

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 22 de agosto de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Raúl Llasag Fernández, y José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de agosto de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **113-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de agosto de 2025, José Feliciano Valenzuela Rosero en calidad de director del Centro de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad, por la forma y el contenido, en contra de la Ley Orgánica de Inteligencia (“**Ley de Inteligencia**”), publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial número 57, de fecha de publicación 11 de junio de 2025.¹
2. En la misma fecha, conforme al sorteo realizado a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la competencia para conocer la causa recayó en el juez José Luis Terán Suárez.

2. Oportunidad

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78.1 y 78.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), las acciones de inconstitucionalidad por razones de contenido o fondo pueden presentarse en cualquier momento, mientras que las planteadas por razones de forma deberán interponerse dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del acto normativo impugnado.
4. En el presente caso, la demanda se presentó, por razones de forma y fondo en contra de la Ley de Inteligencia, norma que entró en vigencia el 11 de junio de 2025. Por lo tanto, se verifica que la demanda ha sido presentada oportunamente.

¹ Conforme a la certificación emitida por la Secretaría General de este Organismo, la presente causa tiene identidad con la causa 86-25-IN y acumulados y, la causa 111-25-IN.

3. Normas impugnadas

5. La parte accionante impugna, por la forma y el contenido, la Disposición Derogatoria Segunda de la Ley de Inteligencia,² que dice:

[...] SEGUNDA. - Deróguese el primer y el último párrafo del artículo 19 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Referencia de la norma derogada³

4. Pretensión y fundamentos

4.1. Argumentos de sobre la inconstitucionalidad por la forma

6. El accionante fundamenta su pretensión acusando, en primer lugar, la inconstitucionalidad por la forma en razón de “ausencia de unidad en la materia en relación a la 'urgencia económica' y el sistema nacional de inteligencia ('SNI)’” con fundamento en los artículos 136 y 140 de la Constitución y una cita de la sentencia número 58-11-IN/22 de la Corte Constitucional.
7. El accionante alega que el objeto de la ley es “evitar y/o neutralizar, amenazas y riesgos, que afecten a la seguridad integral del Estado”, sin embargo el proyecto de ley “fue promulgado como un proyecto de ley de urgencia en materia económica” lo cual, a su

² Para facilitar la comprensión de los argumentos de la demanda, se pone a consideración del público el contenido de las normas impugnadas en los siguientes enlaces: *Ley Orgánica de Inteligencia* https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiNTgwNmVmZjctNGVlZS00MmY4LThiOTYtNjhiYmNINTc1ZGQ4LnBkZiJ9

³ Ley de Seguridad Pública y del Estado. R.O. número 35 de 28 de septiembre de 2009, última reforma 29 de marzo de 2023. “Art. 19.- De la clasificación de la información de los organismos de seguridad. - El ente rector del Sistema Nacional de Inteligencia y los organismos de seguridad podrán clasificar la información resultante de las investigaciones o actividades que realicen, mediante resolución motivada de la máxima autoridad de la entidad respectiva.

La información y documentación se clasificará como reservada, secreta y secretísima. El reglamento a la ley determinará los fundamentos para la clasificación, reclasificación y desclasificación y los niveles de acceso exclusivos a la información clasificada.

Toda información clasificada como reservada y secreta será de libre acceso luego de transcurridos cinco y diez años, respectivamente; y si es secretísima luego de transcurridos quince años.

La información clasificada como secretísima será desclasificada o reclasificada por la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado. De no existir reclasificación, se desclasificará automáticamente una vez cumplido el plazo previsto de quince (15) años.

En ejercicio de los derechos y garantías individuales los ciudadanos podrán demandar ante la Corte Constitucional la desclasificación de la información en el evento de que existan graves presunciones de violaciones a los derechos humanos o cometimiento de actos ilegales.”

juicio, “permite identificar la inexistencia de una vinculación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente entre su temática”.

8. Alega que, respecto de la supresión del inciso primero y último de la Ley de Seguridad Pública y del Estado relativos a la facultad de clasificar información y su desclasificación. Aquello, a su decir no “explica cómo suprimir competencias [a la Corte Constitucional], se enmarca en aspectos relacionados con política económica”. Concluye que la norma impugnada no observa el principio de unidad de materia económica previsto en los artículos 136 y 140 de la Constitución.

4.2. Argumentos sobre la inconstitucionalidad por el fondo

9. En segundo lugar, la parte accionante argumenta inconstitucionalidad por el fondo, por cuanto a su juicio, la norma impugnada es incompatible con los principios de aplicación directa e inmediata de los derechos y garantías establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, principio de progresividad y no regresividad de derechos, el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente, el derecho de dirigir quejas y peticiones a la autoridades y recibir atención o respuestas motivadas y tutela judicial efectiva.
10. En este orden de ideas, el accionante fundamenta la incompatibilidad normativa en este sentido:

[...] El régimen actual posibilita que la Secretaría Nacional de Inteligencia y otros organismos, de manera unilateral y discrecional, clasifiquen como reservada o confidencial la información. Además, existe una indeterminación respecto a la entidad responsable de tales procedimientos, pues los artículos 54 y 55 de la [Ley de Inteligencia] afirman de manera genérica que será la entidad rectora del [SNI] quien realice el procedimiento de clasificar y desclasificar información. Esta entidad rectora, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, es una entidad de Derecho Público, con independencia administrativa y financiera, con personalidad jurídica, manteniendo así la ambigüedad e indeterminación sobre quien la compone.

Esta situación afecta el derecho a la seguridad jurídica de la ciudadanía, pues no existiría un procedimiento previo, claro, público conforme lo exige el artículo 82 de la Constitución, para restringir el acceso a la información pública, sino únicamente la voluntad de los órganos indeterminados que únicamente se sujetaría a su voluntad discrecional. Tal afectación se extiende al derecho al debido proceso, pues no existe garantía alguna para el cumplimiento de las normas que regulan el acceso a este tipo de información, y menos para el ejercicio de los derechos de las partes como los expuestos a continuación. [...]

11. Por otro lado, la parte accionante alega que la norma impugnada restringe el “derecho de acceso a la información pública en relación con los derechos a la verdad, justicia,

reparación y tutela judicial efectiva de las víctimas graves de violaciones de derechos humanos”⁴:

[1]a reserva absoluta y las dificultades para acceder a la información imposibilitan a las personas de manera individual o colectiva a contar con información veraz y oportuna sobre hechos, acontecimientos y procesos de interés general, como lo son las presunciones sobre graves violaciones de derechos humanos. En último, la disposición derogatoria segunda contraría los derechos de participación de la sociedad en procesos de escrutinio, control y fiscalización necesarios en un Estado plural y democrático.

Ahonda a lo anterior el hecho de que la existencia de barreras irrazonables para el acceso a la información relacionada con graves vulneraciones de derechos humanos, trasciende en particular a las víctimas. Las dificultades para acceder a la información afectan al derecho a la tutela judicial efectiva en sus diferentes componentes: acceso a la justicia y debido proceso, pues la indisponibilidad de medios probatorios impide la judicialización de los casos y desalienta la celeridad y eficiencia de las investigaciones fiscales; y ejecución de las sentencias en relación a la reparación integral de las víctimas por las dificultades materiales de la investigación de los hechos acusados como graves vulneraciones de derechos humanos. [...]

12. En este argumento, citan decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, que se refiere al acceso a la información pública como un componente esencial de la participación ciudadana y del control democrático de los poderes del Estado para concluir que, “la reserva absoluta o arbitraria de información en casos de graves violaciones de derechos humanos no solo vulnera derechos fundamentales, sino que debilita los mecanismos institucionales de protección y control necesarios para garantizar la justicia y la reparación efectiva”.
13. En otro párrafo, el accionante sostiene que se vulnera el derecho de “autodeterminación informativa y a la verdad” citando el caso *Cajar vs. Colombia* en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que “los archivos de inteligencia, por su naturaleza, deben estar sujetos a estrictos límites de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, bajo controles judiciales y administrativos independientes que permitan prevenir su uso abusivo”.
14. Asimismo, indica que la norma impugnada “carece de justificación constitucional”, ya que a su juicio “si bien la seguridad del Estado es un fin legítimo, la medida adoptada no guarda relación con dicho objetivo, pues no se ha demostrado como el control constitucional en materia de información clasificada podría poner en riesgo la seguridad

⁴ Para el efecto cita los artículos 18.2 y 78 de la Constitución que reconocen los derechos a “Acceder libremente a la información generadas en entidades públicas (...). No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información” y, “derecho a la verdad”.

nacional”. Para el efecto, solicita a esta Corte que se pronuncie a través del test de proporcionalidad en este sentido:

[...] En cuanto a la idoneidad es preciso cuestionarse si restringir la competencia de la Corte Constitucional de desclasificar información por demanda expresa de la ciudadanía atenta contra los fines de “anticipar, evitar y/o neutralizar, amenazas y riesgos, que afecten a la seguridad integral del Estado”. Ante tal cuestionamiento, la medida derogatoria no es idónea ni necesaria para el fin perseguido.

La idoneidad exige que exista una relación de causalidad entre la medida y el fin perseguido, es decir que la restricción efectivamente contribuya a la seguridad nacional. En este caso, no se demuestra cómo el control judicial de la Corte sobre la información clasificada podría poner en riesgo la seguridad estatal. Por el contrario, esta competencia permite asegurar un balance entre la protección de la información sensible y el respeto de los derechos fundamentales, particularmente frente a graves violaciones de derechos humanos. En consecuencia, la medida carece de idoneidad, pues en lugar de fortalecer la seguridad, debilita los mecanismos de control democrático y de protección de derechos. [...]

15. Finalmente, el accionante solicita la suspensión provisional de la disposición demandada por cuanto considera que “el daño inminente radica en que, desde el momento en que entró en vigor la disposición derogatoria, los ciudadanos ya no cuentan con un procedimiento legal, previo, claro y judicialmente garantizado para solicitar desclasificación de información en casos de graves violaciones de derechos humanos”.
16. Por otro lado, “el daño irreparable se configura porque, en ausencia de un mecanismo de control judicial, los ciudadanos no pueden revertir la clasificación abusiva o arbitraria de información sensible. Esto impide, investigar, denunciar o sancionar violaciones de derechos humanos y actos ilegales cometidos bajo el amparo del secreto estatal”.

5. Admisibilidad

17. El artículo 83 de la LOGJCC establece que la inadmisión de la acción de inconstitucionalidad procederá cuando la acción no cumpla los requisitos de la demanda, siempre que no sean subsanables.
18. El artículo 79 de la LOGJCC determina que los requisitos son: (1) la designación de la autoridad ante quien se propone; (2) los datos de las personas accionantes; (3) la denominación de los órganos emisores de las disposiciones atacadas; (4) la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; (5) el fundamento de la pretensión con (5.1.) la especificación de las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance y (5.2.) argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa; (6) solicitud de suspensión provisional de la disposición

demandada, cuando a ello hubiere lugar; (7) información para recibir notificaciones; y, (8) la firma de la persona demandante o de su representante, y de la abogada o abogado patrocinador de la demanda.

19. En cuanto al cumplimiento del requisito **5.2.** (la presentación de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa), este Tribunal observa que en general el accionante cumple con el requisito previsto en la norma. Por cuanto, los artículos identificados en la **sección 4** presuntamente transgredirían los principios de aplicación directa e inmediata de los derechos y garantías establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, principio de progresividad y no regresividad de derechos, el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente, el derecho de dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir atención o respuestas motivadas y tutela judicial efectiva.
20. En consecuencia, la demanda cumple con los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, sin que se advierta, prima facie, causal de rechazo conforme lo señala el artículo 84 ibídem.

6. Solicitud de suspensión provisional de la norma

21. El artículo 79.6 de la LOGJCC establece que la demanda de inconstitucionalidad contendrá, entre otros requisitos y cuando corresponda, la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares.
22. Este Organismo ha considerado que el artículo 27 de la LOGJCC prevé los siguientes requisitos cuyo cumplimiento debe verificarse para la concesión de medidas cautelares: **i)** verosimilitud fundada de la pretensión, que incluye que esta se encuentre dirigida a prevenir la amenaza o detener la violación de derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, así como que sea probable y plausible; **ii)** gravedad; e, **iii)** inminencia. El propio artículo 27 de la LOGJCC fija expresamente el alcance del requisito de gravedad: “cuando [la vulneración de derechos] pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación”.
23. En el marco de una acción pública de inconstitucionalidad, el control ejercido por la Corte Constitucional es de carácter abstracto y está dirigido a determinar incompatibilidades normativas entre disposiciones legales o reglamentarias y el texto constitucional. Por tanto, el análisis de medidas cautelares debe atender a ese mismo carácter abstracto, sin necesidad de acreditar afectaciones concretas o individuales, sino atendiendo a los efectos generales de la norma impugnada.

24. No obstante, este Tribunal constata que los accionantes no desarrollan ningún argumento concreto ni suficiente que permita sustentar la solicitud de suspensión provisional, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 27 de la LOGJCC. En efecto, no se expone de qué manera la suspensión resulta necesaria y urgente para evitar una afectación inmediata, grave e irreversible a los derechos cuya protección se demanda. La solicitud carece de un desarrollo argumentativo que explique cómo la aplicación de las normas impugnadas produciría, de forma inminente, efectos jurídicos irreparables durante el trámite de la causa.
25. En consecuencia, al no haberse presentado fundamentos específicos ni análisis sobre la verosimilitud de la pretensión, la gravedad del daño alegado, ni la inminencia de su producción, este Tribunal concluye que no se justifica, en esta fase procesal, la adopción de la medida cautelar solicitada. Por lo tanto, corresponde negar la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada.
26. Si bien, en este caso, de la fundamentación no se ha podido determinar los criterios para una suspensión provisional, se pone en consideración que, en función de la resolución No. 002-CCE-PLE-2022, esta causa será considerada para el tratamiento prioritario, atendiendo a lo dispuesto en el auto de admisión de la causa 86-25-IN, a la cual será acumulado el presente caso.

7. Decisión

27. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **113-25-IN** y **NEGAR** la suspensión provisional de la disposición demandada.
28. Considerando que el Primer Tribunal de Sala de Admisión, en sesión de 4 de agosto de 2025, admitió a trámite la causa 86-25-IN, en la cual se demandó la inconstitucionalidad por la forma y fondo de la Ley Orgánica de Inteligencia, publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial número 57 del 11 de junio de 2025; y, del Reglamento General a la Ley Orgánica de Inteligencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 de la LOGJCC y 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este Tribunal dispone acumular la presente causa 113-25-IN, al caso 86-25-IN y acumulados, cuya sustanciación corresponde a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.
29. Córrase traslado con este auto al presidente de la Asamblea Nacional, al presidente de la República del Ecuador; y al señor procurador General del Estado, a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada,

en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones.

- 30.** Requiérase a la Secretaría General de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador para que, en igual término del párrafo anterior, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la ley impugnada.
- 31.** Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.
- 32.** En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 007-CCE-PLE-2020, se recuerda a las partes procesales, entidades públicas y demás interesados que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se aceptará escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
- 33.** Notifíquese y cúmplase.

Documento firmado electrónicamente
Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Raúl Llasag Fernández
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión de 22 de agosto de 2025. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

