

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 4 de agosto de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, y José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 10 de julio de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **57-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 2 de julio de 2025, Vivian Isabel Idrovo Mora, por sus propios derechos y como parte de la Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador; Lina María Espinosa Villegas, por sus propios derechos y como parte de la organización Amazon Frontlines; Billy Navarrete Benavidez, por sus propios derechos y como director ejecutivo del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH); Fernando Bastias Robayo, por sus propios derechos; Ana Cristina Vera Sánchez, por sus propios derechos y como integrante del Centro de Apoyo y Protección de los derechos humanos Surkuna; Erika Escorza Camacho, por sus propios derechos; Lita Alexandra Martínez Alvarado, por sus propios derechos y como directora ejecutiva de CEPAM Guayaquil; Sara Oviedo, por sus propios derechos y como coordinadora nacional de COCASEN; Sybel Martínez, por sus propios derechos y en representación de la Alianza por los Derechos de la Niñez y Adolescencia; y, Angie Tomalá Pozo, por sus propios derechos y en representación de la Red de Organizaciones por los Derechos de la Niñez y Adolescencia (RODDNA)¹ (“**accionantes**”) comparecieron presentando una demanda de acción pública de inconstitucionalidad.
2. La demanda se presentó alegando la inconstitucionalidad por la forma y fondo de los artículos 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18;² disposiciones reformatorias segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava; disposiciones generales tercera, cuarta y quinta; disposiciones transitorias segunda, tercera, cuarta; y, disposición derogatoria segunda de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**LODES**”).³
3. El 9 y 10 de julio de 2025, los accionantes presentaron escritos con más fundamentos sobre el pedido de suspensión provisional de normas.

¹ Aunque no consta en las descripciones de los accionantes, también firma la acción Manuel Martínez (Pacto por la Niñez y Adolescencia Ecuador, PACTO).

² En la demanda también se describe el contenido de los artículos 2, 11 y 12 de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, pero no se establecen cargos sobre las mencionadas normas. Por otra parte, los artículos que se describen como impugnados incluyen lo identificado a lo largo de toda la demanda.

³ La referida ley fue publicada en el Sexto Suplemento del Registro Oficial 56 el 10 de junio de 2025.

2. Oportunidad

4. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser presentada en cualquier momento. Mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma solo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
5. De la revisión de la demanda y lo expuesto en los párrafos 1 y 2 *supra*, se desprende que la acción ha sido presentada dentro del tiempo correspondiente, por lo que es oportuna.

3. Normas impugnadas

6. De acuerdo con lo planteado en la demanda, las disposiciones impugnadas son las siguientes: 1 (frases específicas), 3 (frases específicas), 5 (literales a, b, c, d, e, f y g), 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18; disposiciones reformativas segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava; disposiciones generales tercera, cuarta y quinta; disposiciones transitorias segunda, tercera, cuarta; y, disposición derogatoria segunda de la LODES (suplemento del Registro Oficial 56, de 10 de junio de 2025). El contenido de las normas impugnadas se describe a continuación:

Artículo 1 y 3, frases específicas impugnadas en relación con el conflicto armado interno y la seguridad

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

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

Artículo 5 en los literales a, b, c, d, e, f y g

Art. 5.- Principios.- En esta materia se aplicarán los principios constitucionales, tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, las normas del Derecho Internacional Humanitario aplicables a conflictos armados internos, y los siguientes: **a) Distinción:** Las fuerzas del orden deberán distinguir en todo momento entre la población civil y los grupos armados organizados. Las operaciones deberán dirigirse únicamente contra los grupos armados organizados y no contra la población civil conforme a los estándares del Derecho Internacional Humanitario. La misma distinción aplicará para los bienes civiles y los objetivos militares. Además de ello, se protegerán las actividades económicas lícitas y la infraestructura productiva; **b) Protección de la población civil:** Para efectos de esta ley son personas y bienes protegidos, en el marco de un conflicto armado interno, los reconocidos como tales por el Derecho Internacional Humanitario, así como los contemplados en los artículos 111

y 112 del Código Orgánico Integral Penal; **c) Inmunidad:** La población civil gozará de la protección general contra los peligros que proceden del conflicto armado interno y las economías criminales. La población civil no será objeto de ataques como tal, ni las personas civiles que no participen en las hostilidades. Se prohíben ataques contra personas, bienes protegidos bajo esta ley, y la infraestructura productiva o actividades económicas lícitas; **d) Necesidad militar:** Permite solamente el grado y el tipo de fuerza necesarios para lograr el propósito legítimo de un conflicto y/o la desarticulación de las economías criminales; es decir, el sometimiento total o parcial de los grupos armados organizados y preservar el aparato económico nacional, con la menor pérdida posible de vidas y recursos; **e) Objetivo militar:** Sólo se podrá atacar a sujetos y bienes que por su calidad, rol, naturaleza, ubicación, finalidad, vinculación o utilización contribuyan eficazmente a la acción de destrucción total o parcial, captura o neutralización de los grupos armados organizados, en las circunstancias del caso, ofrezca una ventaja definida. Cuando no se encuentren dentro de un grupo de protección establecido en esta Ley, las fuerzas del orden podrán hacer uso directo de la fuerza en contra de los miembros de los grupos armados organizados, especialmente cuando éstos inicien ataques hostiles; **f) Humanitaria:** En el caso de duda, se priorizará los intereses de las víctimas sobre otras necesidades derivadas del desarrollo del conflicto armado interno. Las normas de Derecho Internacional Humanitario que fueren aplicables deben ser interpretadas de la forma más favorable a la defensa de sus intereses; **g) Proporcionalidad:** Los métodos y medios de combate de neutralización empleados en el conflicto armado interno y en la desarticulación de economías criminales deben evitar daños excesivos con el fin de reducir al mínimo la afectación a la población civil, a sus bienes, actividades económicas y/o productivas lícitas; y, [...].

Todo el texto de los artículos:

Artículo 6.- Del Conflicto Armado Interno.- El conflicto armado interno existe desde el inicio de las hostilidades y, para efectos de aplicación de la presente Ley, requerirá del reconocimiento oficial por parte del Presidente de la República, a través de la emisión del respectivo Decreto Ejecutivo en el cual se evidencie la concurrencia de los criterios establecidos por el artículo 7 de esta Ley. Las fuerzas del orden, mediante informes de inteligencia estratégica, identificarán a los grupos armados organizados que participan en el conflicto armado interno.

El Presidente de la República en el marco de dicho conflicto, podrá disponer las medidas económicas, financieras y operativas necesarias para fortalecer a las fuerzas del orden, proteger a la población y bienes civiles, y salvaguardar la continuidad de las actividades económicas y productivas en todo el territorio nacional. El reconocimiento del conflicto armado interno, conforme a lo establecido en esta Ley, constituye un régimen jurídico especial distinto del estado de excepción establecido en el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador y se sujetará a los principios del Derecho Internacional Humanitario y la presente Ley.

Artículo 7.- Criterios de reconocimiento del conflicto armado interno.- Para efectos de esta Ley, el conflicto armado interno será reconocido cuando se evidencie la concurrencia de los siguientes criterios, de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario: 1. Organización de los grupos armados; e, 2. Intensidad de la violencia. La conceptualización técnica de estos criterios será determinada en el Reglamento General a la presente Ley. La naturaleza ideológica, económica, política o religiosa que persiguen los grupos armados organizados no determinan su participación en el conflicto armado interno, sino el cometimiento de actos de violencia u hostiles.

Artículo 8.- Uso de la fuerza por parte de las fuerzas del orden.- En aplicación del régimen establecido en el artículo 6 de esta Ley, y conforme a las disposiciones del Derecho Internacional Humanitario, las fuerzas del orden podrán emplear el uso de la fuerza, incluida la fuerza armada, contra miembros de grupos armados organizados, siempre que no se encuentren protegidos por normas especiales. El uso de la fuerza deberá sujetarse a los principios del Derecho Internacional Humanitario y previstos en la presente Ley, y se empleará cuando sea estrictamente necesario para alcanzar los fines legítimos del conflicto armado interno.

Artículo 9.- Definición de Grupos Armados Organizados.- Se entenderá por grupo armado organizado a toda agrupación estructurada de tres o más personas con una estructura de poder organizada que ejerce violencia prolongada en contra del Estado, la población y bienes civiles.

Artículo 10.- Reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares.- El procedimiento para la expedición de las reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares, que regule la actuación de Fuerzas Armadas y Policía Nacional en el marco de un conflicto armado interno, será establecido en el Reglamento General a la presente Ley. Dicho procedimiento deberá observar los principios del Derecho Internacional Humanitario y las

disposiciones contenidas en la presente Ley, garantizando la protección de la población civil, la distinción entre objetivos militares y bienes protegidos, y el respeto a los principios humanitarios.

Artículo 13.- Bienes que se presumen como objetivos militares.- Para efectos del planeamiento y ejecución de operaciones de las fuerzas del orden, en sujeción a los principios reconocidos por el Derecho Internacional Humanitario y por esta Ley, se presumirán como objetivos militares, y por tanto las fuerzas del orden están autorizadas para aplicar directa y legítimamente la fuerza, los siguientes bienes muebles, inmuebles o zonas: 1. En los que se realicen actividades ilícitas de los grupos armados organizados o vinculados a su economía criminal, tales como el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de armas, la extorsión, el secuestro, el lavado de activos, la trata de personas, entre otros; 2. En los que se facilite o ejecute el tráfico ilícito de cualquier tipo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización o el funcionamiento de las estructuras vinculadas a las economías criminales; 3. En los que se almacenen armas, municiones o sus componentes, obtenidas de manera ilegal o sin autorización respectiva; y, 4. Los demás que, en el transcurso del conflicto armado interno, sean identificados justificadamente por las fuerzas del orden conforme al procedimiento que se establece en el artículo 10 de la presente Ley. Esta presunción no sustituye el análisis específico requerido en cada operación, y su aplicación estará sujeta a las reglas de enfrentamiento y al respeto irrestricto a los principios humanitarios.

Artículo 14.- Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno.- En el contexto del conflicto armado interno reconocido mediante Decreto Ejecutivo conforme lo establecido en esta Ley, el Presidente de la República podrá indultar con efecto diferido, por razones humanitarias o de interés público excepcional, a personas procesadas penalmente por hechos relacionados directamente con dicho conflicto. Este indulto podrá ser otorgado dentro de la fase de investigación previa o en cualquier etapa procesal posterior previo a la sentencia. En razón del indulto con efecto diferido, se suspenderá la prisión preventiva y el indulto entrará a regir una vez que la sentencia se encuentre ejecutoriada. Este indulto con efecto diferido únicamente podrá ser aplicado en los siguientes casos: a) Cuando los hechos imputados correspondan a actuaciones en cumplimiento del deber realizadas en operaciones de seguridad, defensa o mantenimiento del orden público frente a grupos armados organizados; b) Cuando la persona procesada padezca enfermedades raras, huérfanas, catastróficas y/o de alta complejidad certificadas por autoridad sanitaria competente; y, c) Cuando se acredite colaboración significativa con la justicia, contribución sustancial al esclarecimiento de la verdad o reparación integral del daño en el marco del conflicto armado interno. En ningún caso podrán ser beneficiarios de esta medida quienes se encuentren procesados por delitos contra la administración pública, genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia. La constancia de que el beneficiario del indulto con efecto diferido no se encuentre en uno de estos casos se sustentará en los elementos de convicción recabados por la Fiscalía General del Estado, los cuales darán sustento y fundamento a la legalidad de la concesión del mismo.

Esta medida no será obstáculo para la investigación penal correspondiente, ni excluye la eventual declaración de responsabilidad objetiva del Estado, así como tampoco para el otorgamiento de las medidas de reparación integral que correspondan. El Reglamento General a la presente Ley establecerá el procedimiento para la solicitud y concesión del indulto con efecto diferido. La conmutación o rebaja de penas, en el marco del conflicto armado interno, seguirá las mismas reglas del Código Orgánico Integral Penal.

Artículo 15.- Del régimen de transición al estado ordinario.- Cuando, como resultado de las operaciones de seguridad, defensa y mantenimiento del orden público, el conflicto armado interno, haya sido superado en una o varias circunscripciones territoriales del país, el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo motivado, declarará el inicio del régimen de transición al estado ordinario. Durante esta etapa transitoria, y con el fin de mitigar los riesgos residuales del conflicto armado interno y promover mecanismos de reactivación económica, podrá mantenerse el apoyo complementario y subsidiario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, conforme lo previsto en el artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador. Una vez declarada la finalización del conflicto armado interno, mediante Decreto Ejecutivo, cesarán las medidas financieras, económicas y tributarias previstas en esta Ley, sin perjuicio de su evaluación conforme lo establecido en el Reglamento General de la presente Ley.

Artículo 17.- Medidas de protección y atención prioritaria a víctimas del conflicto armado interno.- Con el fin de garantizar de manera inmediata, integral y prioritaria, la protección y atención a las personas y comunidades que hayan sido víctimas de violencia física, psicológica, sexual, económica, desplazamiento forzado, pérdida de

medios de vida u otras afectaciones graves derivadas del conflicto armado interno, el Presidente de la República podrá, mediante Decreto Ejecutivo y con periodicidad anual, establecer las siguientes medidas de protección: 1. Asistencia integral y protección inmediata, a través de programas y/o proyectos coordinados entre las entidades rectoras de derechos humanos, salud, inclusión económica y social, y seguridad ciudadana; 2. Acceso preferente y sin discriminación a servicios de salud física y mental, atención psicosocial, educación, vivienda temporal o permanente, y alimentación con énfasis en grupos en situación de vulnerabilidad; 3. Mecanismos específicos de protección para mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad, pueblos y nacionalidades, adultos mayores y población civil en zona fronteriza, conforme al principio de atención prioritaria; 4. Registro de víctimas del conflicto armado interno, que será elaborado, administrado y actualizado por la Defensoría del Pueblo en coordinación con las entidades rectoras de derechos humanos y protección social; 5. Otras medidas que se consideren necesarias implementar en el marco del cumplimiento de los principios humanitarios reconocidos por el ordenamiento jurídico internacional y por esta Ley. Estas medidas se aplicarán de manera individual o conjunta, sin perjuicio de otras contempladas en la legislación vigente.

Artículo 18.- Prevención de la captación de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados.- El Estado, a través de los gobiernos autónomos descentralizados y las entidades rectoras de educación, cultura, deporte, inclusión económica y social, y seguridad ciudadana, implementará de forma obligatoria programas y/o proyectos integrales de prevención, con enfoque territorial, destinados a evitar la captación, utilización o reclutamiento directo o indirecto de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados o vinculados a economías criminales. Estas acciones deberán ejecutarse prioritariamente en las zonas identificadas como afectadas por el conflicto armado interno o de alto riesgo, y comprenderán, entre otras: 1. Programas y/o proyectos deportivos, culturales y artísticos comunitarios que fortalezcan el desarrollo personal, la identidad cultural y el sentido de pertenencia nacional y territorial; 2. Estrategias educativas extracurriculares que promuevan habilidades para la vida, la resolución pacífica de conflictos, la ciudadanía activa y el pensamiento crítico; 3. Acciones de fortalecimiento familiar y comunitario, que fomenten entornos protectores y cohesionados para la niñez y adolescencia; 4. Campañas de sensibilización y alerta temprana, dirigidas a prevenir el reclutamiento o uso de menores por parte de actores violentos o estructuras delictivas; 5. Mecanismos de coordinación interinstitucional, entre los niveles de gobierno, instituciones educativas, organizaciones comunitarias y entidades de protección de derechos. El Reglamento General de esta Ley establecerá los lineamientos técnicos, de coordinación gubernamental, indicadores de cumplimiento y mecanismos de rendición de cuentas para garantizar la efectiva implementación de estos programas y proyectos integrales de prevención.

Disposiciones generales:

TERCERA.- Con el fin de impulsar el desarrollo de las actividades generadas por las organizaciones deportivas y establecer mecanismos que permitan garantizar la integridad de sus operaciones financieras, se crea la sociedad anónima deportiva, la cual es una persona jurídica de carácter profesional, de alto **rendimiento, de naturaleza** mercantil, cuyo capital dividido en acciones negociables está formado por los aportes de los accionistas que responden únicamente por el monto de sus acciones. Se constituirá a través de contrato o acto unilateral y las demás formas establecidas en la Ley y podrá únicamente desarrollar actividades deportivas en una sola rama. En estos casos, el fin de lucro de las sociedades anónimas deportivas, no será un impedimento para ser considerada como una organización deportiva. Formarán parte del sistema deportivo ecuatoriano y se regirán por las normativas establecidas en la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, la Ley de Compañías y el Reglamento a esta Ley. Las sociedades anónimas deportivas estarán sujetas a garantizar la integridad de sus operaciones, preservar los principios del sistema deportivo nacional y evitar prácticas ilícitas o de economía criminal, estando prohibido que las sociedades anónimas deportivas faciliten sus estructuras societarias, cuentas en el sistema financiero, acciones, accionistas para participar directa o indirectamente en actividades de economía criminal, lavado de activos, financiamiento de delitos u otros que sean tipificados como delitos en el Código Orgánico Integral Penal. Los clubes deportivos o equipos que participen de deportes profesionales, podrán adoptar la forma jurídica de sociedades anónimas deportivas.

CUARTA.- Con la finalidad de preservar la legitimidad, disciplina y eficacia operativa de las fuerzas del orden en el marco del conflicto armado interno, los ministerios rectores de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, establecerán de manera obligatoria mecanismos institucionales permanentes y periódicos de verificación, evaluación

y control orientados a identificar, prevenir y sancionar conductas delictivas o colaboraciones, directas o indirectas, con grupos armados organizados o economías criminales, por parte de sus integrantes. Estos mecanismos deberán observar los principios de legalidad, presunción de inocencia, debido proceso, reserva y proporcionalidad, y comprenderán, entre otros: 1. Evaluaciones permanentes periódicas de integridad, control patrimonial, pruebas de confianza, entorno familiar, financiero y social, conforme a protocolos técnicos definidos por la autoridad competente; 2. Cruce de información con sistemas de inteligencia estratégica, bases de datos de investigaciones penales y reportes de unidades de análisis financiero, con las debidas garantías legales; 3. Procesos administrativos disciplinarios inmediatos y procesos penales, cuando corresponda, en coordinación con la Fiscalía General del Estado; 4. Suspensión preventiva de funciones o separación del servicio, conforme a lo establecido en la Ley de Personal de la Policía Nacional, la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas y demás normativa aplicable; y, 5. Formación continua en ética institucional, derechos humanos y deberes constitucionales, como parte del proceso de profesionalización y fortalecimiento del mando institucional. Mientras dure el conflicto armado interno, las evaluaciones y controles a los que hace referencia esta disposición general, se desarrollarán con una periodicidad semestral. Los resultados de estos mecanismos deberán ser reportados anualmente a la Contraloría General del Estado, sin perjuicio de la reserva de la información sensible en materia de seguridad.

QUINTA: En la aplicación de la presente Ley, el Estado garantizará el respeto y la protección de los derechos colectivos reconocidos en los artículos 56 y 57 de la Constitución de la República del Ecuador, así como el ejercicio del derecho a la resistencia previsto en el artículo 98. Ninguna medida prevista en esta Ley podrá interpretarse ni aplicarse para criminalizar o reprimir el ejercicio legítimo de la protesta social, la defensa del territorio, la justicia indígena, ni las formas organizativas propias de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas, montubias, campesinas y otras organizaciones sociales comunitarias.

Disposiciones reformatórias

SEGUNDA.- Refórmese en el Código Orgánico Integral Penal, lo siguiente:

1. A continuación del numeral 24 del artículo 47, incorpórese los siguientes numerales: “25. *Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera para beneficiar a Grupos de Delincuencia Organizada (GDO).* 26. *Cometer infracciones en contra de la actividad hidrocarburífera en el derecho de vía de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio de transporte o almacenamiento o distribución.*”
2. A continuación del numeral 7 del artículo 72, agréguese el siguiente numeral: “8. *Indulto anticipado.*”
3. Incorpórese en el artículo 77 el siguiente último inciso: “*En delitos en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles, se establecerá como reparación integral el doble del valor comercial del producto establecido a la fecha, la cual deberá ser dispuesta a favor de la Empresa Pública de Hidrocarburos.*”
4. A continuación del artículo 139, agréguese: “*Sección Quinta De los delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno. Art. 139.1.- Pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno.- Durante la existencia de un conflicto armado interno, las personas que pertenezcan permanente o circunstancial, directa o indirectamente, a un grupo armado organizado identificado previamente por el Estado en los términos establecidos en la Ley de Solidaridad Nacional, serán sancionados con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años. Aquellas personas que ejerzan un rol de dirección, organización, planificación, financiamiento o cualquier forma que permita atribuir un grado de dominio sobre el Grupo Armado Organizado será sancionado con pena privativa de libertad de veintiséis a treinta años. Las personas que, sin formar parte del grupo armado organizado pero que colaboren permanente o esporádicamente con su operación, incluso con actos fungibles y secundarios, serán sancionados con pena privativa de libertad de veinte a veinte y seis años. Art. 139.2.- Delitos conexos al delito de pertenencia a Grupo Armado Organizado del Conflicto Armado Interno y al conflicto armado interno.- Se entenderán delitos conexos, sin perjuicio de los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, los siguientes: 1. Pertenencia a grupo armado organizado del conflicto armado interno; 2. Enriquecimiento ilícito, y enriquecimiento privado no justificado; 3. Lavado de activos; 4. Tráfico de influencias, y oferta de realizar tráfico de influencias, relacionada con los grupos armados organizados; 5. Testaferismo; 6. Extorsión, y secuestro extorsivo; 7. Obstrucción de justicia; 8. Asociación ilícita, relacionada con los grupos armados organizados; 9. Delincuencia organizada, terrorismo y su financiamiento; 10. Delitos relacionados con la actividad ilícita de recursos mineros; 11. Delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a*

fiscalización, y producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización; 12. Delitos cometidos en contra de actividades hidrocarburíferas; 13. Sicariato; 14. Asesinato; 15. Trata de personas; 16. Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes con fines delictivos; 17. Tráfico ilícito de armas; y, 18. Tenencia y porte no autorizado de armas, y tenencia y porte no autorizado de armas, municiones o componentes de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de uso privativo de la Policía Nacional”.

5. Sustitúyase el trasantepenúltimo y elimínese el antepenúltimo inciso del artículo 220, por el siguiente: “El fiscal o juez competente diferenciará y determinará, si las sustancias estupefacientes o psicotrópicas son para consumo personal o destinadas al tráfico ilícito. La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso o consumo personal, debidamente probado y conforme lo establecido en el artículo 228 de este Código, no será punible. En ningún caso se presumirá el consumo, debiéndose realizar pericias toxicológicas y/o psicológicas, previo a emitirse la decisión o informe que corresponda. El Estado diseñará planes, programas o proyectos destinados a atender y rehabilitar adicciones.”

6. Sustitúyase el artículo 228, por el siguiente: “Art. 228.- Parámetros para determinar el uso o consumo personal.- Los parámetros para determinar la tenencia o posesión de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, destinadas al consumo personal, se determinará y actualizará mediante una resolución conjunta entre el Ministerio de Salud Pública, Fiscalía General del Estado y Consejo de la Judicatura.”

7. Sustitúyase el artículo 262, por el siguiente: “Art. 262.- Paralización del servicio de distribución de combustibles.- La persona que paralice o suspenda de manera injustificada el servicio público de expendio o distribución de hidrocarburos o sus derivados, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles, será sancionada con pena privativa de libertad de seis a ocho años.”

8. Sustitúyase el artículo 264, por el siguiente: “Art. 264.- Almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles.- La persona que, sin la debida autorización, almacene, transporte, envase, comercialice o distribuya crudo, productos hidrocarburíferos o sus derivados, petrolíferos, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles o estando autorizada, lo desvíe a un segmento distinto, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa expedida por la Autoridad competente, será sancionada con pena privativa de la libertad de la siguiente manera: a. Mínima escala, de uno a tres años. b. Mediana escala, de tres a cinco años. c. Alta Escala, de seis a siete años. d. Gran Escala, de siete a diez años.

Tratándose de petróleo crudo, cemento asfáltico u otros derivados de hidrocarburo, se impondrá la pena de diez a trece años de privación de la libertad.

Con la misma pena privativa de libertad, será sancionada la persona en el caso de que no se detecte la presencia de una sustancia legalmente autorizada, que aditivada a los combustibles permita identificarlos o que modifique la estructura original del medio de transporte sin contar con la autorización de la entidad correspondiente del Estado. El almacenamiento para uso en actividades de transporte en las comunidades, pueblos y nacionalidades y sus territorios, en donde no existen mecanismos accesibles de aprovisionamiento de combustible, queda excluido de la presente disposición y será regulado de conformidad con la reglamentación expedida por la Autoridad Nacional competente. Sí se determina la participación y responsabilidad de una persona jurídica en el cometimiento de la infracción, en los casos de mínima y mediana escala, la sanción comprenderá además la clausura temporal por un tiempo igual al de la privación de la libertad dispuesta para la persona natural, y en el caso de alta y gran escala se impondrá la clausura definitiva de los locales o establecimientos. La misma inhabilitación será dispuesta para los socios o accionistas de la persona jurídica.”

9. Sustitúyase el artículo 265, por el siguiente: “Art. 265.- Almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de crudo, productos derivados de hidrocarburos, petrolíferos, gas licuado de petróleo o biocombustibles en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial.- Si las conductas descritas en el artículo anterior se cometen en las provincias fronterizas, puertos marítimos, fluviales o mar territorial, se aplicarán las siguientes penas: a. Mínima escala, de tres a cinco años. b. Mediana escala, de cinco a siete años. c. Alta Escala, de siete a diez años. d. Gran Escala, de diez años un día a trece años. *Tratándose de petróleo crudo, cemento asfáltico u otros derivados de hidrocarburo, se impondrá la pena de trece a dieciséis años de privación de la libertad.”*

10. Sustitúyase el artículo 266, por el siguiente: “Art. 266.- Sustracción de hidrocarburos.- La persona que por medios fraudulentos o clandestinos se apodere de crudo, hidrocarburos, sus derivados, incluido el gas licuado de

petróleo y biocombustibles, cuando sean transportados a través de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio o cuando estos se encuentren almacenados en fuentes inmediatas de abastecimiento o plantas de bombeo, será sancionada con pena privativa de libertad de once a trece años. Los instrumentos, equipos, bienes e inmuebles utilizados para el cometimiento de este delito, serán puestas a órdenes del Estado Ecuatoriano, por medio del comiso penal.”

11. A continuación del artículo 267, agréguese el siguiente artículo 267.1: “*Art. 267.1.- Favorecimiento de servidores públicos, para el cometimiento de delito en contra de la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles.- El servidor público que colabore, participe, embarque, desembarque, transporte, distribuya, almacene, oculte, enajene y/o difunda información, será sancionado con una pena privativa de libertad de once a trece años.”*

12. A continuación del artículo 362, agréguese el siguiente artículo 362.1: “*Art. 362.1.- La persona que para el cometimiento de un delito utilice uniformes de uso exclusivo de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, y/o las entidades establecidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE) será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.”*

13. A continuación del artículo 474.4, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 474.5.- Destino de las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios que fueron instrumentos u objeto material relacionados a grupos armados organizados en conflicto armado interno.- Todas las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios, que fueron instrumentos u objeto material de las hostilidades del grupo armado organizado en conflicto armado interno, y que hayan sido incautadas, confiscadas o decomisadas por autoridad competente, serán objeto de uso y ocupación inmediata de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas, según la necesidad priorizada de cada institución. La Policía Nacional o Fuerzas Armadas podrán solicitar de forma directa al juez especializado que, en proceso separado, declare como bienes del Estado a las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios, previamente identificadas y requeridas.”*

14. A continuación del numeral 7 del artículo 480, agréguese el siguiente numeral: “*8. En caso de conflicto armado interno con informe de inteligencia estratégica emitido por las fuerzas del orden.”*

15. Agréguese a continuación del numeral 5 del artículo 482, el siguiente: “*6. Los allanamientos por conflicto armado interno, estarán sujetos a control posterior del juez especializado para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y delitos conexos al conflicto armado interno, para lo cual, la institución a cargo del allanamiento deberá remitir el informe respectivo en el término máximo de 24 horas de realizado el mismo. El juez especializado verificará la legalidad de la actuación.”*

16. A continuación del artículo 534, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 534.1. - Finalidad y requisitos en el marco del conflicto armado interno.- En los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, y de los delitos conexos al conflicto armado interno, por la naturaleza de los mismos, la prisión preventiva será la medida cautelar útil y eficaz, sin ser la regla general, para asegurar la comparecencia del procesado al proceso y el cumplimiento de la pena. No cabrá la suspensión, revisión, revocatoria o sustitución de esta medida cautelar en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno. Para su aplicación, se considerarán las reglas establecidas en el artículo 541 del presente Código.”*

17. Agréguese como inciso final del artículo 536, lo siguiente: “*La omisión del fiscal de pronunciarse u oponerse respecto a la sustitución de la prisión preventiva, no justifica el otorgamiento de otras medidas cautelares.”*

18. A continuación del artículo 542, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 542.1.- Cuando la persona procesada sea miembro activo de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas, y el hecho investigado tenga relación con una circunstancia suscitada en el cumplimiento de su deber legal, en el marco del conflicto armado interno, en ningún caso se aplicará prisión preventiva, ni arresto domiciliario ni uso de dispositivo electrónico. En su lugar, el servidor policial o militar continuará realizando sus respectivas funciones en el lugar de trabajo asignado, siendo su jefe inmediato el responsable de reportar quincenalmente que el servidor se encuentra en territorio nacional.”*

19. A continuación del artículo 651.6, agréguese: “*Sección Sexta. Procedimiento unificado y especial para el juzgamiento y sanción de delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno. Art. 651.7.- Del procedimiento unificado y especial para el juzgamiento y sanción de delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno, los delitos cometidos en el*

marco del conflicto armado interno y conexos.- El procedimiento unificado y especial para el juzgamiento y sanción de delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno, se sustanciará de conformidad con las siguientes reglas: 1. Este procedimiento concentra todas las etapas del proceso en una sola audiencia a partir de la formulación de cargos, la cual se registrará con las reglas generales previstas en este Código. 2. Procederá únicamente durante la existencia de un conflicto armado interno en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno. 3. Será competente para el juzgamiento, la o el juez especializado para el juzgamiento de delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y en conflicto armado interno. 4. Dentro de los plazos previstos en el artículo 529, para la audiencia de calificación de flagrancia, se realizará la correspondiente audiencia oral ante la o el juzgador, en la que se calificará la legalidad de la aprehensión. La o el fiscal, de considerarlo necesario, formulará cargos y solicitará las medidas cautelares y de protección que el caso amerite, considerando lo previsto en el artículo 534.1 de este Código. Una vez calificada la flagrancia, la o el juzgador señalará día y hora para realizar la audiencia de juzgamiento. 5. Si se trate de delito no flagrante, la Investigación Previa durará noventa días, dentro de la cual se recabarán los elementos de convicción suficientes que permitan deducir una imputación, la misma que se realizará en la audiencia prevista en esta sección. Cuando se convoque a audiencia para formular cargos en caso de inasistencia de parte de la persona que será procesada, a partir de la segunda convocatoria a audiencia no será necesaria su participación en la audiencia sino solo de su defensor privado o público. Los sujetos procesales quedarán notificados en la misma audiencia con el inicio de la instrucción y las decisiones que en ella se tomen. 6. En esta audiencia, una vez formulados cargos por la o el fiscal la persona procesada será emplazada o emplazado por la o el Juez para que declare si acepta los cargos imputados o si los rechaza total o parcialmente. Si acepta los cargos imputados se dictará sentencia e impondrá la pena mínima prevista en el tipo penal, así como el pago de la reparación integral de la víctima y las multas. Si aceptare parcialmente la imputación de cargos se dictará sentencia respecto de estos y el proceso continuará en el procedimiento previsto en esta sección respecto de los otros hechos y calificaciones jurídicas no aceptados, salvo que la Fiscalía en la misma audiencia decida desistir del resto de cargos. 7. La investigación tendrá un plazo máximo de noventa días dentro de los cuales las partes podrán solicitar a la o el fiscal especializado la práctica de diligencias investigativas y actuaciones probatorias necesarias. 8. Las pruebas de las partes deberán ser anunciadas por escrito hasta tres días antes de la audiencia. 9. En caso de que el Fiscal se abstenga de acusar a un procesado o todos, deberá emitir dictamen abstentivo motivado y en el plazo máximo de 3 días, deberá ponerlo en conocimiento del Fiscal Provincial de forma directa, quien tendrá hasta 10 días para ratificar o revocar la abstención. En caso de revocatoria, deberá reasignarse un nuevo fiscal y cumplir con las reglas establecidas en la presente sección. La abstención será notificada al juez competente, en caso de ser revocada el nuevo fiscal deberá anunciar las pruebas en el plazo máximo de dos días desde la recepción del expediente. 10. Antes de la convocatoria a la reinstalación de audiencia, la persona procesada podrá pedir ser oído en audiencia para admitir los cargos imputados por la Fiscalía, en cuyo caso de ser aprobada se dictará sentencia y se impondrá las dos terceras partes de la pena máxima prevista en el tipo penal, así como el pago de la reparación integral de la víctima y las multas. 11. No procede el diferimiento de la audiencia de juzgamiento. De considerar necesario de forma motivada de oficio o a petición de parte, la o el juzgador podrá suspender el curso de la audiencia por una sola vez, con indicación del día y hora para su continuación, que no podrá exceder de tres días a partir de la fecha de su inicio. 12. La o el juez dictará las medidas cautelares personales y reales correspondientes al caso, considerando lo previsto en el artículo 534.1 de este Código. Siempre se deberá garantizar el pago de la reparación integral y las multas mediante el dictado de medidas cautelares reales proporcionales a los perjuicios causados. 13. La o el juzgador, al declarar iniciada la audiencia de juicio, solicitará a las partes que se pronuncien sobre la existencia de vicios formales, cuestiones de procedibilidad, prejudicialidad, validez procesal, exclusión de pruebas y las demás previstas en los artículos 601 y 604 de este Código; de ser pertinente, serán subsanados en la misma audiencia. La audiencia de juzgamiento se desarrollará aplicando las reglas para la etapa de juicio previstas en el artículo 609 y siguientes de este Código.”

20. Agréguese el siguiente inciso final en el artículo 562: “También será reservada la audiencia de control judicial del allanamiento por conflicto armado interno, en la que se entregará al juez el informe de inteligencia estratégica, para su efectivo control y sin que sea factible oponer la reserva de la información contenida en el mismo.”

21. A continuación del artículo 699, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 699.1.- Acceso a regímenes abiertos o semiabiertos en delitos cometidos en el marco del conflicto armado interno.- Las personas privadas de libertad que hayan sido condenadas por delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno, y que hayan pertenecido, colaborado, financiado o actuado bajo órdenes de grupos armados organizados, no podrán acceder a los regímenes de cumplimiento de pena abierto o semiabierto mientras no hayan cumplido de manera íntegra con la obligación de reparación económica dispuesta en la sentencia penal correspondiente. La autoridad competente del sistema penitenciario verificará el cumplimiento efectivo de dicha obligación como requisito previo e indispensable para la evaluación del cambio de régimen penitenciario. Esta disposición se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de otros requisitos establecidos en este Código y en el Reglamento correspondiente. No procederá ninguna interpretación o aplicación que implique beneficios indebidos en perjuicio de los derechos de las víctimas.*”

TERCERA.- Refórmese en la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas lo siguiente: **1.** Agréguese como inciso final del artículo 117 el siguiente: “*Sin perjuicio de lo dispuesto, la disponibilidad por solicitud voluntaria en caso de conflicto armado interno, sin estado de excepción, se instrumentará por requerimiento de cada Fuerza, la cual determinará el cupo anual de autorizaciones de disponibilidad o baja voluntaria, prevaleciendo siempre la necesidad institucional y el cumplimiento de las misiones constitucionales encargadas por el Estado. Este informe y requerimiento se pondrá en conocimiento del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.*”

2. Agréguese como inciso final del artículo 120 el siguiente: “*Sin perjuicio de lo dispuesto, la baja voluntaria en caso de conflicto armado interno, sin estado de excepción, se instrumentará por requerimiento de cada Fuerza, la cual determinará el cupo anual de autorizaciones de disponibilidad o baja voluntaria, prevaleciendo siempre la necesidad institucional y el cumplimiento de las misiones constitucionales encargadas por el Estado. Este informe y requerimiento se pondrá en conocimiento del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para su aprobación.*”

CUARTA.- Refórmese en la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos, lo siguiente:

1. A continuación del artículo 17, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 17.1 - De las atribuciones de la Unidad de Análisis Financiero y Económico en el marco de un conflicto armado interno.- En el marco de un conflicto armado interno debidamente declarado por el Presidente de la República, la Unidad de Análisis Financiero y Económico tendrá, además de las atribuciones establecidas en el artículo precedente, las siguientes: a) Priorizar la detección, identificación y documentación de operaciones financieras sospechosas vinculadas a actividades financieras ilícitas relacionadas con grupos armados organizados y/o economías criminales; b) Coordinar con las demás autoridades nacionales e internacionales competentes, mediante acuerdos de cooperación y mecanismos eficaces de intercambio de información, el fortalecimiento de la prevención y combate de las actividades ilícitas financieras vinculadas al conflicto armado interno; c) Recopilar, analizar y procesar información estratégica y operativa proveniente de los sujetos obligados y de las autoridades competentes encargadas de la defensa de la soberanía, la integridad territorial, la protección interna y el mantenimiento del orden público. d) Potenciar la capacidad tecnológica que optimice los procesos de análisis financiero; e) Incrementar el personal técnico especializado, considerando el riesgo que asumen en el ejercicio de sus funciones; y, f) Coordinar mecanismos de integración de bases de datos públicas y privadas para la detección de operaciones inusuales.*”

2. Incorpórese en el numeral 3 del artículo 65, el siguiente literal: *m) Las comercializadoras de minerales y plantas de beneficio.*

QUINTA.- Sustitúyase el artículo 230.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, por el siguiente: “*Art. 230.1.- De las juezas y los jueces especializados para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y conflicto armado interno.- En jurisdicción distrital de carácter nacional, con sede en la ciudad de Quito, habrá el número de juezas y jueces de garantías penales especializados para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y en conflicto armado interno que amparen los siguientes bienes jurídicos protegidos: humanidad, derechos de libertad, derechos de la propiedad, eficiencia de la administración pública, delitos económicos, producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, delitos cometidos en el marco de un conflicto armado interno, delitos contra los recursos mineros, delitos contra la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles, contra la estructura del estado constitucional y, terrorismo y su financiación. El Consejo de la Judicatura, determinará las*

circunstancias complementarias de los delitos que afecten los bienes jurídicos protegidos antes señalados, para que sean conocidos por las o los jueces especializados o por los jueces ordinarios. Mediante resolución motivada, el Consejo de la Judicatura podrá crear unidades distritales especializadas donde exista más carga procesal delimitando el territorio que corresponda a cada distrito. Las juezas y los jueces especializados para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y en conflicto armado interno serán competentes para: 1. Conocer los casos de investigaciones sobre delitos contra la eficiencia de la administración pública, sobre crimen organizado, cometidos en el marco de un conflicto armado interno, y sus delitos conexos, de conformidad con lo que se determine por el Consejo de la Judicatura mediante Resolución; 2. Garantizar los derechos de la persona investigada o procesada durante las diferentes fases preprocesales o procesales, conforme con las facultades y deberes que les otorga la ley; 3. Ordenar y practicar los actos probatorios o diligencias investigativas urgentes que requieran autorización; 4. Dictar las medidas cautelares y de protección; 5. Conocer y resolver los requerimientos preprocesales relacionados con actuaciones y técnicas especiales de investigación, así como también medidas cautelares de incautación y detención con fines investigativos, sin necesidad de audiencia; 6. Conocer y resolver los requerimientos de reserva judicial para la investigación previa por los plazos establecidos en el artículo 585 del Código Orgánico Integral Penal; y, 7. Las demás que determine la Ley.”

SEXTA.- En la Ley Orgánica de Movilidad Humana, incorpórese lo siguiente: 1. Inclúyase como numeral 9 del artículo 66, el siguiente: “9. Visa de transeúnte: Es la autorización para transitar por el Estado ecuatoriano otorgada a las personas de las nacionalidades que la autoridad de movilidad humana determine.”

SÉPTIMA.- Añádase a continuación del artículo 249 del Código Orgánico de Organización Territorial, el siguiente artículo: “Art. 249.1.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y municipales, podrán destinar hasta el 10% de su presupuesto anual, para la donación de bienes y servicios para la labor de las fuerzas del orden, entendidas como esta Policía Nacional y Fuerzas Armadas, que posibiliten el mejoramiento de sus capacidades operativas y técnicas acorde al ámbito de sus competencias. Asimismo, podrán cooperar dentro del marco de sus competencias y proporcionar apoyo logístico e infraestructura necesaria para la operatividad de las Fuerzas del Orden mediante la donación, construcción y mantenimiento, de inmuebles destinados para instalaciones policiales, puestos operativos de seguridad, centros de comando y control, vehículos, combustible instalación de sistemas de vigilancia, monitoreo en puntos estratégicos de la ciudad y otro insumos necesarios para la operatividad técnica que permita mejorar su capacidad de respuesta y eficiencia. El apoyo establecido en los incisos precedentes se efectuará de forma directa y coordinada, acorde a lo establecido en el presente Código y en la Constitución de la República en los planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento de la seguridad ciudadana.”

OCTAVA.- Sustitúyase el artículo innumerado titulado “prohibiciones” de la Ley de Compañías por el siguiente: Artículo (...).- Las sociedades por acciones simplificadas no podrán realizar actividades relacionadas con operaciones financieras, de mercado de valores, seguros, operaciones vinculadas a los sectores estratégicos, de minería o actividades vinculadas a estos sectores, así como otras que tengan un tratamiento especial, de acuerdo con la Ley.

Disposiciones transitorias

SEGUNDA.- El Consejo de la Judicatura, en el plazo máximo de 90 días desde la vigencia de la presente Ley, efectuará todas las acciones necesarias para la capacitación y especialización en temas de conflicto armado interno a los jueces de garantías penales especializados para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado y en conflicto armado interno a nivel nacional; sin perjuicio del plazo mencionado, los procesos de capacitación serán permanentes y continuas. En el mismo sentido y con el fin de garantizar, entre otros, el principio de celeridad, creará las unidades distritales especializadas donde exista más carga procesal delimitando el territorio que corresponda a cada distrito.

TERCERA.- Todos los procesos penales iniciados antes de la promulgación de la presente Ley que se encuentren en trámite en la Función Judicial por las conductas tipificadas en esta Ley como contravención “Usurpación de uniformes e insignias”, se seguirán procesando y juzgando con el tipo penal con el que se les formularon cargos.

CUARTA.- Mientras dure el conflicto armado interno, la implementación del marco institucional previsto en los artículos 10 y 104, y relacionados a éstos, de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el

Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, quedará a potestad discrecional de la Función Ejecutiva.

Disposición derogatoria

SEGUNDA. - Deróguese el artículo 296 del Código Orgánico Integral Penal.

7. Además, en conexidad, los accionantes solicitan que también se analice la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3 y 7 del Decreto Ejecutivo 218 de 7 de abril 2024, el cual se encuentra en el tercer suplemento del Registro Oficial 538 de 12 de abril de 2024, con reforma del suplemento del Registro Oficial 597 de 10 de julio de 2024.⁴

4. Pretensiones y fundamentos

8. Los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad por la forma de las normas, primero, por ser contrarias al principio de unidad de materia y, segundo, por vulnerar el principio de deliberación democrática (en particular, artículos 136 y 140 de la CRE). A su vez, solicitan que se declare la inconstitucionalidad por razones de fondo al contravenir i) el artículo 164 de la Constitución (también, “**CRE**”) sobre la separación de funciones entre la defensa nacional y seguridad interna, en relación con el derecho a la seguridad jurídica; ii) el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (“**CADH**”); iii) el artículo 77.1 de la CRE sobre la excepcionalidad de la prisión preventiva; iv) el artículo 75 de la CRE

⁴ **Art. 1.-** Reconocer la persistencia de un conflicto armado interno a cargo de grupos armados organizados, sobre la base de la parte considerativa del presente Decreto y la normativa vigente aplicable. **Art. 2.-** (Fe de erratas, R.O. 597-S, 10-VII-2024).- Los grupos armados organizados que mantienen hostilidades en el territorio ecuatoriano, corresponden a los descritos en los oficios No. CIES-SUG-S-2024-025-OF y CIES-SUG-S-2024-026-OF del 05 de abril de 2024, calificados como secretos. La actualización individualizada de los grupos armados organizados previamente identificados como involucrados en el conflicto armado interno, se realizará periódicamente por el Centro de Inteligencia Estratégica del Ecuador, con base en los informes necesarios y conforme avance el desarrollo del conflicto armado interno.

Art. 3.- Disponer, en el marco del conflicto armado interno señalado en el artículo 1, el cumplimiento de las siguientes funciones: 3.1. A las Fuerzas Armadas, ejecutar operaciones militares para prevenir y erradicar la actividad de grupos armados organizados en el territorio nacional debidamente coordinadas con las instituciones competentes, enmarcados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el fin de garantizar la soberanía y la integridad territorial del Estado, y en concordancia a lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios. 3.2. A la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, continuar con el despliegue operacional y táctico requerido para neutralizar los ataques armados, amenazas o riesgos, orquestados por el crimen organizado, grupos armados organizados, o terroristas o actores no estatales del conflicto armado interno. Hasta el momento en el cual el Consejo de Seguridad Pública y del Estado lo determine, los organismos de seguridad del Estado continuarán sus labores para preservar el control del Sistema Nacional Penitenciario, conforme los protocolos específicos y garantizando los derechos de las personas privadas de libertad. 3.3. A la Autoridad Nacional de Planificación, Autoridad Nacional de Economía y Finanzas y Autoridad Nacional de Seguridad, la coordinación necesaria para establecer una programación presupuestaria plurianual respecto a la seguridad interna, sistemas de inteligencia estratégica y contrainteligencia, para la protección interna, el mantenimiento del orden público de la defensa nacional y compromisos de seguridad adoptados por la Comunidad Andina e infraestructura penitenciaria.

Art. 7.- En el seno del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, se trazará una línea temporal que detalle la coordinación interinstitucional requerida entre los poderes del Estado, durante el conflicto armado interno.

en cuanto a los derechos y principios de la tutela judicial efectiva; y, v) el artículo 1 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra como parte del bloque de constitucionalidad. Como pretensión, también solicitan que se declare por conexidad la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3 y 7 del Decreto Ejecutivo 218 de 7 de abril 2024. Adicionalmente, solicitan que se determine como medidas cautelares la suspensión de normas, y que se priorice la tramitación de la causa.

- 9. En cuanto a la inconstitucionalidad por la forma**, los accionantes alegan la vulneración del principio de unidad de materia, y la vulneración al principio de deliberación democrática. Sobre el principio de unidad de materia, los accionantes fundamentan la vulneración en relación con la regla establecida en el artículo 136 de la Constitución que determina que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia. Señalan que, al ser una ley económica urgente, la Corte debe realizar un control estricto de la conexidad temática.
- 10.** Además, mencionan que, de acuerdo con la Constitución, el artículo 116 de la LOGJCC y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para que exista unidad de materia, se debe verificar: (i) conexidad temática: teleológica o sistemática; ii) que la totalidad del contenido tenga relación con su título; iii) que la exposición de motivos concuerde con lo establecido en el proyecto ley; y, iv) que las modificaciones en los artículos sean concordantes con la temática planteada. Al respecto, especifican:
- 10.1. Sobre la conexidad temática (i)**, mencionan que, al ser una ley económica urgente presentada por el presidente, el tema es económico. Señalan que el título de la “Ley de Solidaridad Nacional” es ambiguo sin que se permita entender el objeto. A su vez, sostienen que el objeto y la finalidad de la ley también son ambiguos al establecer una variedad de temas sin conexión como: régimen especial de conflicto armado interno, medidas financieras, tributarias y de seguridad, protección civil, entre otros. Alegan que la LODES “(...) no contiene más de dos artículos (4 y 16) que hablan de la solidaridad” y que las finalidades referentes al conflicto armado interno y a la seguridad no guardan conexión con el tema económico. Así, consideran que debe declararse la inconstitucionalidad por la forma de las frases específicas de los artículos 1 y 3 de la LODES que hacen referencia al conflicto armado y a la seguridad.
- 10.2.** Además de los referidos artículos, mencionan que el título I de la LODES incluye también los artículos 2, 4 y 5 referentes al ámbito, a la solidaridad para el fortalecimiento de las fuerzas armadas (“FFAA”) y a los principios. Al respecto, consideran que el artículo 5 (en particular, literales a, b, c, d, e, f y g) contiene principios sobre el derecho internacional humanitario, lo cual es totalmente ajeno a la materia económica, por lo que es inconstitucional. En cuanto a los artículos 2 y 4 señalan que estos sí guardan relación con la temática.

- 10.3.** En lo que respecta al título II de la LODES, mencionan que este contiene los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 13, los cuales “se centran en temas relacionados con un contexto de seguridad específico y la acción de las fuerzas armadas o policiales en el mismo, por esto los mismos no guardan conexidad temática”, por lo que también son inconstitucionales. Mencionan que los artículos 11 y 12 sí guardan conexión con el tema dado que se refieren a la economía ilegal. En cuanto al artículo 14 alegan que el indulto presidencial con efecto diferido se relaciona con la tutela judicial efectiva, por lo que se rompe nuevamente la unidad de materia. A su vez, señalan que el artículo 15 plantea la transición de un régimen ordinario a uno especial de conflicto armado, rompiendo la unidad de materia. Por lo que concluyen que los artículos 14 y 15 también son inconstitucionales.
- 10.4.** Sobre el título III de la LODES sostienen que el artículo 16 sí tiene relación con lo económico al referirse a incentivos. Sin embargo, mencionan que los artículos 17 y 18 no tienen conexión con el tema de la ley ya que establecen disposiciones sobre la protección de víctimas del conflicto, así como hacen referencia a las medidas para la prevención de la captación de niñas, niños y adolescentes del conflicto armado.
- 10.5.** Sobre las disposiciones generales de la LODES, mencionan que las dos primeras sí se relacionan con asuntos económicos y financieros guardando unidad temática, mas no las disposiciones generales tercera, cuarta y quinta. Esto por cuanto la disposición tercera hace referencia a una sociedad anónima del deporte; la disposición cuarta hace referencia a un sistema de evaluación, información, sanción e investigación de miembros de la fuerza armada y policía; y, la disposición quinta hace referencia a los derechos colectivos y de resistencia en cuanto a la protesta, defensa y expresión de pueblos y nacionalidades.
- 10.6.** En cuanto a las disposiciones reformatorias de la LODES, los accionantes alegan que estas “modifican un sinnúmero de leyes de diversas materias”. Mencionan que la disposición reformatoria primera sí tiene conexidad al relacionarse con la Ley de Régimen Tributario Interno en la reducción de impuestos cuando existan donaciones para las FFAA. Respecto a las disposiciones reformatorias segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima y octava señalan que rompen el principio de unidad de la materia, pues modifican varios artículos del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”). Sostienen que con esto no se considera que el derecho penal es de *ultima ratio* y que “nunca la deliberación democrática alrededor del mismo debería ser sacrificada por criterios como el tiempo”. A su vez, señalan que se plantean reformas a la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas; Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos; Código Orgánico de la Función Judicial; Ley Orgánica de Movilidad Humana; Código Orgánico de Organización Territorial; y, Ley de Compañías, lo cual a su criterio tampoco evidencia conexidad.

- 10.7.** Respecto a las disposiciones transitorias, sostienen que existe una mezcla de materias. En particular, alegan que la transitoria segunda se refiere a la capacitación de jueces en temas de conflicto armado; la tercera sobre el tipo penal de usurpación de uniformes e insignias; y, la cuarta sobre la implementación de esta ley y otra relacionada con la seguridad. Así, mencionan que estas tres transitorias son inconexas.
- 10.8.** Sobre las disposiciones derogatorias, señalan que la segunda deroga disposiciones del COIP, sin que haya unidad normativa.
- 10.9.** Además de alegarse la falta de conexidad con la temática, los accionantes mencionan que tampoco hay conexidad teleológica. Al respecto, mencionan que en la exposición de motivos se realiza una mezcla de un “sinnúmero de disposiciones sin relación entre sí [sic]”, por lo que determinar el fin de la norma “es una tarea absolutamente difícil puesto que [...] no tiene un título específico, sus considerandos no aportan claridad sobre el fin de esta ley, el articulado de la misma combina una serie de materias legales de forma indiscriminada y sin un hilo temático conductor”. Pese a esto, mencionan que, al tratarse de un proyecto de urgencia económica, puede considerarse que el fin es la solución de la emergencia económica. Siendo así, alegan que las disposiciones referentes al conflicto armado interno, seguridad y régimen penal no guardan conexidad ideológica con una emergencia económica.
- 10.10.** Agregan que “[l]as medidas de seguridad no están funcionalmente dirigidas a generar beneficios económicos inmediatos, ni se explica de qué manera una reforma punitiva y de control del uso de la fuerza podría traducirse en incentivos o condiciones para la reactivación productiva”. Sostienen que “sus posibles efectos económicos serían indirectos, inciertos y a largo plazo, derivados de la eventual mejora de la seguridad ciudadana, lo que no satisface el estándar de conexidad necesaria, específica y evidente exigido por la LOGJCC. Es decir, no hay una lógica normativa clara entre los instrumentos propuestos (seguridad y represión) y los objetivos invocados (reactivación económica)”.
- 10.11.** Adicionalmente, alegan que no existe una conexidad sistémica, mencionan que no es claro cómo las disposiciones sobre el régimen del conflicto armado, la seguridad, la capacitación judicial, las regulaciones sobre movilidad humana, los cambios de tipos y régimen penal, entre otros que se detallan en la demanda, promueven la reactivación productiva y la sostenibilidad económica y financiera. Los accionantes reiteran cómo algunas disposiciones específicas no reflejan una conexión con “la reactivación productiva y la sostenibilidad económica y financiera”.
- 10.12.** **Sobre la existencia de coherencia entre el título del proyecto y el contenido del mismo (ii),** mencionan que en este caso no existe coherencia de la ley ya que “el título de la

misma es altamente ambiguo y no permite conocer con anterioridad a la lectura del texto, la materia y el tipo de normativa de la que estamos hablando”. Además, alegan que en la ley solo existen dos artículos que se refieren a la solidaridad y que los demás, en cambio, establecen un “régimen jurídico especial que pretende legalizar de forma declarativa el uso de normas especiales para contextos de conflicto armado. Siendo que esta es más bien una ley que establece y genera una lógica de sospecha entre la población, criminalización y ataque militar hacia la población”.

10.13. En cuanto a la concordancia entre la exposición de motivos y el proyecto ley (iii), señalan que no existe “coherencia pues la exposición de motivos no es sistemática ya que los considerandos planteados constituyen una mezcla de citas legales sin ningún tipo de hilo conductor, que no permite comprender la finalidad y el objeto de la ley en cuestión”.

10.14. Sobre el criterio de que las modificaciones a los artículos deben ser concordantes (iv), se considera lo señalado en el párrafo 10.6 *supra*.

11. Continuando con la alegada inconstitucionalidad por la forma, los accionantes alegan la vulneración al principio de deliberación democrática en dos dimensiones: i) al impedirse, por la falta de unidad de materia, una “discusión coherente y focalizada sobre los efectos fiscales, financieros o económicos del proyecto, porque las normas sustantivas estaban centradas en temas penales y de seguridad”; y, ii) al utilizarse “el canal del artículo 140 de la Constitución (trámite urgente económico), que impone un plazo máximo de 30 días y efectos automáticos por falta de pronunciamiento”, pues esto generó que se reduzca “al mínimo el espacio para el debate legislativo y ciudadano. Sostienen que esta aceleración del procedimiento, combinada con una ley de múltiples materias, impide el cumplimiento de las condiciones básicas de deliberación democrática”. Así, señalan que hubo un “uso indebido del procedimiento legislativo urgente previsto en el artículo 140 de la Constitución”.

12. Los accionantes enfatizan en que la afectación se refleja en mayor medida sobre las acciones y omisiones delictivas, pues la “falta de un adecuado debate legislativo debido a los tiempos excesivamente cortos, ha tenido en este caso como consecuencia, la incorporación de varios tipos [penales] ambiguos”, lo cual también genera una vulneración a la seguridad jurídica.

13. Sobre las alegaciones de inconstitucionalidad por el fondo, los accionantes mencionan que:

13.1. Las disposiciones referentes al régimen jurídico especial (en particular, artículos 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14 y 15) contravienen el artículo 158 de la CRE por no considerar la separación funciones entre la defensa nacional (exclusiva de FFAA) y seguridad interna (a través de la Policía Nacional). Señalan que se está determinando un régimen paralelo “bajo el pretexto de un ‘conflicto armado interno’ cuya definición no responde a los estándares del DIH y que puede activarse de manera discrecional por el Ejecutivo”, alterando el diseño de distribución de competencias y organización del poder. Sostienen que con esto

se crea la figura para habilitar la movilización de las FFAA, sin estado de excepción, sin límites temporales, sin control judicial o parlamentario y sin parámetros claros para el uso de la fuerza armada, permitiendo un uso estructural, ordinario y discrecional. Mencionan que esto rompe con la naturaleza excepcional de la intervención de las FFAA conforme lo establece la CRE, y pone en riesgo los derechos humanos. Añaden que existen conceptos como el de “grupos armados organizados”, “inicio de hostilidades” y “zonas” que se definen de manera amplia, no se definen o son indeterminadas, lo que genera que se pueda usar fuerza letal contra civiles, sin diferenciar actos de delincuencia común.

13.2. Las disposiciones referentes al indulto presidencial (en particular artículo 14 de la LODES) son contrarias a los artículos 8.1 y 25 de la CADH, así como los artículos 11.3, 66.3, 75 y 76 de la CRE dado que se regula el “indulto presidencial con efecto diferido” aplicable desde la etapa de investigación previa, incluso antes de que exista una sentencia condenatoria ejecutoriada. Señalan que esto “permite la suspensión anticipada de la prisión preventiva y la concesión condicionada del indulto por supuestos hechos ‘relacionados directamente con el conflicto armado interno’, incluidos actos ejecutados por miembros de la fuerza pública en el cumplimiento del deber”. Sostienen que esto vulnera el “derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral frente a posibles violaciones de derechos humanos cometidas por agentes estatales en el marco del uso de la fuerza dentro del derecho a la protección judicial establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos”. Añaden que no constan, como excepción a ese indulto, los delitos como ejecuciones extrajudiciales o extralimitación en la ejecución de un acto en servicio, lo que es inconstitucional. Concluyen que se desprotege a las víctimas y se crea un marco de impunidad estructural.

13.3. Las disposiciones referentes a la prisión preventiva del numeral 16 de la disposición reformativa⁵ segunda son contrarias al artículo 77.1 de la CRE. Según los accionantes, con esto se ignora la excepcionalidad, necesidad y el carácter revisable e instrumental de la prisión preventiva, pues se la establece como una medida útil y eficaz contra personas procesadas por delitos conexos al conflicto armado interno. Añaden que, “al prohibir expresamente su suspensión, revisión, revocatoria o sustitución, vulnera de forma directa el artículo 77 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual reconoce que la privación de libertad no será la regla general en un proceso penal”, generando también la afectación de la tutela judicial efectiva.

13.4. Las disposiciones relacionadas con las medidas cautelares de los miembros activos de la Policía Nacional o FFAA (en particular, numeral 18 de la disposición reformativa⁶

⁵ Aunque los accionantes hacen referencia a la disposición transitoria, el contenido corresponde a la reformativa.

⁶ Aunque los accionantes hacen referencia a la disposición transitoria, el contenido corresponde a la reformativa.

segunda) vulneran los artículos 11.2 y 76 de la CRE (en particular independencia judicial y motivación). Mencionan que al establecerse que “no se podrá aplicar prisión preventiva, arresto domiciliario ni dispositivo electrónico a miembros activos de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas que se encuentren procesados por hechos relacionados con su actuación en el marco del conflicto armado interno, contraviene principios constitucionales y estándares internacionales de derechos humanos”. En particular, los accionantes sostienen que se vulnera la igualdad ante la ley ya que está dando una inmunidad de *facto* frente al resto, sin un análisis caso a caso. Además de la impunidad en graves violaciones de derechos, se trastoca también el deber del Estado de investigar, sancionar y reparar violaciones a los derechos humanos, así como la garantía de independencia judicial, motivación y acceso a la justicia.

- 13.5.** Finalmente, agregan que se vulnera el artículo 1 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra como parte del bloque de constitucionalidad, ya que no basta con la declaratoria de conflicto armado interno, sino que se requiere “que se cumplan condiciones fácticas para su existencia, es decir son de *facto* y no de *iure*.” En particular, alegan que los artículos 3, 5, 6, 8, 9 y 13 de la LODES hacen referencia a principios “del Derecho Internacional Humanitario (DIH), tales como los de distinción, necesidad militar, objetivo militar y proporcionalidad. Sin embargo, la aplicación de estas figuras se realiza de forma incompatible con los estándares” y “los requisitos materiales del DIH, generando una afectación grave al principio de legalidad, al principio de juridicidad y a la protección reforzada de los derechos humanos en contextos no bélicos”.
- 13.6.** Detallan que el “Derecho Internacional Humanitario no fue diseñado para regir en contextos de delincuencia organizada, sino para regular las hostilidades armadas entre combatientes dentro de un conflicto armado existente en hechos conforme a los estándares internacionales”, lo cual no se evidencia en el país. En específico, determinan que la regulación no se enmarca en los requisitos sustantivos del conflicto armado interno como: 1) intensidad en las hostilidades y ii) nivel de organización. Además, mencionan que se determinan zonas como objetivos militares, sin considerar que “los objetivos militares deben ser personas o bienes concretamente determinados que, por su naturaleza, finalidad, uso o localización, contribuyan eficazmente a la acción militar del adversario y cuya destrucción ofrezca una ventaja militar [...]”. Con esto, alegan que no se está protegiendo a la población civil, generándose riesgos excesivos y desproporcionales.
- 13.7.** En función de esto, solicitan que, por conexidad, se determine la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 218, “el cual dispone expresamente la movilización de las Fuerzas Armadas para combatir a los denominados ‘grupos armados organizados’ dentro de un de conflicto armado interno, sin realizar un análisis riguroso conforme a los parámetros del Derecho Internacional Humanitario ni respetar las restricciones constitucionales contenidas en el artículo 158 de la Constitución”.

5. Admisibilidad

- 14.** El número 1 del artículo 80 de la LOGJCC, referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad, establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda, mientras que el artículo 79 establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad.
- 15.** De acuerdo con el artículo 79 de la LOGJCC, los requisitos de la demanda de inconstitucionalidad son los siguientes: (1) la designación de la autoridad ante quien se propone; (2) los datos de la persona accionante; (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) la información para recibir notificaciones; y, (7) la firma de la persona demandante o de su representante, y de la abogada o abogado patrocinador de la demanda.
- 16.** De la revisión de la demanda de inconstitucionalidad, se verifica que existe una designación de la autoridad ante quien se propone, la identificación clara de la persona demandante, la denominación del órgano emisor de las resoluciones impugnadas, la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales, la información para notificaciones y la firma de los accionantes.
- 17.** De igual manera, este Tribunal observa que los argumentos referidos previamente, *prima facie*, son claros, ciertos, específicos y pertinentes en relación con las normas constitucionales que se consideran infringidas. En virtud de lo expuesto, la demanda cumple con los requisitos de admisión, y no se evidencia alguna causal de rechazo conforme lo establece el artículo 84 LOGJCC.

6. Solicitud de suspensión de la norma

- 18.** El número 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita que los accionantes soliciten la suspensión provisional de la disposición demandada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley. En el presente caso, como medida cautelar, los accionantes solicitan que se suspendan provisionalmente los artículos 1 y 3 (en frases específicas); 5 (únicamente en los literales a, d, e, g); 6, 8, 9, 10, 13 y 14; así como los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa⁷ segunda, conforme el siguiente detalle:

⁷ Los accionantes hacen referencia a las disposiciones transitorias, refiriéndose al contenido de las disposiciones reformativas.

En las frases señaladas:

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

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

En los literales:

Art. 5.- Principios.- En esta materia se aplicarán los principios constitucionales, tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, las normas del Derecho Internacional Humanitario aplicables a conflictos armados internos, y los siguientes: **a) Distinción:** Las fuerzas del orden deberán distinguir en todo momento entre la población civil y los grupos armados organizados. Las operaciones deberán dirigirse únicamente contra los grupos armados organizados y no contra la población civil conforme a los estándares del Derecho Internacional Humanitario. La misma distinción aplicará para los bienes civiles y los objetivos militares. Además de ello, se protegerán las actividades económicas lícitas y la infraestructura productiva; [...] **d) Necesidad militar:** Permite solamente el grado y el tipo de fuerza necesarios para lograr el propósito legítimo de un conflicto y/o la desarticulación de las economías criminales; es decir, el sometimiento total o parcial de los grupos armados organizados y preservar el aparato económico nacional, con la menor pérdida posible de vidas y recursos; **e) Objetivo militar:** Sólo se podrá atacar a sujetos y bienes que por su calidad, rol, naturaleza, ubicación, finalidad, vinculación o utilización contribuyan eficazmente a la acción de destrucción total o parcial, captura o neutralización de los grupos armados organizados, en las circunstancias del caso, ofrezca una ventaja definida. Cuando no se encuentren dentro de un grupo de protección establecido en esta Ley, las fuerzas del orden podrán hacer uso directo de la fuerza en contra de los miembros de los grupos armados organizados, especialmente cuando éstos inicien ataques hostiles [...]; **g) Proporcionalidad:** Los métodos y medios de combate de neutralización empleados en el conflicto armado interno y en la desarticulación de economías criminales deben evitar daños excesivos con el fin de reducir al mínimo la afectación a la población civil, a sus bienes, actividades económicas y/o productivas lícitas; y, [...].

Todo el texto de los artículos:

Artículo 6.- Del Conflicto Armado Interno.- El conflicto armado interno existe desde el inicio de las hostilidades y, para efectos de aplicación de la presente Ley, requerirá del reconocimiento oficial por parte del Presidente de la República, a través de la emisión del respectivo Decreto Ejecutivo en el cual se evidencie la concurrencia de los criterios establecidos por el artículo 7 de esta Ley. Las fuerzas del orden, mediante informes de inteligencia estratégica, identificarán a los grupos armados organizados que participan en el conflicto armado interno. El Presidente de la República en el marco de dicho conflicto, podrá disponer las medidas económicas, financieras y operativas necesarias para fortalecer a las fuerzas del orden, proteger a la población y bienes civiles, y salvaguardar la continuidad de las actividades económicas y productivas en todo el territorio nacional. El reconocimiento del conflicto armado interno, conforme a lo establecido en esta Ley, constituye un régimen jurídico especial distinto del estado de excepción establecido en el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador y se sujetará a los principios del Derecho Internacional Humanitario y la presente Ley.

Artículo 8.- Uso de la fuerza por parte de las fuerzas del orden.- En aplicación del régimen establecido en el artículo 6 de esta Ley, y conforme a las disposiciones del Derecho Internacional Humanitario, las fuerzas del orden podrán emplear el uso de la fuerza, incluida la fuerza armada, contra miembros de grupos armados organizados, siempre que no se encuentren protegidos por normas especiales. El uso de la fuerza deberá sujetarse a los principios

del Derecho Internacional Humanitario y previstos en la presente Ley, y se empleará cuando sea estrictamente necesario para alcanzar los fines legítimos del conflicto armado interno.

Artículo 9.- Definición de Grupos Armados Organizados.- Se entenderá por grupo armado organizado a toda agrupación estructurada de tres o más personas con una estructura de poder organizada que ejerce violencia prolongada en contra del Estado, la población y bienes civiles.

Artículo 10.- Reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares.- El procedimiento para la expedición de las reglas de enfrentamiento y determinación de objetivos militares, que regule la actuación de Fuerzas Armadas y Policía Nacional en el marco de un conflicto armado interno, será establecido en el Reglamento General a la presente Ley. Dicho procedimiento deberá observar los principios del Derecho Internacional Humanitario y las disposiciones contenidas en la presente Ley, garantizando la protección de la población civil, la distinción entre objetivos militares y bienes protegidos, y el respeto a los principios humanitarios.

Artículo 13.- Bienes que se presumen como objetivos militares.- Para efectos del planeamiento y ejecución de operaciones de las fuerzas del orden, en sujeción a los principios reconocidos por el Derecho Internacional Humanitario y por esta Ley, se presumirán como objetivos militares, y por tanto las fuerzas del orden están autorizadas para aplicar directa y legítimamente la fuerza, los siguientes bienes muebles, inmuebles o zonas: 1. En los que se realicen actividades ilícitas de los grupos armados organizados o vinculados a su economía criminal, tales como el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de armas, la extorsión, el secuestro, el lavado de activos, la trata de personas, entre otros; 2. En los que se facilite o ejecute el tráfico ilícito de cualquier tipo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización o el funcionamiento de las estructuras vinculadas a las economías criminales; 3. En los que se almacenen armas, municiones o sus componentes, obtenidas de manera ilegal o sin autorización respectiva; y, 4. Los demás que, en el transcurso del conflicto armado interno, sean identificados justificadamente por las fuerzas del orden conforme al procedimiento que se establece en el artículo 10 de la presente Ley. Esta presunción no sustituye el análisis específico requerido en cada operación, y su aplicación estará sujeta a las reglas de enfrentamiento y al respeto irrestricto a los principios humanitarios.

Artículo 14.- Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno.- En el contexto del conflicto armado interno reconocido mediante Decreto Ejecutivo conforme lo establecido en esta Ley, el Presidente de la República podrá indultar con efecto diferido, por razones humanitarias o de interés público excepcional, a personas procesadas penalmente por hechos relacionados directamente con dicho conflicto. Este indulto podrá ser otorgado dentro de la fase de investigación previa o en cualquier etapa procesal posterior previo a la sentencia. En razón del indulto con efecto diferido, se suspenderá la prisión preventiva y el indulto entrará a regir una vez que la sentencia se encuentre ejecutoriada. Este indulto con efecto diferido únicamente podrá ser aplicado en los siguientes casos: a) Cuando los hechos imputados correspondan a actuaciones en cumplimiento del deber realizadas en operaciones de seguridad, defensa o mantenimiento del orden público frente a grupos armados organizados; b) Cuando la persona procesada padezca enfermedades raras, huérfanas, catastróficas y/o de alta complejidad certificadas por autoridad sanitaria competente; y, c) Cuando se acredite colaboración significativa con la justicia, contribución sustancial al esclarecimiento de la verdad o reparación integral del daño en el marco del conflicto armado interno. En ningún caso podrán ser beneficiarios de esta medida quienes se encuentren procesados por delitos contra la administración pública, genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia. La constancia de que el beneficiario del indulto con efecto diferido no se encuentre en uno de estos casos se sustentará en los elementos de convicción recabados por la Fiscalía General del Estado, los cuales darán sustento y fundamento a la legalidad de la concesión del mismo.

Esta medida no será obstáculo para la investigación penal correspondiente, ni excluye la eventual declaración de responsabilidad objetiva del Estado, así como tampoco para el otorgamiento de las medidas de reparación integral que correspondan. El Reglamento General a la presente Ley establecerá el procedimiento para la solicitud y concesión del indulto con efecto diferido. La conmutación o rebaja de penas, en el marco del conflicto armado interno, seguirá las mismas reglas del Código Orgánico Integral Penal.

Disposiciones reformativas

SEGUNDA.- Refórmese en el Código Orgánico Integral Penal, lo siguiente: [...]

16. A continuación del artículo 534, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 534.1. - Finalidad y requisitos en el marco del conflicto armado interno.- En los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, y de los delitos conexos al conflicto armado interno, por la naturaleza de los mismos, la prisión preventiva será la medida cautelar útil y eficaz, sin ser la regla general, para asegurar la comparecencia del procesado al proceso y el cumplimiento de la pena. No cabrá la suspensión, revisión, revocatoria o sustitución de esta medida cautelar en los delitos en contra de las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario durante conflicto armado interno y delitos conexos al conflicto armado interno. Para su aplicación, se considerarán las reglas establecidas en el artículo 541 del presente Código.*” [...]

18. A continuación del artículo 542, agréguese el siguiente artículo: “*Art. 542.1.- Cuando la persona procesada sea miembro activo de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas, y el hecho investigado tenga relación con una circunstancia suscitada en el cumplimiento de su deber legal, en el marco del conflicto armado interno, en ningún caso se aplicará prisión preventiva, ni arresto domiciliario ni uso de dispositivo electrónico. En su lugar, el servidor policial o militar continuará realizando sus respectivas funciones en el lugar de trabajo asignado, siendo su jefe inmediato el responsable de reportar quincenalmente que el servidor se encuentra en territorio nacional.*” [...]

19. A continuación, se expondrá un resumen de los argumentos de los accionantes sobre la suspensión de los artículos 1 (en frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad), 3 (en frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad), 5 (únicamente en los literales a, d, e y g), 6, 8, 9, 10, 13 y 14, y los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa segunda.

19.1. Sobre los artículos 1 y 3 en las frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad, y los artículos 5 (literales a, d, e, g), 6, 8, 9, 10 y 13 de la LODES, señalan que existe verosimilitud de la ocurrencia de hechos. Los accionantes alegan que tienen la evidencia directa y documentada de que las normas “se encuentran generando efectos concretos”, pues su aplicación “ha dado lugar a operativos militares que no cumplen con los principios del derecho internacional humanitario o el derecho internacional de los derechos humanos, y que han tenido como consecuencia directa hechos gravísimos, como desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, tortura y uso letal de la fuerza en zonas civiles”.

19.2. Para sustentar esto, los accionantes describen informes de organizaciones de la sociedad civil especializadas en derechos humanos y organismos internacionales que evidencian que, bajo la argumentación de conflicto armado interno, se están vulnerando derechos humanos: i) el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos señala que durante 2024 ocurrieron más de 33 desapariciones forzadas cuyas víctimas hasta la fecha se desconoce su paradero; ii) el Comité contra la Tortura, en su observaciones finales de agosto de 2024, ha alertado información preocupante sobre “excesos en la actuación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento de la seguridad pública, incluidos actos de tortura, detenciones ilegales y supuestas ejecuciones extrajudiciales”; iii) el Comité de Derechos del Niño en el 2025 ha alertado “las denuncias de detención arbitraria, tortura, malos tratos y desaparición forzada en el contexto del estado de

excepción declarado debido a la existencia de un ‘conflicto armado interno’; y, iv) la Organización Internacional *Human Rights Watch* ha determinado que el “marco jurídico de ‘conflicto armado’ establecido por la Ley de Solidaridad Nacional abre la puerta a graves violaciones de los derechos humanos y tendrá consecuencias para los ecuatorianos”, como son las regulaciones sobre allanamientos sin orden judicial, así como las regulaciones que omiten las restricciones al uso de la fuerza letal que son esenciales para una actuación de las fuerzas de seguridad.⁸

- 19.3.** Señalan que estos hechos son creíbles, constatables, actuales y sustentados por informes oficiales e independientes. Mencionan que los efectos jurídicos de las normas impugnadas agravarían la vulneración de derechos. En particular, alegan que el conflicto armado dependerá solo de la determinación del presidente, bajo un régimen distinto al estado de excepción, y dando amplias potestades al presidente sin control judicial. Además, señalan que con las referidas normas se agravan los efectos tomando en cuenta los “operativos militares sin control judicial, el uso discrecional de la categoría de ‘objetivos militares’, la ambigüedad del concepto de ‘grupos armados organizados’ y la presunción de culpabilidad en base al lugar o al vínculo comunitario de las personas con zonas en conflicto”, considerando que ya se han generado hechos que implican violaciones graves y generalizadas de derechos humanos. Siendo así, concluyen que “existe una apariencia suficiente de veracidad en los hechos expuestos, que justifica plenamente la solicitud de suspensión provisional. Esta verosimilitud, sumada a la gravedad e irreversibilidad de los daños posibles y al riesgo real e inminente que representan estas normas para la vida, la integridad personal y la no discriminación.”
- 19.4.** En cuanto al peligro en la demora (inminencia y gravedad), alegan que la vigencia de las normas representan “un riesgo cierto, actual e inminente para los derechos fundamentales a la vida (66.1), vida digna (66.2), Integridad (66.3 literales a, b y c), igualdad formal, material y no discriminación (4); al derecho de acceder a la justicia (75); presunción de inocencia (76.2); al derecho a que no se le apliquen penas no previstas en la constitución o en la ley (76.3); al derecho a la defensa (76.7); de amplios sectores de la población”. Esto por cuanto se reconoce a los grupos de delincuencia organizada como objetivos de guerra, aplicando el derecho internacional humanitario, lo cual evidencia un régimen jurídico represivo que habilita acciones militares e intensidad de las hostilidades a delincuentes comunes o integrantes de grupos de delincuencia organizada sin estructura militar.

⁸A su vez, agregan que expertos de Naciones Unidas, en mayo 2024, han expresado su preocupación por la militarización de consultas ambientales vinculadas a proyectos mineros en Las Pampas, Palo Quemado (Cotopaxi) y Las Naves (Bolívar), donde se excluyeron comunidades que se veían afectadas, se limitó el acceso a información completa, se restringió el derecho a expresarse, consentir, reunirse y se aumentó la violencia y los conflictos, incluyendo enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad contra las personas de la comunidad. Señalan que, incluso esto ha generado la criminalización de defensores de derechos y acusaciones penales por terrorismo y delincuencia por la oposición a proyectos.

- 19.5.** Además, mencionan que los artículos 8, 10 y 13 hablan explícitamente de la posibilidad de uso de fuerza letal y del tratamiento de personas como objetivos militares, y que el artículo 6 establece que la aplicación de ello depende de la declaración del presidente, así como del reglamento que él emita “dando poder absoluto a una sola función del estado para determinar un tema tan importante que puede poner en riesgo la vida e integridad de cientos de personas en Ecuador”. Por otra parte, el artículo 13 “establece que hay lugares que pueden presumirse como objetivos militares y donde puede aplicarse directa y legítimamente la fuerza”. Sostienen que la presunción de lugares “como objetivos militares en sí misma es una vulneración del derecho internacional humanitario, pues vulnera el principio de distinción al no diferenciar entre combatientes y otras personas que podrían estar o habitar estos lugares”.
- 19.6.** A su vez, alegan que la LODES establece que cuando “no se encuentren dentro de un grupo de protección establecido en esta Ley, las fuerzas del orden podrán hacer uso directo de la fuerza en contra de los miembros de los grupos armados organizados’, pero nunca define cuales [sic] son los grupos de protección señalados quedando una grave incertidumbre de en qué caso se puede hacer este uso directo de la fuerza”. La falta de individualización también se refleja al definirse grupo armado, pues su ambigüedad “permitiría catalogar como tal a un sinnúmero de grupos, que incluso no ostenten o usen armas, pues el concepto de violencia es amplio y por ejemplo podría incluir el hacer un protesta [sic] y gritar a los funcionarios insultos o palabras de descrédito”.
- 19.7.** Señalan que, en la actualidad, bajo el Decreto Ejecutivo 218 ya existe un despliegue militar sin control judicial como lo que sucede en Palo Quemado, Las Pampas y las Naves, donde la intervención militar ha ido aumentando, así como ha aumentado la criminalización por terrorismo o crimen organizado de campesinos, indígenas, afros, montubios que ejercen su derecho a la resistencia y a la protesta social. Mencionan que, con esta ley, estas personas podrían ser ahora considerados objetivos militares o blancos de alto valor para el uso letal de la fuerza. Por lo que señalan que hay un riesgo inminente de que se generen graves, masivos e irreparables daños a la población civil.
- 19.8. Sobre el artículo 14 de la LODES,** alegan que también corresponde la suspensión provisional del indulto ya que se “permite la suspensión de la prisión preventiva y la aplicación de indultos anticipados antes de que exista una sentencia ejecutoriada, lo cual vulnera la independencia judicial y el principio de igualdad ante la ley”. A su vez, señalan que esto es contrario a la jurisprudencia de la Corte IDH, pues no es posible conceder indultos “en casos de graves violaciones a derechos humanos, como las ejecuciones extrajudiciales y la extralimitación en la ejecución de funciones estatales, al no considerarse estos delitos sujetos a indulto o amnistía”. En particular, sobre la verosimilitud, los accionantes describen la declaración del presidente de la república de 6 de marzo 2025 en el que afirmó se concederían indultos desde ya a los miembros de la

fuerza pública que actuaron en la masacre en “Nueva Prosperina (Guayaquil)”. Según alegan, en esta masacre hubo un excesivo uso de la fuerza que no ha tenido investigación judicial, y que fue altamente cuestionado por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos. Señalan que, de mantener vigente la norma, se consolidará “la impunidad frente a casos extremadamente graves”. Así, sostienen que existen actos concretos y verificables en que se ha anunciado públicamente la intención de aplicar el indulto anticipado.

- 19.9.** En cuanto al peligro en la demora (inminencia y gravedad) y derechos amenazados, alegan que se afectará la independencia judicial, el principio de legalidad, el acceso a la justicia y la obligación estatal de investigar y sancionar crímenes de especial gravedad, así como los derechos de las víctimas y familiares. Para los accionantes, esto genera desincentivo a la colaboración con la justicia, obstaculización de la verdad y fragilidad en las garantías reparación, evidenciando un daño inminente, “pues mientras esta disposición se mantenga vigente, se expone al sistema penal a operar de forma fragmentada, parcial y sin capacidad de respuesta ante crímenes que deben ser tratados con el más alto estándar de escrutinio judicial. Las víctimas, por tanto, quedan desprotegidas, en un escenario que privilegia intereses de oportunidad política por sobre los derechos fundamentales”. Concluyen que “[l]a norma impugnada, al no establecer salvaguardas efectivas ni exclusiones claras para delitos atroces, representa un peligro actual e inminente tanto para la integridad del sistema penal como para los derechos de las víctimas, haciendo imperativa su suspensión inmediata como medida de protección frente al riesgo de daño grave e irreparable”.
- 19.10.** **Sobre el numeral 16 de la disposición reformativa segunda,** mencionan que, al establecerse que la prisión preventiva es útil y eficaz sin que haya posibilidad de suspensión, revisión, revocatoria o sustitución, se “desconoce la naturaleza excepcional y provisional de la prisión preventiva reconocida constitucionalmente (art. 77.1 CR), donde el juez debe valorar de forma continua la necesidad y proporcionalidad de la medida”. Alegan que esto “viola el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, ya que imposibilita la adecuación de la medida ante cambios en las circunstancias personales del imputado o en la valoración del riesgo procesal. Esta rigidez extrema es contraria a los estándares internacionales de derechos humanos que promueven la revisión periódica y justificada de medidas privativas de libertad”.
- 19.11.** Sobre la verosimilitud de la ocurrencia de hechos, señalan que el “riesgo se configura desde el momento en que la norma impugnada entró en vigencia, porque ya está generando efectos jurídicos en todos los procedimientos penales que se vinculan, directa o indirectamente, con el denominado ‘conflicto armado interno’”. Agregan que esta “vigencia normativa no es meramente declarativa o teórica, sino que opera de manera automática y obligatoria para los jueces penales, quienes se ven compelidos a aplicar la

prisión preventiva sin posibilidad de revisión, revocatoria o sustitución, incluso cuando existan condiciones personales que harían desproporcionada o innecesaria la medida”.

- 19.12.** Además, señalan que, “según datos oficiales del portal de Datos Abiertos del Gobierno del Ecuador, solo entre enero y mayo de 2025 se registraron 4.263 detenciones o aprehensiones por delitos vinculados a la producción o tráfico de sustancias sujetas a fiscalización, uno de los delitos expresamente incluidos como conexos al conflicto armado interno por la Ley de Solidaridad Nacional”. Mencionan que esto muestra la “aplicación intensiva del sistema penal en el marco de la lucha contra la delincuencia, especialmente sobre delitos de contenido ambiguo y con alta carga de estigmatización”. Así, consideran que “el riesgo de que la prisión preventiva sea impuesta automáticamente, sin control judicial efectivo, es no sólo verosímil, sino inminente y sistemático”. Agregan que esto se agrava con la ambigua definición de “grupo armado organizado” al permitirse una “interpretación extensiva que habilite el uso del régimen de excepción incluso contra personas o agrupaciones sin estructura armada ni actividad militar”.
- 19.13.** Con base en ello, concluyen que “la verosimilitud de la afectación de derechos fundamentales es clara, objetiva y demostrable. La vigencia de la norma y su uso en contextos de alta conflictividad penal confirman que no se trata de una amenaza abstracta, sino de un riesgo estructural que ya está teniendo consecuencias en el presente, y que puede consolidar violaciones irreparables si no se suspende de forma inmediata la aplicación del artículo 534.1 del COIP reformado”.
- 19.14.** En cuanto al peligro en la demora (inminencia y gravedad) y derechos amenazados, mencionan que “la sola entrada en vigor y aplicación práctica de esta norma sustrae al juez penal de la facultad de controlar la legalidad y la necesidad continua de una medida cautelar de prisión preventiva. Esto implica una afectación directa e instantánea a las garantías procesales de cualquier persona sometida a un proces [sic] penal”. Los jueces deben aplicar las normas “sin requerir condiciones adicionales ni evaluación previa de proporcionalidad”, sino realizar un análisis individualizado. Señalan que, en particular, se afectan los derechos a la libertad, presunción de inocencia, a tutela judicial efectiva, al debido proceso, igualdad, legalidad, el acceso a un juez independiente e imparcial y proporcionalidad. Concluyen que “el uso intensivo del derecho penal como respuesta a la violencia organizada [...] se vuelve especialmente peligros[o]”, pues con la norma se estaría aplicando masivamente sin controles efectivos, existiendo un riesgo real, inmediato, estructural y con potencial de aplicación generalizada.
- 19.15.** Finalmente, sobre el numeral 18 de la disposición reformativa segunda, consideran que es necesaria la suspensión provisional pues existe verosimilitud de la ocurrencia de los hechos al impedir que un juez pueda “imponer prisión preventiva, arresto domiciliario o uso de dispositivos electrónicos a miembros activos de la Policía o Fuerzas Armadas procesados por hechos ocurridos en cumplimiento del deber en el marco del conflicto

armado interno”. Mencionan que es grave que no se exija un examen judicial objetivo, ni se delimite el concepto de “cumplimiento del deber”, pues genera que tan solo con su invocación se excluya “de manera automática el régimen ordinario de medidas cautelares”.

- 19.16.** Agregan que “[e]xisten pronunciamientos públicos y judiciales recientes que evidencian el uso inmediato de esta norma”. Citan una publicación de Ecuavisa, de 23 de junio de 2025, en la cual se “reporta que la Ley de Solidaridad Nacional ha sido invocada para intentar liberar a militares en procesos penales vigentes, argumentando la aplicación del artículo 542.1”. Además, citan una publicación de “primicias”, la cual señala que en el caso “Malvinas”, “la defensa de militares procesados por la muerte de dos adolescentes en Guayaquil apeló la sentencia que les impuso prisión preventiva, y presentó un recurso de revisión y sustitución de medidas cautelares, invocando nuevamente esta disposición”. Por ello, concluyen que “[e]stos hechos evidencian la existencia de un uso activo, inmediato y estratégico de la norma para impedir la imposición de medidas cautelares legítimas, incluso en casos donde hay indicios serios de ejecuciones extrajudiciales. El riesgo no es hipotético: ya hay procesados por crímenes graves que buscan beneficiarse de un privilegio procesal injustificado, amparado en la redacción ambigua del artículo 542”.
- 19.17.** Respecto al peligro en la demora (inminencia y gravedad) y derechos amenazados, los accionantes reiteran que la aplicación de la norma genera “un peligro actual e inminente porque permite que cualquier uniformado sometido a proceso penal, incluso por conductas que podrían constituir graves violaciones a los derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas o tortura, quede automáticamente excluido del régimen ordinario de medidas cautelares, sin que exista evaluación judicial previa de proporcionalidad, necesidad o riesgo procesal”. Agregan que “[e]l riesgo también se manifiesta en la forma en que se traslada la responsabilidad de custodia del procesado al ‘jefe inmediato’, quien solo debe remitir un reporte quincenal sobre la permanencia del funcionario en el territorio nacional”, sin que existan “garantías mínimas de imparcialidad, independencia y supervisión externa que exige el debido proceso penal”.
- 19.18.** En particular, describen que la aplicación de la norma genera un grave daño estructural a los derechos fundamentales, al acceso a la justicia y al principio de igualdad (pues solo favorece a la fuerza pública sin que haya criterios objetivos y razonables.) Concluyen que la aplicación de la norma produce: “un impacto devastador sobre el derecho de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, al garantizar que el presunto agresor permanezca no solo en libertad, sino también en funciones activas dentro de la misma institución investigada, generando un entorno de impunidad y revictimización”.

- 20.** Con base en lo alegado por los accionantes, corresponde evaluar la procedencia de la suspensión de las medidas cautelares respecto de los artículos 1 (en frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad), 3 (en frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad), 5 (únicamente en los literales a, d, e y g), 6, 8, 9, 10, 13 y 14, y los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa segunda. 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.⁹ 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”. Por lo que corresponde verificar si de lo alegado, se cumplen los criterios para conceder suspender.
- 21. En cuanto a los artículos 1 y 3 en las frases específicas sobre el conflicto armado y seguridad; y los artículos 5 literales a, d, e, g; 8 y 10 de la LODES,** si bien los accionantes alegan que existe verosimilitud, inminencia y gravedad sobre la afectación de derechos, esto se basa solamente en hechos previos a la vigencia de la norma, esto son, intervenciones militares en el marco de la declaratoria de conflicto armado por el presidente. Los artículos señalados se refieren al objeto y finalidad de la ley (artículos 1 y 3 en las frases específicas), a principios generales de actuación en el marco del conflicto armado interno (artículo 5, literales a, d, e y g), a la descripción general del uso de la fuerza en un conflicto armado interno (artículo 8), y a las reglas generales de enfrentamiento militar en un conflicto armado interno (artículo 10). Es decir, las referidas normas realizan descripciones generales, sin que se verifique argumentos que indiquen una consecuencia directa y específica que provenga de esas disposiciones, más allá de los alegados riesgos basados en actuaciones previas sobre el conflicto armado interno. Dado que, más allá de argumentaciones generales, no se encuentran alegatos sobre los efectos específicos que partan directamente de las referidas disposiciones y que cumplan con los criterios para conceder medidas cautelares, se niega la solicitud de suspensión sobre estos artículos.
- 22. Sobre el artículo 6 de la LODES,** los accionantes muestran cómo el contenido de la norma, referente a lo que implica conflicto armado interno, generará un efecto directo y concreto. En particular, los accionantes logran describir que la referida norma habilita a que la determinación de un conflicto armado interno dependa únicamente de la declaración del presidente y su reglamento, habilitándose acciones en este marco a una sola función del Estado. Mencionan que esto genera que una decisión tan importante, que atenta contra la vida y la integridad de las personas, no esté sujeta a control alguno, creándose incluso un régimen

⁹ CCE, sentencia 118-22-JC/23 (Desnaturalización e improcedencia manifiesta de las medidas cautelares constitucionales autónomas), 22 de noviembre de 2023, párr. 64.

distinto al estado de excepción. Sostienen que la verosimilitud se refleja en cómo en la actualidad ya se existe un despliegue militar sin control judicial en zonas como Palo Quemado, Las Pampas y las Naves, donde la intervención militar sigue en aumento, existiendo verosimilitud en la afectación y un riesgo inminente, plausible y grave.

- 23.** Este Tribunal considera que sobre este artículo los accionantes llegan a exponer efectos concretos y específicos, evidenciando cómo la aplicación de la referida norma sí generaría hechos probables, plausibles y verosímiles. Asimismo, han logrado mostrar que los efectos serían inminentes y graves en contra de la vida, integridad, considerando intervenciones militares recientes con base en la determinación de un conflicto armado interno, lo cual se intensificaría con el artículo 6 de la LODES. Siendo así, los accionantes logran mostrar cómo la norma generará un severo daño de alta probabilidad, impacto e irreversibilidad. Por lo que, sí se reflejan elementos para aceptar la suspensión del artículo 6 de la LODES.
- 24. En cuanto a los artículos 9 y 13 de la LODES,** los accionantes logran detallar el contenido de la disposición y sus efectos directos con la entrada en vigencia de la LODES. Al respecto, los accionantes señalan que la definición de grupo armado organizado (artículo 9) hace referencia a cualquier agrupación de al menos tres personas que ejerzan violencia. Mencionan que esta definición amplia, hará que se incluya como objetivo militar a una diversidad de personas como aquellas que actúan bajo la delincuencia común. Por otra parte, señalan que en el artículo 13 se establecen zonas geográficas como objetivos militares, lo cual vulnera el principio de distinción y va en contra de la protección de la población que habita en las referidas zonas. Con base en informes de organismos internacionales, describen que existen hechos creíbles, constatables y actuales sobre vulneraciones de derechos humanos en el marco del conflicto armado, como aquellas en las que hubo intervención militar en zonas específicas como Palo Quemado, Las Pampas y las Naves. Con esto justifican cómo la definición del grupo armado organizado legitima la aplicación del régimen a más personas y cómo la aplicación de los objetivos militares que se regulan generará graves afectaciones a la población civil.
- 25.** Al respecto, se observa que los accionantes exponen efectos específicos y concretos que parten del contenido de los artículos 9 y 13 de la LODES y que cumplen la verosimilitud exigible en esta etapa procesal, evidenciando hechos probables y plausibles. Además, han justificado los efectos concretos, inminentes y graves que podría producir la aplicación de las disposiciones— que definen los grupos armados y objetivos militares— en los derechos a la vida, vida digna, integridad, igualdad y no discriminación, presunción de inocencia, derecho a la defensa de la población civil. Finalmente, han demostrado cómo las disposiciones generarán un daño de alta probabilidad, impacto e irreversibilidad en la población. Los accionantes no solo logran evidenciar la verosimilitud y gravedad de los hechos plausibles e inminentes, sino que llegan a evidenciar el alto impacto que la aplicación de las disposiciones generaría con la inclusión de personas en la categoría de grupo armado organizado, así como la afectación de la

población civil que vive en zonas de violencia. De igual manera, llegan a mostrar el alto impacto en las personas que cometan delitos comunes dado que estos podrían ser asociados a delitos vinculados al “conflicto armado interno” con el fin de aplicar fuerza letal y normativa diferenciada. Siendo así, se reflejan elementos de elevada gravedad, por lo que se acepta la solicitud de suspensión provisional de los artículos 9 y 13 de la LODES.

26. En cuanto el artículo 14 de la LODES señalan que se habilita a que se determinen indultos anticipados a miembros de la fuerza pública, antes de que exista sentencia condenatoria, dejando en impunidad y afectando a las víctimas de vulneraciones de derechos humanos. Mencionan que, si bien se excluyen ciertos delitos, sí cabría este indulto para graves violaciones a derechos humanos, como las ejecuciones extrajudiciales y la extralimitación en la ejecución de funciones estatales. Señalan que existe verosimilitud considerando declaraciones del presidente de la república quien afirmó que concedería indultos anticipados. Por lo que concluyen que resulta indispensable y urgente suspender la vigencia para evitar daños graves e irreparables pues se permitiría la aplicación de beneficios jurídicos a personas procesadas por hechos que podrían constituir graves violaciones a los derechos humanos.

27. De lo descrito, se observa que los accionantes exponen hechos que cumplen la verosimilitud exigible en esta etapa procesal, evidenciando hechos probables y plausibles sobre la concesión de indultos anticipados. Además, han justificado los efectos inminentes y graves que podría producir la aplicación de las disposiciones en la independencia judicial, el principio de legalidad, el acceso a la justicia, la obligación estatal de investigar y sancionar crímenes de especial gravedad, así como los derechos de las víctimas y familiares. A su vez, han demostrado cómo las disposiciones generarán un daño de alta probabilidad, impacto e irreversibilidad en el sistema de justicia y en las víctimas de vulneraciones de derechos humanos. Los accionantes llegan a mostrar cómo la aplicación del indulto anticipado, en el marco del “conflicto armado interno” generará consecuencias severas y críticas en las víctimas de graves vulneraciones de derechos humanos, marcando un alto grado de impunidad. Por lo que se acepta la solicitud de suspensión provisional del artículo 14 de la LODES.

28. Respecto de los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa segunda de la LODES, señalan que, para los procesados por delitos relacionados con el conflicto armado interno, se establece a la prisión preventiva como una medida automática, sin posibilidad de suspensión, revisión, revocatoria o sustitución. Además, los accionantes señalan que, en cambio, no se puede dictar medidas cautelares en contra de los miembros de la fuerza pública. Señalan que, al tratarse de la intervención de la fuerza, en el marco de un supuesto conflicto armado interno, existe un peligro actual, inminente y grave sobre la actuación de la justicia ante graves vulneraciones de derechos humanos.

29. Al respecto, se refleja que, si bien los accionantes presentan argumentaciones sobre las posibles consecuencias de las normas, no logran evidenciar la conexidad en cuanto cómo del

contenido de las normas llegan a evidenciar el impacto alegado. Por una parte, sobre el numeral 16 de la disposición reformativa segunda de la LODES, los accionantes alegan una imposición automática de la prisión preventiva y su imposibilidad de revisión, sin que se refleje que la norma establezca la prisión preventiva como regla general, y sin que se refleje que la norma establezca una imposibilidad de revisión de la detención a través de garantías constitucionales básicas como el hábeas corpus. Por otra parte, los accionantes no logran evidenciar con claridad cómo el contenido del numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la LODES enmarca una impunidad directa a las víctimas de vulneraciones de derechos. Por lo que, no se logran evidenciar argumentos que de forma directa del contenido de las normas se reflejen los efectos alegados, por lo que no se muestra el cumplimiento de los requisitos para aceptar la suspensión de las referidas normas.

- 30.** Por todo lo expuesto, en lo que respecta a los artículos 6, 9, 13 y 14 de la LODES se ha logrado justificar el cumplimiento de criterios para la concesión de medidas cautelares, así como justificar las consecuencias de extrema gravedad que generaría la aplicación de normas. A esto se suma que los accionantes también advierten que los efectos se pueden agravar considerando la discreción con la que se emitan los reglamentos, frente a lo cual se constata que, mediante Decreto Ejecutivo 54 de 15 de julio de 2025, se emite el Reglamento General a la Ley Orgánica De Solidaridad, cuyo objeto es regular la aplicación de las disposiciones contenidas en la ley impugnada.
- 31.** Siendo así, este Tribunal acepta la solicitud de suspender provisionalmente los artículos 6, 9, 13 y 14 de la LODES. Por otra parte, niega la solicitud de suspensión respecto de los artículos 1, 3, 5 literales a, d, e, g; 8 y 10, así como los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa segunda de la LODES, al no haberse justificado el cumplimiento de los criterios para la concesión de medidas cautelares. Cabe recordar que este pronunciamiento no constituye un juicio anticipado sobre la conformidad o no de las referidas normas con la Constitución.

7. Decisión

- 32.** Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve:
- 33. ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **57-25-IN**.
- 34. CONCEDER parcialmente** la solicitud de suspensión provisional de la vigencia de las disposiciones de la LODES. La medida cautelar se **CONCEDE** respecto de los artículos 6, 9, 13 y 14 de la LODES, y se **NIEGA** respecto de los artículos 1, 3, 5 literales a, d, e, g; 8 y 10, así como los numerales 16 y 18 de la disposición reformativa segunda de la LODES, en función de los motivos expuestos en la sección *ut supra*.

- 35. ACUMULAR** la causa 57-25-IN a la causa 51-25-IN, al contener identidad en el objeto y acción, de conformidad con los artículos 82 de la LOGJCC y 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
- 36.** Correr traslado con el contenido de este auto y copia de la demanda a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República para que, en el término de quince días contados desde la notificación del presente auto, intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de los artículos demandados, debiendo señalar correo electrónico para recibir notificaciones.
- 37.** Notificar con el presente auto a la Procuraduría General del Estado.
- 38.** Poner en conocimiento de la ciudadanía, la existencia del presente proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.
- 39.** Recordar a las partes que los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional o en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional. Además, las partes procesales y demás intervinientes deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones.
- 40.** Notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente
Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
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 04 de agosto de 2025. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN