanos puedan acceder a los textos completos y participar en el debate.
- Justificación de la Propuesta

La propuesta responde directamente al problema jurídico: la falta de claridad normativa que permite la dispersión temática en proyectos de urgencia económica. Al reformar la Constitución y la LOFL, se establecen límites materiales y procedimentales que garantizan:

- Seguridad jurídica, impidiendo aprobación de las normas inconexas.
- Proporcionalidad de la pena y legalidad, al bloquear que las reformas sustanciales sean introducidas sin el respectivo debate.

- Deliberación democrática y el control ciudadano, al formar una estructura donde exista transparencia y participación en el proceso legislativo.

Carbonell (2019) y Ferrajoli (2011) han expresado a través de sus obras que la técnica legislativa y los procedimientos de urgencia no son únicamente formalidades, sino mecanismos importantes de control del poder, así mismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia No. 2-19-UE/21) ha mencionado que la dispersión temática pone en peligro la racionalidad legislativa y la participación ciudadana.

PROPUESTA DE REGLAMENTO LEGISLATIVO SOBRE TÉCNICA NORMATIVA Y TRÁMITE DE URGENCIA ECONÓMICA

Artículo 1.- Objeto. El presente reglamento tiene por objeto establecer parámetros de técnica legislativa y procedimientos de control que garanticen la coherencia normativa, la transparencia y la participación ciudadana en el trámite de urgencia económica previsto en el Art. 140 de la Constitución de la República del Ecuador.

Artículo 2.- Unidad de materia. Todo proyecto de ley, ordinario o de urgencia económica, deberá referirse a una sola materia. La Asamblea Nacional rechazará de oficio aquellos proyectos que incluyan disposiciones inconexas o que no guarden relación directa con el título y la exposición de motivos. (*Fundamento: art. 132 CRE y Sentencia No. 52-25-IN/25 de la Corte Constitucional*).

Artículo 3.- Publicidad y transparencia. Los proyectos enviados bajo trámite de urgencia económica deberán publicarse en su totalidad en el Registro Oficial y en el portal de la Asamblea Nacional dentro de las 24 horas siguientes a su recepción. Se garantizará el acceso a los ciudadanos a los textos completos así como también a los informes técnicos que sustenten la urgencia. (*Fundamento: art. 95 CRE, participación ciudadana*).

Artículo 4.- Participación ciudadana. La Asamblea Nacional concederá un plazo de cinco días para recibir observaciones de organizaciones sociales, académicas y gremiales respecto al contenido del proyecto, dichas observaciones deberán ser incluidas en el informe de la comisión especializada. (*Fundamento: art. 95 CRE*).

Artículo 5.- Control previo de constitucionalidad. La CCE desempeñará control previo sobre los proyectos de urgencia económica, verificando: a) La coherencia temática y el cumplimiento al principio de unidad de materia. b) La urgencia legítima, sustentada en informes vinculantes económicos certificados. c) La proporcionalidad normativa que tenga coherencia a la finalidad declarada. (*Fundamento: arts. 84 y 140 CRE; Sentencia No. 2-19-UE/21*).

Artículo 6.- Rechazo de proyectos inconexos. La Asamblea Nacional no admitirá a trámite proyectos de urgencia económica que tengan materias laborales, penales, administrativas u otras que no sean meramente del tema económico. En caso de detectarse disposiciones inconexas, este se devolverá al Ejecutivo para su reformulación.

Artículo 7.- Vigencia. El actual reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial (RO) y será de cumplimiento íntegro y obligatorio para la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional.

Este reglamento responde directamente al problema jurídico: la falta de claridad normativa que permite la dispersión temática en proyectos de urgencia económica. Al establecer parámetros de técnica legislativa y mecanismos de control previo, se garantiza:

- **Seguridad jurídica**, al evitar la aprobación de normas inconexas.
- **Legalidad y proporcionalidad**, impidiendo que reformas sustanciales se introduzcan sin debate.
- **Deliberación democrática y control ciudadano**, al reforzar la transparencia y participación en el proceso legislativo.

Autores como Carbonell (2019) y Ferrajoli (2011) han advertido que la técnica legislativa y los procedimientos de urgencia no son meras formalidades, sino mecanismos sustanciales de control del poder. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia No. 2-19-UE/21) ha señalado que la dispersión temática vulnera la racionalidad legislativa y la participación ciudadana.

4.2 Conclusiones y recomendaciones

El análisis realizado permite concluir que el problema jurídico identificado, la utilización de leyes ómnibus bajo el trámite de urgencia económica, responde a una falta de delimitación normativa y a una práctica política que ha desnaturalizado la finalidad de este mecanismo constitucional. El procedimiento de urgencia económica nació como una herramienta excepcional para poder enfrentar crisis fiscales o presupuestarias, pero en la práctica se ha convertido en una herramienta de cada gobierno de turno para introducir reformas heterogéneas, muchas de ellas ajenas al ámbito económico, esta situación ha generado inseguridad jurídica, debilitamiento de la deliberación democrática y vulneración del principio de unidad de materia.

En relación al objeto de la investigación, se ha demostrado que es posible resaltar criterios dogmáticos y constitucionales que permiten diferenciar entre la finalidad legítima de la urgencia económica y el abuso de las leyes ómnibus. En el estudio comparado en latinoamericanas podemos ver que otros países han tenido problemas parecidos y han respondido mediante jurisprudencia y reformas normativas, de la misma manera, se hemos visto que la jurisprudencia ecuatoriana, especialmente en las sentencias analizadas, ha fijado parámetros importantes, pero aún no parecen suficientes para que se siga repitiendo estas prácticas.

El objetivo general de determinar si el trámite de urgencia económica puede encajar a criterios objetivos ha sido alcanzado. Se ha concluido que sí se puede, siempre que se reforme la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa para establecer límites claros y procedimientos de control previo, los objetivos específicos también se han cumplido: se identificaron las teorías y principios aplicables, se comparó la jurisprudencia nacional con procedimientos de modelos internacionales y se propuso una reforma normativa que delimite el contenido de los proyectos urgentes.

En consecuencia, se recomienda la incorporación de un inciso en el artículo 140 de la Constitución que restrinja el contenido de los proyectos de urgencia exclusivamente a materias económicas, fiscales y presupuestarias. De igual forma, se sugiere reformar la LOFL para establecer parámetros de técnica legislativa que obliguen a la Asamblea Nacional a rechazar proyectos inconexos y a someterlos a control previo de la Corte Constitucional. Este control debe garantizar la coherencia

temática, la verdadera urgencia y la proporcionalidad normativa, garantizando que el mecanismo no sea utilizada como vía ordinaria de legislación.

Otra recomendación es la creación de un reglamento legislativo que regule la veracidad de publicidad y transparencia del trámite de urgencia, asegurando que los ciudadanos puedan tener acceso a los textos en su totalidad y puedan participar en el debate, por lo tanto la participación ciudadana debe ser fortalecida como un mecanismo de control democrático, permitiendo así que las organizaciones sociales y académicas presenten observaciones que nutran el proceso legislativo.

Por último, se recomienda que la Corte Constitucional siga elaborando criterios jurisprudenciales estrictos sobre el tema de dispersión temática y también sobre el abuso del trámite de urgencia, también la jurisprudencia se debe tomar como una herramienta para interpretar y que sea un complemento de las reformas normativas y garantice el cumplimiento de la Constitución.

En síntesis, la solución al problema jurídico pasa por una combinación de reformas constitucionales, ajustes legislativos, creación de reglamentos y fortalecimiento del control judicial y ciudadano. Solo así se logrará que el trámite de urgencia económica cumpla su finalidad original sin convertirse en un instrumento de concentración de poder, asegurando seguridad jurídica, proporcionalidad normativa y deliberación democrática en el Estado constitucional de derechos y justicia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, J., & Racines, F. (2023). *Apuntes sobre la unidad de materia y el control constitucional*. Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario. <https://www.iedt.org.ec>
- Bernal Pulido, C. (2020). *El principio de unidad de materia en la jurisprudencia constitucional colombiana*. Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co>
- Carbonell, M. (2019). *Técnica legislativa y control democrático*. Editorial Tirant lo Blanch. <https://www.tirant.com/editorial/libro/tecnica-legislativa-y-control-democratico-carbonell-9788413131234>
- Carbonell, M. (2019). *Elementos de técnica legislativa*. Editorial Porrúa. <https://www.amazon.com.mx/dp/970075250X>
- Celi, E. (2023). *La Corte Constitucional y el debate sobre la urgencia económica*. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/corte-constitucional-urgencia-economica/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449. <https://www.defensoria.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador.pdf>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 2-19-UE/21*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador. <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2025). *Sentencia No. 52-25-IN/25*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador. <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/>
- Dworkin, R. (2000). *El imperio de la justicia*. Barcelona: Gedisa. <https://gedisa.com/libro/el-imperio-de-la-justicia>
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia*. Madrid: Trotta. <https://editorialtrotta.com/libro/principia-iuris-teoria-del-derecho-y-de-la-democracia>

- Flores, S., & Ruíz, O. (2025). *Parámetros utilizados por la Corte Constitucional en el control de constitucionalidad de los decretos-leyes de urgencia económica*. Universidad Nacional de Chimborazo. <https://revistas.unach.edu.ec/index.php/constitucionalismo/article/view/2025>
- Galiano, G., & Morffi, C. (2023). *La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador*. Uniandes Episteme, 10(4). <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/episteme/article/view/2023>
- García Cavero, P. (2021). *Derecho penal: Parte general*. Lima: Palestra Editores. <https://www.palestraeditores.com>
- García Pelayo, E. (2025). *La irregularidad de la técnica legislativa de ómnibus: análisis y jurisprudencia comparada*. Revista Española de Derecho Constitucional. <https://revistas.cepc.gob.es/index.php/redc/article/view/2025>
- Herrera, G. (2019). *La técnica legislativa ecuatoriana y su aplicación en la aprobación de leyes*. Universidad Central del Ecuador. <https://repositorio.uce.edu.ec/handle/25000/18765>
- Landa Arroyo, C. (2022). *El control constitucional de los decretos legislativos en Perú*. Fondo Editorial PUCP. <https://repositorio.pucp.edu.pe>
- Ley Orgánica de la Función Legislativa. (2009). Registro Oficial Suplemento No. 642. https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/2021-01/ley_organica_funcion_legislativa.pdf
- Martínez-Buján, C. (2022). *Derecho penal económico y de la empresa*. Madrid: Tirant lo Blanch. <https://www.tirant.com/editorial/libro/derecho-penal-economico-y-de-la-empresa-9788413781234>
- Morales, R. (2022). *Urgencia económica y control constitucional*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <https://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/17891>
- Paredes, J. (2022). *Urgencia económica y control constitucional en Ecuador*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <https://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/17892>
- Sagüés, N. P. (2021). *Derecho constitucional: control de leyes de emergencia*. Buenos Aires: Astrea. <https://www.astrea.com.ar>

- Silva Sánchez, J. M. (2020). *La expansión del derecho penal*. Madrid: Civitas.
<https://www.civitaslibros.com>
- Trujillo, A. (2022). *Principio de unidad de materia y la inconstitucionalidad de la ley de oportunidades*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
<https://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/17890>
- Trujillo, A. (2022). *Unidad de materia y racionalidad legislativa*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
<https://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/17890>
- Vejo-Mora, L., Martillo, I., Narea, E., & Pinos, V. (2023). *Participación y control social: su impacto en la toma de decisiones públicas en Ecuador*. Universidad y Sociedad, 15(2). <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2023>
- Zambrano, L. (2021). *Unidad de materia y control constitucional*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
<https://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/17893>

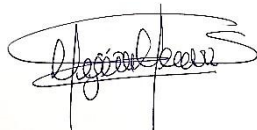
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotras, **Mejía Herrera, Sarita Daniela** con C.C: 2000056867 y **Quintero Yance, Johanna Estefany**, con C.C: 0802614008 autoras del trabajo de titulación: “**Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica**”, previo a la obtención del título de **Abogadas**, 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.

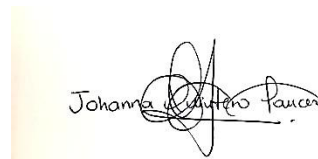
Guayaquil, 30 de enero del 2026



f. _____

Mejía Herrera, Sarita Daniela

Estefany C.C: 2000056867



f. _____

Quintero Yance, Johanna

C.C: 0802614008

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TEMA Y SUBTEMA:	"Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica"		
AUTOR(ES)	Mejía Herrera, Sarita Daniela Quintero Yance, Johanna Estefany		
TUTOR	Sigüencia Suarez, Kleber David		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogadas		
FECHA DE PUBLICACION:	13 de febrero de 2026	No. DE PAGINAS:	23
AREAS TEMATICAS:			
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Dispersión temática, Leyes ómnibus, Seguridad jurídica, Deliberación democrática, Principio de unidad de materia, Control constitucional, Supremacía constitucional		
<p>El trabajo de investigación titulado <i>Control constitucional de leyes ómnibus y límites al trámite de urgencia económica</i> analiza el uso creciente de proyectos legislativos remitidos por el Ejecutivo bajo el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador. En los últimos cinco años, se han presentado siete iniciativas de urgencia económica, de las cuales cuatro adoptaron la forma de leyes ómnibus, caracterizadas por su dispersión temática y falta de coherencia normativa. Este fenómeno ha generado preocupación en la doctrina y en la jurisprudencia, pues afecta la seguridad jurídica y debilita la deliberación democrática.</p> <p>El estudio examina cómo la Corte Constitucional, mediante sentencias como la No. 2-19-UE/21 y la No. 52-25-IN/25, ha reafirmado que la urgencia económica no puede convertirse en un mecanismo ordinario de legislación y que el principio de unidad de materia constituye un límite material al legislador. Asimismo, se propone delimitar normativamente el trámite de urgencia, reforzar el control constitucional y garantizar la participación ciudadana como mecanismos esenciales para preservar la transparencia y la proporcionalidad normativa.</p> <p>En conclusión, la investigación evidencia que el abuso de las leyes ómnibus bajo urgencia económica desnaturaliza la finalidad del procedimiento y exige reformas que aseguren la supremacía constitucional y la coherencia del ordenamiento jurídico.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-968780663 Teléfono: +593-984996054	E-mail: sarita.mejia@cu.ucsg.edu.ec E-mail: johanna.quintero@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Paredes Cavero, Angela Maia		
	Teléfono: 0997604781 E-mail: angela.paredes@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCION URL (tesis en la web):			