

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. - Quito, D.M., 04 de julio de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y por el juez constitucional José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 05 de junio de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **50-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de junio de 2025, Geovanni Javier Atarihuana Ayala y Carlos Andrés Sánchez Marroquín (“**accionantes**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma en contra de los artículos 1, 2, 3, 5 literales d), e) y g), 6, 7, 8, 10, 13, 14, 15 y la disposición reformativa segunda, numerales 2, 4, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional (“**Ley de Solidaridad**”),¹ En la misma fecha, de acuerdo con el sorteo realizado por el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la competencia para conocer el caso recayó en el juez José Luis Terán Suárez.

2. Oportunidad

2. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la LOGJCC, las demandas de inconstitucionalidad por razones de contenido o fondo pueden ser presentadas en cualquier momento, en tanto que las que se plantean por cuestiones de forma pueden presentarse dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del acto normativo impugnado. En el presente caso, la demanda se presentó, por razones de fondo y de forma, el 20 de junio de 2025, en contra de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional que entró en vigencia el 10 de junio de 2025. Por lo tanto, se verifica que la demanda ha sido presentada oportunamente.

3. Normas impugnadas

3. Los accionantes impugnan por la forma toda la Ley de Solidaridad y por el fondo los artículos 1, 2, 3, 5 literales d), e) y g), 6, 7, 8, 10, 13, 14, 15 y la disposición reformativa segunda, numerales 2, 4, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21. El texto de las normas referidas es el siguiente:

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

¹ Publicada en el sexto suplemento del Registro Oficial No. 56, de 10 de junio de 2025.

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. 2.- Ámbito de aplicación y alcance.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público aplicables en todo territorio nacional. Su alcance comprende todas las zonas en las que el conflicto armado interno ha provocado una afectación, directa o indirecta, en el normal desarrollo de las actividades económicas o productivas; así como, en la seguridad de la población civil.

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.

[...] **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:

[...]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,

[...] **Art. 6.- Del Conflicto Armado Interno.-** (Reformado por la Disp. Reformatoria Quinta numeral 1 de la Ley Orgánica de Integridad Pública, R.O. 68-3S, 26-VI-2025) 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 o la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, mediante informes, según corresponda, 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.

Art. 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.

Art. 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.

[...] **Art. 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.

[...] **Art. 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 fundamentales del derecho internacional humanitarios

Art. 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) (Reformado por la Disp. Reformatoria Quinta numeral 2 de la Ley Orgánica de Integridad Pública, R.O. 68-3S, 26-VI-2025) 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 eficiencia de la administración pública, a excepción del delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. Tampoco podrán beneficiarse del

Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado interno quienes se encuentren procesados por delitos de genocidio; tortura; desaparición forzada de personas; secuestro; y, homicidio por razones políticas o de conciencia.

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.

Art. 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.

[...]

DISPOSICIONES REFORMATARIAS

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

[...] 2. A continuación del numeral 7 del artículo 72, agréguese el siguiente numeral:

“8. Indulto anticipado.”

[...]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. Testaferrismo;
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.

[...]

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.”

[...]

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 regirá 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.”

[...].

4. Pretensión y fundamentos

4.1 Inconstitucionalidad por el fondo.

4. Sobre la alegada contradicción con los artículos 164 y 166 de la Constitución, los accionantes afirman que:

La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional contempla en su articulado la facultad del Presidente de emitir un decreto ejecutivo en el que se establezca un régimen jurídico especial por conflicto armado interno, que a su vez le permite emitir medidas económicas, financieras, y operativas necesarias para fortalecer a las fuerzas del orden y proteger a la población. Esto se dispone a lo largo de los artículos 1, 2, 3, 6, 7 y 9 de la Ley.

No obstante, el art. 164 de la CRE, establece que el estado de excepción es el mecanismo que la normativa constitucional dispone en casos de conflicto armado internacional o interno [...] y que además está sujeto al control de la Asamblea Nacional y de la Corte Constitucional conforme lo dispone el art. 166 de la CRE.

5. Seguidamente, refieren el dictamen 8-19-TI/19, en el cual se determinó que el Protocolo Adicional III a los Convenios de Ginebra de 1949 conforma el bloque de constitucionalidad y haciendo alusión al contenido del dictamen 2-24-EE/24 señalan que “la existencia de hechos que se determinan en estos instrumentos internacionales y configuran un conflicto armado interno, depende de una cuestión de hecho y no del reconocimiento jurídico por parte de alguna autoridad pública”, y agregan que, se

estaría creado un mecanismo paralelo al estado de excepción sin respetar el control constitucional.

6. Respecto a la contradicción con los artículos 158 y 165 de la Constitución y con el bloque de constitucionalidad, los accionantes señalan lo que sigue:

La Ley Orgánica de Solidaridad Nacional también contempla en sus literales d), e) y g) del art 5, y artículos 8, 10, 13 y 15, la presencia de las Fuerzas Armadas y el uso de la fuerza armada así como la facultad de neutralizar al enemigo, en el marco del Derecho Internacional Humanitario.

Esto contradice el art. 158 de la CRE, que señala que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial; mientras que el orden público corresponde a la Policía Nacional; y, al art. 165 de la Constitución que dispone también que las Fuerzas Armadas podrán actuar durante el estado de excepción, por disposición del Presidente de la República, estos son los dos escenarios que la Constitución contempla para la presencia de las Fuerzas Armadas en el país.

7. Asimismo exponen que, la Corte Constitucional ha señalado como parte del bloque de constitucionalidad las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales han determinado que el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatal, deben estar definidos por la excepcionalidad, y deben ser planeados y limitados proporcionalmente por las autoridades, contrario a lo planteado en la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional que permite el uso de armas de fuego no como medida de último ratio sino como regla general.
8. Seguidamente, refieren el contenido del dictamen 3-22-EE/22 y señalan que, si bien las fuerzas armadas tienen como fin la garantía de la seguridad y la paz social, esto debe hacerse en situaciones excepcionales definidas en la Constitución. Al respecto concluyen que la ley impugnada crea un régimen distinto, facultando a las fuerzas armadas a asumir competencias fuera de los contextos de estados de excepción, y a usar fuerza letal sin contemplar lo dispuesto por el bloque de constitucionalidad.
9. Sobre la presunta contradicción del artículo 76 de la Constitución, exponen que la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, en los numerales 2, 4, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 20 y 21 de la disposición reformativa segunda, establece una serie de medidas contrarias al debido proceso y a la presunción de inocencia, entre las que se incluyen autorizaciones para allanamientos sin orden judicial previa, intervenciones de inteligencia con control posterior, y simplificación de etapas procesales penales que debilitan las garantías mínimas del debido proceso. Aseguran que estas medidas, lejos de reforzar la legalidad, desdibujan el estándar de protección de derechos en el proceso penal,

invirtiendo la carga probatoria y restringiendo el ejercicio efectivo del derecho a la defensa.

10. Respecto a la supuesta contradicción con los artículos 11 y 147 de la CRE y el bloque de constitucionalidad, señalan que el artículo 14 y el numeral 18 de la disposición reformativa segunda de la Ley Orgánica de Solidaridad, contradicen el artículo 11 de la Constitución. En este sentido, explican que en el dictamen 1-18-RC/19, haciendo referencia a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el caso Barrios Altos vs Perú, se determinó que “no cabe el indulto ‘si es que el otorgamiento de beneficios en la ejecución de la pena puede eventualmente conducir a una forma de impunidad’ [...]”.
11. Asimismo, sostienen que las disposiciones demandadas desconocen principios fundamentales de la responsabilidad estatal frente a detenciones arbitrarias y errores judiciales, así como los límites constitucionales al ejercicio de la facultad de indulto presidencial, y contravienen los estándares fijados por la CIDH, al no garantizar un control jurisdiccional previo y efectivo sobre el otorgamiento del indulto en casos de delitos graves, lo cual puede conducir a escenarios de impunidad y afectación al derecho de acceso a la justicia de las víctimas.
12. Sobre la alegada contradicción del artículo 301 de la Constitución, los accionantes refieren que la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional abre la posibilidad de emitir medidas tributarias a través de Decreto Presidencial, esto implicaría una vulneración al principio de reserva de Ley, y contradice el artículo 301 de la Constitución, ya que “[...] la Ley impugnada dispone que la regulación de un elemento esencial del tributo (periodo de aplicación y tarifa) se modifique mediante Decreto Ejecutivo en cualquier momento[...]”.

4.2 Inconstitucionalidad por la forma.

13. Los accionantes hacen referencia a la sentencia 58-11-IN/22 en la cual se analiza la facultad establecida en el artículo 140 de la Constitución, y al respecto señalan que “[...] en los proyectos de Ley Económicos Urgentes se disminuye el tiempo para que la Asamblea [...] lleve a cabo todo el proceso legislativo [...] [existiendo] menores posibilidades de discusión y participación de [los] legisladores y de la ciudadanía [...] Por esta razón, se justifica un control más exigente del principio de unidad normativa [...]”.
14. Seguidamente, hacen referencia al contenido del artículo 136 de la Constitución, que establece el principio de unidad de materia y al respecto, señala que, la Ley Orgánica de Seguridad Nacional contempla dos temáticas distintas: medidas financieras y tributarias; y, medidas de seguridad. Asimismo, expresan que se incluyen una serie de

reformas al COIP que se alejan de configurarse como disposiciones de materia económica, y se plantean desde el ámbito penal, y concluyen que, de los 18 artículos que desarrolla la Ley, uno solo se refiere, en poca medida, a disposiciones económicas o tributarias; mientras que solo una disposición reformativa contempla una medida tributaria.

4.3 Pretensión.

15. A continuación, los accionantes exponen su pretensión en los siguientes términos.
- Aceptación a trámite de la presente demanda de inconstitucionalidad, **disponiendo la suspensión temporal de las disposiciones impugnadas.**
 - Se declare la inconstitucionalidad por fondo de los artículos 1, 2, 3 literales d), e) y g) del art. 5, 6, 1, 8, 1-0, 13, 14, 15, numeral 2, 4, 7, 14, 15, Id, 17, 18, 19, 20 y 21, disposición reformativa segunda, de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional.
 - Se declare la inconstitucionalidad por forma de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional toda vez que contradice los art. 136 y 140 de la CRE. (Énfasis agregado).
16. Finalmente solicitan que se convoque a una audiencia pública en la causa y que en aplicación del artículo 9 de la Resolución No. 003-CCE-PLE-2021 se adelante el orden cronológico de la presente causa para “impedir e interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasionará un daño grave e irreversible a los pueblos del Ecuador”.

5. Admisibilidad

17. El artículo 83 de la LOGJCC establece que la inadmisión de la acción de inconstitucionalidad procederá cuando la acción no cumpla los requisitos de la demanda, siempre que no sean subsanables.
18. El artículo 79 de la LOGJCC determina que los requisitos son: (1) la designación de la autoridad ante quien se propone; (2) los datos de las personas accionantes; (3) la denominación de los órganos emisores de las disposiciones atacadas; (4) la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; (5) el fundamento de la pretensión con (5.1.) la especificación de las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance y (5.2.) argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa; (6) solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada, cuando a ello hubiere lugar; (7) información para recibir notificaciones; y, (8) la firma de la persona demandante o de su representante, y de la abogada o abogado patrocinador de la demanda.
19. Este Tribunal verifica que en el presente caso se cumplen los requisitos del artículo 79 de la LOGJCC ya que los accionantes: (1) proponen la demanda ante la Corte

Constitucional; (2) proporcionan los datos requeridos en la parte inicial de la demanda; (3) indican que la Asamblea Nacional es el órgano que aprobó el proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica y que el órgano que sancionó la norma es la Presidencia de la República; (4) especifican que la demanda se presenta por razones de fondo y forma en contra de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, en forma específica respecto de las normas descritas en el párrafo 3 de este auto ; (5.1) señala que las normas impugnadas serían incompatibles con los artículos 11, 76, 136, 140, 147, 158, 164, 165, 167 y 301 de la Constitución; (6) proporcionan correos electrónicos para recibir futuras notificaciones; y, (7) la demanda cuenta con las firmas respectivas de los accionantes.

20. En cuanto al cumplimiento del requisito 5.2. (la presentación de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa), este Tribunal observa que los accionantes presentan cargos mínimamente completos que permitirían a la Corte Constitucional, en la fase de sustanciación, plantear problemas jurídicos y pronunciarse sobre las alegadas incompatibilidades entre las normas impugnadas y la Constitución.
21. En virtud de lo expuesto, corresponde admitir la causa a trámite.

6. Solicitud de medidas cautelares

22. El artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC establece que la demanda de inconstitucionalidad contendrá, entre otros requisitos y cuando corresponda, la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada debidamente sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares.
23. Del párrafo 15, se desprende que los accionantes no han proporcionado elementos suficientes que sustenten su petición de suspensión de la norma impugnada, limitándose a solicitarla, pero sin fundamentarla. Por lo tanto, resulta improcedente aceptar un requerimiento como el que se pretende, bajo los argumentos presentados.

7. Decisión

24. Por las razones expuestas, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve:
25. **Admitir** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **50-25-IN**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.
26. **Negar** la solicitud de suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.

27. Considerando que el Primer Tribunal de Sala de Admisión, en sesión de 1 de julio de 2025, admitió a trámite la causa 51-25-IN, en la cual se demandó la inconstitucionalidad por la forma y fondo de la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional, publicada en el sexto suplemento del Registro Oficial No. 56, de 10 de junio de 2025, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 de la LOGJCC y 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este Tribunal dispone **acumular** la presente causa 50-25-IN, al caso 51-25-IN, cuya sustanciación corresponde al juez Alí Lozada Prado.
28. **Correr traslado** con este auto y la copia de la demanda a la Asamblea Nacional y a la Presidencia de la República para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 literal d de la LOGJCCC, en el **término de quince días** contados desde la notificación del presente auto, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas, debiendo señalar correo electrónico para futuras notificaciones.
29. **Notificar** con el presente auto a la Procuraduría General del Estado.
30. **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.
31. **Solicitar** a las partes procesales que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
32. **Notifíquese y cúmplase.-**

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

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 4 de julio de 2025. Lo certifico.

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN