

No. 4-7-169/2026

La Misión Permanente del Ecuador ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), en su calidad de Secretaría de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, y tiene el honor de referirse a la Comunicación Conjunta OL ECU 2/2026.

Al respecto, la Misión Permanente del Ecuador tiene a bien remitir los documentos elaborados por la Asamblea Nacional y por el Consejo de la Judicatura, que complementan la respuesta transmitida mediante la Nota Verbal No. 4-7-106/2026, de 12 de mayo de 2026.

La Misión Permanente del Ecuador ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra hace propicia la oportunidad para renovar a la Secretaría de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

Ginebra, 20 de julio de 2026



A la
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Secretaría de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas sobre Derechos
Humanos
Ginebra. -

**LÍNEAS GENERALES DE LA ASAMBLEA NACIONAL SOBRE LA
COMUNICACIÓN CONJUNTA DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES NRO.
OL ECU 2/2026 EMITIDA POR LA OACNUDH**

**I.
ANTECEDENTES**

1. El 09 de marzo de 2026, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – (“OACNUDH”) emitió la Comunicación Conjunta de los Procedimientos Especiales Nro. OL ECU 2/2026 (la “Comunicación Nro. 2/2026”). La comunicación mencionada fue emitida colectivamente por varias relatorías especiales, grupos de trabajo y expertos independientes asociadas al órgano internacional en referencia, y requiere lo siguiente:

“Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información adicional y/o comentario que considere pertinente en relación con las observaciones mencionadas anteriormente.

2. Sírvase indicar si el Gobierno de su Excelencia prevé llevar a cabo una revisión de los artículos 366 y 367 del COIP, con miras a delimitar y modificar las definiciones de terrorismo y de financiamiento de terrorista de conformidad con las mejores prácticas internacionales.

3. Sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar que los principios de proporcionalidad y discrecionalidad judicial se preserven en la imposición de sanciones, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.

4. Sírvase indicar si la Ley de Inteligencia será revisada y enmendada con el fin de abordar las preocupaciones relativas a la vaguedad y amplitud excesiva de términos y facultades clave, así como los riesgos de aplicación arbitraria y uso indebido.

5. Sírvase explicar de qué manera la Ley es compatible con los derechos a la privacidad y a la protección de datos personales conforme al derecho internacional, e indicar si se prevé revisar y enmendar la Ley para garantizar su plena conformidad con dichos derechos.

6. Sírvase explicar de qué manera la Ley se ajusta al derecho a un recurso efectivo, y si se contempla revisar y enmendar la Ley a fin de asegurar que las actividades de inteligencia estén sujetas a una supervisión y rendición de cuentas efectivas e independientes.”.

2. En el contenido de la comunicación señalada se ha incluido: **(i)** el acápite denominado “*La definición de terrorismo y de delitos de terrorismo*”, en el cual se efectúan nuevamente observaciones respecto de la tipificación del tipo penal de terrorismo en el artículo 366 del Código Orgánico Integral Penal, y además se agregan apreciaciones respecto del artículo 367 del mismo cuerpo normativo, ambos reformados por última ocasión en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular y Referéndum del 21 de abril de 2024; y, **(ii)** el acápite denominado “*Ley Orgánica de Inteligencia*”, en el cual se realizan observaciones respecto de la Ley Orgánica de Inteligencia, publicada en el Suplemento al Registro Oficial Nro. 57 de 11 de junio de 2025.
3. Mediante oficio Nro. MDG-MDG-2026-0390-O de 24 de marzo de 2026, el Ministerio de Gobierno remitió a varias instituciones públicas, incluida la Asamblea Nacional, la comunicación referida en los párrafos que anteceden.
4. Toda vez que las comunicaciones señaladas abordan asuntos referentes a cuerpos normativos de rango legal, es menester que la Asamblea Nacional presente sus observaciones respecto de su contenido, con la finalidad de aclarar y precisar la información recopilada por la OACNUDH.

II.

OBSERVACIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL

a. Alcance del pronunciamiento de la Asamblea Nacional

5. Con la finalidad de delimitar el pronunciamiento que efectúa la Asamblea Nacional sobre las Comunicaciones en este escrito, es menester referir el conjunto de competencias que la Constitución de la República del Ecuador (“CRE” o “texto constitucional”) y la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“LOFL”) atribuyen a este organismo legislativo. Esto, a la luz del artículo 226 del texto constitucional, el cual reconoce el principio de legalidad en ejercicio de una potestad pública, de la siguiente forma:

*“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal **ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.** Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”. (Énfasis y subrayado agregado).*

6. Así las cosas, tanto el artículo 120 numeral 6 de la CRE, como el artículo 9 numeral 6 de la LOFL establecen la potestad normativa de la Asamblea Nacional en los siguientes términos:

“Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (...)”. (Énfasis y subrayado agregado).

“Art. 9.- Funciones y Atribuciones. - La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley (...)”.

7. De conformidad con las normas señaladas, la Asamblea Nacional tiene la atribución exclusiva de expedir leyes, sean orgánicas u ordinarias, así como de emitir resoluciones y normativa interna para su funcionamiento. En consecuencia, no forma parte de sus competencias la emisión de normas infra legales como los Decretos Ejecutivos Nro. 730 y 111, mencionados en la Comunicación Nro. 2/2026, por lo que este organismo no se pronunciará sobre dichos instrumentos.
 8. Asimismo, de la lectura del artículo 120 de la CRE y el artículo 9 de la LOFL (así como el texto completo de la ley) no se desprende que este organismo legislativo tenga competencia normativa o ejecutiva sobre los demás puntos respecto de los cuales la OACNUDH ha efectuado requerimientos de información, principalmente, por tratarse de ejercicio de atribuciones privativas de otras funciones del Estado, con especial referencia al Ejecutivo, tal como: **(i)** protocolos y directrices de fuerzas de seguridad; **(ii)** disposición o revocatoria de medidas cautelares ordenadas sobre organizaciones de la sociedad civil; **(iii)** gestión y control de movilizaciones sociales; **(iv)** investigación de fallecimientos e infracciones penales; **(v)** tutela judicial de derechos fundamentales; **(vi)** adopción de medidas consultivas a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas fuera del ámbito legislativo; **(vi)** dirección de la Fiscalía General del Estado; **(vii)** determinación de la existencia de un conflicto armado no internacional a través de un decreto ejecutivo; y, **(viii)** decreto de estados de excepción, entre otros.
 9. Consecuentemente, en la presente contestación, la Asamblea Nacional emitirá sus observaciones exclusivamente respecto de los siguientes puntos de la Comunicación Nro. 2/2026, los puntos 2 al 6 del requerimiento de información efectuado por la OACNUDH en las páginas 19 y 20, los cuales versan sobre los artículos 366 y 367 del Código Orgánico Integral Penal (en adelante “COIP”), así como la Ley Orgánica de Inteligencia (en adelante “LOI”).
- b. Sobre la definición de terrorismo establecida en los artículos 366 y 367 del COIP**

10. En las Comunicaciones, la OACNUDH manifiesta su preocupación respecto de los siguientes aspectos relacionados con los artículos 366 y 367 del COIP:

- i. Refiere que la definición actual del delito de terrorismo contenida en el artículo 366 del COIP no tiene la precisión y previsibilidad necesaria para garantizar la legalidad y seguridad jurídica del tipo penal.
- ii. Menciona varios estándares determinados por el Consejo de Derechos Humanos para la inclusión del daño a la propiedad como modalidad del delito de terrorismo, limitándolo a la propiedad pública y estatal de importancia, además de un umbral elevado de daño a la propiedad.
- iii. Señala, además, que cuando las definiciones de terrorismo no se limiten a causar la muerte o lesiones graves (o poner en peligro la vida) deben establecerse exclusiones respecto de los actos cometidos en el marco de protestas sociales, los cuales pueden incluir daños a la propiedad y lesiones personales.
- iv. Respecto de las penas mínimas obligatorias, preocupa a la OACNUDH el incremento de ellas en los últimos años, sobre todo considerando la amplitud de la definición de terrorismo previamente señalada y el principio de proporcionalidad en casos en los que no existe daño efectivo.
- v. En atención al artículo 367, sin hacerse mayores precisiones se determina que se debe incluir: (i) un elemento subjetivo de intención en el delito de financiación del terrorismo; (ii) una excepción humanitaria de conformidad con el Informe Nro. A/HRC/61/52 del Consejo de Derechos Humanos; y, (iii) además, se preserven las defensas previstas en el derecho penal ordinario para proteger a las víctimas de extorsión.

b.1) Precisiones respecto del tipo penal de terrorismo

11. Debe empezarse este subapartado afirmando dos asuntos particulares: el mismo Consejo de Derechos Humanos, en el Informe Nro. A/HRC/61/52 ha determinado que, a la presente fecha, no existe una convención internacional pactada al tenor de las normas internacionales en materia de tratados¹ que defina, en forma definitiva y vinculante, al terrorismo². Por tanto, la República del Ecuador no puede partir de una

¹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969, particularmente arts. 2 y 26: “2. Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente Convención: a) se entiende por ‘tratado’ un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (...) 26. ‘Pacta sunt servanda’. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.”.

² Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (2026). *Definir el terrorismo para respetar y proteger los derechos humanos – Informe del Relator Especial sobre la promoción y la*

base convencional vinculante para establecer definitivamente el sentido y alcance del terrorismo.

12. En tal virtud, además de observar el contenido de las recomendaciones internacionales e instrumentos regionales, el Estado debe prever en la construcción de la normativa penal, las circunstancias y características propias de su realidad. Por tal motivo, existen algunas disposiciones contenidas en el artículo 366 del COIP que han sido estimadas necesarias por el legislador en ejercicio del principio de libertad de configuración legislativa. Este principio ha sido reconocido por la Corte Constitucional del Ecuador (“Corte Constitucional”) en sentencias como la número 40-18-IN/21 de 22 de septiembre de 2021, en la cual determinó:

“59. En adición, este Organismo considera relevante precisar que, en virtud del principio de libertad de configuración legislativa, el legislador goza de “discrecionalidad para determinar los contenidos de la producción legislativa en los aspectos sustantivos y adjetivos de las materias que competen a aquel. La libertad de configuración legislativa tiene su fundamento en que la Constitución no contiene regulaciones concretas y determinadas sobre todas las materias y, por tanto, el legislador está facultado para configurar el contenido de las normas jurídicas, para lo cual goza de la ‘libertad de escoger a su discrecionalidad las medidas y técnicas para confeccionar la ley tanto en su forma como en su contenido y propósitos”³.

13. Por otra parte, es importante señalar que en el ordenamiento jurídico ecuatoriano rige el principio de supremacía constitucional, según el cual, la Constitución es la norma máxima. Este principio también incorpora los instrumentos internacionales de derechos humanos dentro del llamado bloque de constitucionalidad. Estos instrumentos no se limitan únicamente a tratados, sino que también incluyen otros documentos emitidos por órganos de relatoría

“30. En Ecuador, la distinción que hace la doctrina internacional entre tratados y otros instrumentos internacionales, para efectos del reconocimiento de derechos y desarrollo de su contenido, es irrelevante. Todos los derechos reconocidos en instrumentos internacionales forman parte del sistema jurídico ecuatoriano. (...) 39. En consecuencia, los derechos y las garantías reconocidos en la Opinión Consultiva OC24/17, que interpreta con autoridad la CADH, forman parte de lo que se ha conocido como bloque de constitucionalidad, o, como lo denomina la Corte IDH, son parte del corpus iuris, y esto quiere decir que tienen la misma jerarquía normativa constitucional y son directa e inmediatamente aplicables en el sistema jurídico ecuatoriano.”⁴.

protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Saul (A/HRC/61/52): “2. La comunidad internacional lleva cerca de un siglo intentando, en vano, definir el terrorismo⁵. En la actualidad, las negociaciones del proyecto de convenio general sobre el terrorismo internacional, que se iniciaron hace 25 años, siguen estancadas.”.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nro. 40-18-IN/21. 22 de septiembre de 2021.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 11-18-CN/19. 12 de junio de 2019.

14. En la misma sentencia, la Corte determinó que la finalidad primordial del bloque de constitucionalidad es la solución de lagunas generadas en el sistema jurídico:

“148. Cuando se constata que existe un derecho fuera del texto constitucional, estamos frente a un aparente vacío o laguna constitucional, que debe ser solucionado. Esta aparente laguna o vacío se resuelve mediante el reconocimiento expreso. El reconocimiento lo puede hacer cualquier autoridad del Estado en el ámbito de sus competencias. Esto es, si se requiere incorporación al texto constitucional, el Estado los reconoce a través de la reforma constitucional, la interpretación constitucional o la jurisprudencia constitucional. Constatado el vacío o la laguna en el sistema jurídico, se puede incurrir en una omisión legislativa o jurisprudencial”⁵.

15. En virtud de estos precedentes, y en el entendimiento del ordenamiento jurídico como un conjunto sistemático y armónico de normas⁶, todo lo no previsto por las normas jurídicas infra constitucionales debe entenderse suplido por aquellos instrumentos que sí regulan puntos específicos de derecho, como son las resoluciones e informes provenientes del Sistema Universal de Derechos Humanos.

16. Con estas precisiones, **en primer lugar**, cabe recalcar que existe suficiente determinación en la naturaleza de las conductas tipificadas como terrorismo en el artículo 366 del COIP. Esto se colige de la inclusión expresa de elementos objetivos que conforman la actividad prohibida por el tipo penal y que debe subyacer a todos los actos considerados “terroristas”:

“31. (...) Es preferible restringir los delitos de terrorismo a la intención directa, es decir, cuando una persona, de forma deliberada, consciente o voluntaria, tiene la intención de cometer el acto o causar el resultado perjudicial en cuestión. (...) 33. Existe un amplio consenso internacional en que una característica definitoria del terrorismo es su naturaleza instrumental y coercitiva. En los instrumentos internacionales y regionales y en las leyes nacionales, esto se suele expresar a través de elementos de dolo específico o propósito. La resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad sugiere tres posibles intenciones: a) provocar un estado de terror en la población en

⁵ Ídem.

⁶ La interpretación conjunta de los múltiples tipos penales es esencial para comprender qué conductas se enmarcan en una infracción pero se excluyen de otras. Este tipo de interpretación, denominada “sistemática” ha sido reconocida en leyes como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina: “Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- (...) 5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía.”. Tal interpretación ha sido empleada por la Corte Constitucional en forma reiterada en su línea jurisprudencial. Se cita ejemplificativamente la emblemática sentencia de matrimonio igualitario 11-18-CN/19 de 12 de junio de 2019: “50. Para resolver esta aparente tensión entre las dos normas que forman parte del sistema jurídico ecuatoriano, que es un problema complejo de interpretación, se abordará el tema de forma integral y sistemática, y a la luz de varios métodos de interpretación y de algunos derechos directamente relacionados. (...)”. (Énfasis y subrayado agregado).

general, en un grupo de personas o en determinadas personas; b) intimidar a una población; o c) obligar a un Gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de realizarlo. No es necesario que en la práctica se haya sembrado el terror o se haya cometido un acto de intimidación o coacción.”⁷.

17. Sobre este aspecto, en Ecuador existe un marco normativo diferenciado⁸ que permite el procesamiento y sanción de diversos tipos de daño a la propiedad, sin que se confundan las conductas que carecen del dolo específico exigido por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en su Informe Nro. A/HRC/61/52 de 8 de enero de 2026, con el delito de terrorismo, con lo cual se cumple el estándar previsto por este órgano de relatoría y, además, los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Es decir, en ningún caso la tipificación de terrorismo provista por el COIP respecto de los daños a la propiedad nunca podría equipararse a otro tipo de infracción de daños a la propiedad.
18. Se destacan los siguientes delitos que, a comparación del terrorismo, carecen del dolo específico previamente indicado.
19. El artículo 204 del COIP tipifica los daños a bienes ajenos en sentido general de la siguiente forma:

“Art. 204.- Daño a bien ajeno. - La persona que destruya, inutilice o menoscabe un bien ajeno será sancionada con pena privativa de libertad de dos a seis meses.

Será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Que el daño se provoque a bienes públicos, o que el daño provocado resulte en la paralización de un servicio público o privado.*
- 2. Si los objetos son de reconocida importancia científica, histórica, artística, militar o cultural.*
- 3. Si se utiliza fuego para el daño o la destrucción de bienes muebles.*
- 4. Si son bienes inmuebles que albergan reuniones masivas.*

Será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, en cualquiera de los siguientes casos:

⁷ Organización de las Naciones Unidas, Consejo d Derechos Humanos, *Definir el terrorismo para respetar y proteger los derechos humanos , Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, A/HRC/61/52, 8 de enero de 2026, p. 11.

⁸ En el Caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C N° 279, párr. 163), la Corte Interamericana de Derechos Humanos también determinó que el principio de legalidad en la regulación del tipo penal de terrorismo implica que debe existir distinción entre este y los tipos penales ordinarios, lo cual se evidencia en la redacción actual del COIP.

5. Si se emplean sustancias venenosas, corrosivas o tóxicas.

6. Si se destruye gravemente la vivienda de otra persona, impidiendo que esta resida en ella.

Si se utiliza explosivos para el daño o la destrucción de bienes inmuebles, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Para la determinación de la pena se tomará en cuenta el valor del bien al momento del cometimiento del delito.”.

20. Existen otros delitos que tipifican conductas que tienen una intención específica, pero que esta no se alinea con los fines del terrorismo, como el caso del sabotaje, que igualmente pretende trastornar el entorno económico del país, pero no causar terror en la población:

“Art. 345.- Sabotaje.- La persona que con el fin de trastornar el entorno económico del país o el orden público, destruya instalaciones industriales o fabriles, centros comerciales, puertos, canales, embalses, minas, polvorines, vehículos o cualquier otro medio de transporte, bienes esenciales para la prestación de servicios públicos o privados, depósitos de mercancías, de explosivos, de lubricantes, combustibles, materias primas destinadas a producción o al consumo nacional, vías u obras destinadas a la comunicación o interrumpa u obstaculice la labor de los equipos de emergencia, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años. (...) La pena será privativa de libertad de siete a diez años si se destruye infraestructura de los sectores estratégicos.”.

21. Por su parte, los daños de poca gravedad a bienes como señalética de tránsito o el ornato público se consideran simples contravenciones en la normativa penal ecuatoriana, como es el caso de la contravención prevista por el artículo 393 del COIP, que prevé penas tan bajas como horas de trabajo comunitario o privación de la libertad de hasta cinco días:

“Art. 393.- Contravenciones de primera clase.- Será sancionado con trabajo comunitario de hasta cincuenta horas o pena privativa de libertad de uno a cinco días: (...)

2. La persona que destruya, inutilice o menoscabe los dispositivos de control de tránsito o señalética, o dañe el ornato de la ciudad o la propiedad privada de los ciudadanos con pinturas, gráficos, frases o cualquier otra manifestación, en lugares no autorizados. En los supuestos determinados en este numeral, la persona contraventora estará obligado a la reparación por los daños ocasionados.”.

22. De la redacción de todos los tipos penales citados, se desprende que, solamente el artículo 366 del COIP contiene la determinación concreta de estos fines: “provoque o mantenga en estado de terror a la población o a un sector de ella”.

23. Adicionalmente, todas las conductas que se tipifican en el delito de terrorismo se enmarcan en los estándares internacionales de protección específicos aplicables al Ecuador en virtud del marco jurídico de combate al terrorismo. Sobre el daño a la propiedad y algunas excepciones relativas a la protesta social y a los conflictos armados, este documento los aborda en el siguiente punto de interés. Así pues, si bien el artículo 366 del COIP no enlista exhaustivamente los casos de terrorismo por daños a la propiedad, en todos los casos expresamente descritos se evidencia una estrecha relación con los convenios ratificados por el Ecuador respecto de la protección de ciertos bienes y personas.
24. **En segundo lugar, respecto de los daños a la propiedad**, el órgano internacional requirente menciona que no se estaría cumpliendo los estándares determinados por el Consejo de Derechos Humanos a través de su Informe Nro. A/HRC/61/52 sobre la limitación a actos delictivos graves que causen intencionadamente un alto riesgo de peligro para la vida o una destrucción extensa de cierta propiedad pública y que causen intencionadamente una alta probabilidad de peligro para la vida o pérdidas económicas importantes.
25. Como se vio previamente, la normativa penal ecuatoriana distingue múltiples infracciones penales por daño a la propiedad que carecen de los elementos objetivos del tipo específico, exigidos para ser considerados actos terroristas, de modo que es inverosímil confundir el conocimiento de dichos elementos y la voluntad específica de realizarlos, con todas las demás modalidades referidas.
26. Lo mismo puede decirse del umbral de daño señalado por la OACNUDH, el cual se encuentra previsto en el Informe Nro. A/HRC/61/52:

“24. Si se incluyen los bienes, es fundamental asegurarse no solo de que se excluyan los daños menores (como las pintadas o el vandalismo), sino también de que el umbral sea superior a los daños simplemente “graves”. El Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas exige que el acto en cuestión tenga por objeto “causar una destrucción significativa” de objetivos públicos concretos “que produzca o pueda producir un gran perjuicio económico” de manera objetiva. El criterio de “destrucción significativa” se transpuso del crimen de guerra de la destrucción a gran escala de bienes, reconocido en el derecho humanitario, lo que pone aún más de relieve el grado de gravedad del daño necesario. Esta doble fórmula, sumada a la prioridad atribuida a los bienes públicos, establece un umbral adecuadamente elevado (...)”⁹.

⁹ Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (2026). *Definir el terrorismo para respetar y proteger los derechos humanos*. Op. cit.

27. Como se ha visto, además de existir un marco diferenciado de infracciones penales que sancionan los daños a la propiedad de menor gravedad y sin intención específica, la redacción del tipo penal de terrorismo prevista por el artículo 366 del COIP establece que el daño debe producirse a través de “*medios capaces de causar estragos*”. En la modalidad agravada prevista por el numeral 9 del artículo en cuestión se reitera que el acto debe realizarse “*con el fin de causar una destrucción material significativa*”.
28. En particular se destaca de la redacción del tipo penal el término “*estragos*”, el cual define, de manera adecuada, el umbral de daño que debe producirse en los bienes, por cuanto excluye cualquier tipo de daño leve en la lengua castellana. El Diccionario de la Real Academia Española define la palabra “*estrago*” de la siguiente forma: “*m. Ruina, daño, asolamiento*”¹⁰. Como sinónimos incluye: “*Sin.: destroz, destrucción, devastación, asolamiento, arrasamiento, desolación, ruina, desastre, matanza, vandalismo, catástrofe*”¹¹.
29. *Ergo*, los medios que deben emplearse en la destrucción deben producir un daño de naturaleza particularmente severa, que no solamente se limite al daño material, sino que realmente pueda causar la ruina del bien contra el que se atenta. El texto normativo, entonces, excluye los demás tipos de daño de umbral más bajo previamente citados, que meramente refieren la “*destrucción, inutilización o menoscabo*” del bien.
30. Respecto de la incorporación de daños a la propiedad privada, el mismo Consejo de Derechos Humanos ha reconocido que varias legislaciones nacionales de algunos Estados reconocen el daño a la propiedad privada como parte del delito de terrorismo, señalándose que el ataque a bienes privados podría tener la intención de intimidar a la población o coartar al gobierno:
- “*Sin embargo, los ataques a bienes privados en general, incluso aunque no se produzcan muertes ni lesiones, podrían tener claramente la intención de intimidar a la población o ejercer coacción sobre un Gobierno. Incluso los ataques a viviendas o vehículos de particulares podrían intimidar a grupos como los funcionarios estatales, los directivos de empresas, los periodistas, los sindicalistas, los defensores de los derechos humanos, los activistas indígenas y otros actores de la sociedad civil. Diversos instrumentos regionales, leyes nacionales y el proyecto de convenio general incluyen los bienes privados.*”¹².
31. Este es, precisamente, el sentido del artículo 366 del COIP: se sanciona como terrorismo exclusivamente aquellos actos tendientes a provocar la ruina de bienes públicos y privados siempre que tiendan a la finalidad del terrorismo. Quedan excluidos, por tanto, todas las demás modalidades previamente descritas. En el caso

¹⁰ Diccionario de la Real Academia Española. (2026). *Estrago*. Recuperado de: <https://dle.rae.es/estrago>

¹¹ Ídem.

¹² Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. (2026). *Definir el terrorismo para respetar y proteger los derechos humanos*. párr. 23.

práctico del Ecuador, ya han existido atentados llevados a cabo en contra de propiedad privada de índole terrorista, como el caso del coche bomba colocado cerca de un centro comercial en el año 2025¹³.

32. Para cerrar este punto se señala que, inclusive si existiere un potencial solapamiento de infracciones que permitiere que, en un caso concreto, se imputare cierta conducta como terrorismo (sin necesariamente configurarse la intención específica), supuesto que no se verifica de ninguna forma, el marco de garantías constitucionales protege al procesado para que este sea sancionado por el delito más leve. En efecto, el artículo 76 numeral 5 reconoce el principio *in dubio pro reo* en el siguiente sentido:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)

5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.”.

33. **En tercer lugar**, respecto de los actos cometidos en el marco de protestas sociales, la normativa constitucional ecuatoriana no reconoce únicamente el derecho a la libertad de expresión, sino que reconoce también el derecho a la resistencia:

“Art. 98.- Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.”.

34. Es decir, el ordenamiento jurídico estima legítima a la protesta social como un derecho fundamental de las personas. El ejercicio de este derecho viene de la mano con varias garantías específicas reconocidas por órganos de relatoría interamericana como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”), que en el año 2019 expidió una serie de estándares de protección de derechos humanos en el marco de la protesta social¹⁴. Notablemente, uno de estos estándares es la abstención de los órganos jurisdiccionales de procesar como terrorismo las conductas adoptadas en el marco de protestas sociales:

¹³ CNN En Español. (15 de octubre de 2025). *Un coche bomba explota frente a un centro comercial en Guayaquil y lleva la tensión en Ecuador a un extremo*. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/2025/10/15/latinoamerica/explosion-coche-bomba-centro-comercial-ecuador-orix>

¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Protesta y derechos humanos - Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*.

“210. La Comisión también ha observado la manipulación del derecho penal para detener arbitrariamente e iniciar acciones penales sin fundamento a personas que participan, convocan u organizan manifestaciones públicas. La Comisión ha señalado que tipos penales relacionados a la garantía del orden público, como la “inducción a la rebelión”, “terrorismo”, “sabotaje”, “apología del delito” y “ataque o resistencia a la autoridad pública” “obstrucción de las vías de circulación” etc. tienden a ser aplicados de forma arbitraria por las autoridades para criminalizar a las y los defensores de derechos humanos. De modo general, los operadores de justicia tienen el deber de abstenerse de aplicar estos tipos penal esas conductas típicamente realizadas en estos contextos.”¹⁵.

35. Como se desarrolló previamente, estos estándares se encuentran incorporados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano por constituir instrumentos provenientes de un órgano de relatoría derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, por lo tanto, forman parte del bloque de constitucionalidad.
36. En tal sentido, de la sola tipificación del delito de terrorismo del artículo 366 del COIP no puede colegirse que servirá como un instrumento de criminalización de la protesta social, por cuanto existen salvaguardas de nivel constitucional que protegen los derechos específicos de los manifestantes. Además de ello, debe considerarse que las protestas sociales no persiguen los fines propios del terrorismo; en consecuencia, las conductas comunes en este tipo de manifestaciones no configurarían el dolo exigido para sancionar este delito.
37. **En cuarto lugar**, acerca de las salvedades recomendadas respecto a los actos cometidos en el marco de un conflicto armado, este organismo legislativo se remite a los argumentos expuestos en el apartado referente a la financiación del terrorismo.
38. **Como última consideración de este apartado**, se señala que la potestad normativa legal (que tipifica las infracciones) y la potestad de tutela jurisdiccional de derechos e intereses (que investiga, procesa y sanciona las infracciones penales) recaen en la Función Legislativa¹⁶ y la Función Judicial¹⁷, respectivamente, a través de sus órganos y dependencias; estas son actividades distintas y ajenas al mantenimiento del orden público, atribución que corresponde de forma exclusiva a la Función Ejecutiva¹⁸. Es decir, las declaraciones emitidas en ciertas circunstancias específicas por parte de

¹⁵ Ibidem, párr. 210.

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, art. 120 núm. 6. *Op. cit.*

¹⁷ Ibidem, art. 167: “Art. 167.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.”.

¹⁸ Ibidem, art. 147: “Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...) 16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial. (...) 17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.”.

funciones del Estado distintas de la legislativa o la judicial no tienen incidencia jurídica en la forma en la que se concibe o procesa el delito de terrorismo.

b.2) Sobre las penas mínimas obligatorias

39. Sobre este asunto, si bien la tipificación de los artículos 366 y 367 presentan ciertas modalidades de delito de peligro concreto y no de resultado, cabe destacar que diversos autores han desarrollado cómo debe entenderse el principio de proporcionalidad en materia penal para efectos de establecer la pena aplicable a las infracciones penales. Así, Fuentes señala que este principio se aplica en dos momentos:

*“En general, de la proporcionalidad se predica el adecuado equilibrio entre la reacción penal y sus presupuestos, tanto en el momento de la individualización legal de la pena (proporcionalidad abstracta) como en el de su aplicación judicial (proporcionalidad concreta).”*¹⁹. (Énfasis y subrayado agregado).

40. A su vez refiere que, para la imposición proporcional de las penas, debe valorarse la infracción en virtud de circunstancias objetivas y subjetivas, además de tomarse en consideración la finalidad pretendida de la pena:

*“(...) hay que señalar que con el principio de proporcionalidad ‘se entrecruzan las exigencias vinculadas a las ideas de justicia o retribución con la propia lógica de la utilidad de la protección jurídico-penal y con el respeto de las valoraciones sociales.’ De este modo, y desde el punto de vista retributivo, nace la necesidad de que la pena sea no inferior a la exigida por la idea de justicia (...) El profesor De la Mata Barranco, aludiendo a estas consideraciones para el ámbito español, señala que en la doctrina se alude a circunstancias objetivas, subjetivas, o a una amalgama entre ambas, que pertenecen al delito y que suponen una afectación al bien jurídico (...) Los aspectos objetivos del hecho punible, pueden variar desde la específica entidad de la lesión o el grado de peligro al cual fue expuesto el bien jurídico, la densidad del daño efectivamente causado, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, como las modalidades de comisión (empleo de armas, grado de violencia impetrada sobre la víctima, la recalcitrante tenacidad del agente, grado de energía desplegada en la actividad, o en los casos de omisión, el grado de infracción al deber, el grado de energía desplegada por el victimario, la unidad o pluralidad de víctimas, la ulterior situación de esta o de su familia, etc) (...)”*²⁰.

41. En el caso en concreto, debe señalarse que el terrorismo y su financiamiento se han entendido como graves delitos que deben ser prevenidos, sancionados y eliminados. Precisamente por este motivo, la Organización de Estados Americanos pactó la

¹⁹ Fuentes Cubillos, H. (2008). El principio de proporcionalidad en derecho penal. Algunas consideraciones acerca de su concretización en el ámbito de la individualización de la pena. *Ius et Praxis*, 14 (2). Recuperado de: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122008000200002

²⁰ Ibidem.

Convención Interamericana contra el Terrorismo en el año 2002, la cual fue ratificada por el Ecuador el 7 de julio de 2006²¹. De igual forma, la comunidad internacional ha celebrado múltiples convenciones internacionales tendientes a suprimir las prácticas terroristas²².

42. En el caso ecuatoriano, el contexto de violencia suscitado en años recientes, producto de la influencia de diversas organizaciones delincuenciales de carácter trasnacional en el territorio, las cuales llevan a cabo múltiples actividades delictivas con una intensidad y violencia propias de grupos delincuenciales altamente organizados, han suscitado temor en la población civil. Notablemente, hechos de índole terrorista como la toma de un canal de televisión en el año 2024 por grupos delictivos²³, magnicidios de candidatos presidenciales²⁴ o atentados con explosivos en sitios de concurrencia pública²⁵ han generado una mayor percepción de inseguridad en el país. Es decir, si bien los casos no han sido significativos en cuanto a su cantidad, el terrorismo en Ecuador no constituye un concepto abstracto contenido en el marco normativo internacional, sino una realidad latente en el entramado social.
43. Por este motivo, desde el ámbito de actuación de la Asamblea Nacional, el fortalecimiento de los criterios normativos para definir las penas contra el terrorismo y su financiación a través de las reformas a los artículos 366 y 367 del COIP, en función de la finalidad preventiva de las penas, constituye una medida tendiente a desincentivar estos delitos en el territorio ecuatoriano.
44. Si bien se ha dispuesto el incremento de las penas aplicables a los delitos de terrorismo y su financiación, esta medida no responde a un criterio arbitrario, sino a una valoración objetiva del contexto de violencia que atraviesa el Ecuador, asociado principalmente a la actuación de grupos de delincuencia organizada que han perpetrado este tipo de conductas. En este escenario, el aumento de las sanciones resulta proporcional frente a la gravedad de los hechos que se busca prevenir y sancionar. Asimismo, en ejercicio de la libertad de configuración legislativa, corresponde a la Asamblea Nacional determinar, en abstracto, la gravedad de las infracciones y fijar las penas aplicables conforme a su atribución constitucional.

²¹ Convención Interamericana contra el Terrorismo. 6 de marzo de 2002. Recuperado de: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-66.html>

²² Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. *Op. cit.*

²³ BBC Mundo. (9 de marzo de 2024). *Un grupo armado interrumpe una transmisión en vivo de un canal de TV en Ecuador en una jornada de violencia en todo el país que lleva a anunciar el estado de "conflicto interno"*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c13y2k1z73go>

²⁴ Ibidem. (10 de agosto de 2023). *Asesinan al candidato presidencial Fernando Villavicencio a pocos días de las elecciones en Ecuador*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c6pn4785dy3o>

²⁵ Diario Primicias. (21 de octubre de 2025). *Coches bomba en Ecuador | Cuatro de los cinco casos judicializados apuntan a la banda criminal de Los Lobos*. Recuperado de: <https://www.primicias.ec/seguridad/coches-bomba-guayaquil-ecuador-casos-judicializados-grupo-armado-lobos-107607/>

45. Por otra parte, cabe recalcar que, a nivel doctrinario la finalidad resocializadora de la pena no es la única que puede perseguir la imposición de una sanción penal. Dejando de lado la prevención especial negativa (que vulneraría el principio y derecho de no discriminación reconocido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la CRE), el artículo 52 del COIP no reconoce únicamente la prevención especial positiva, sino que prevé todas las siguientes finalidades:

*“Art. 52.- Finalidad de la pena.- Los fines de la pena son **la prevención general para la comisión de delitos** y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena así como la reparación del derecho de la víctima.*

En ningún caso la pena tiene como fin el aislamiento y la neutralización de las personas como seres sociales.”. (Énfasis y subrayado agregado).

46. Es decir, la resocialización de la persona infractora es solo uno de los dos fines de la pena. El otro fin es la prevención general para la comisión de delitos, lo cual ha sido denominado por la doctrina *prevención general negativa*. Los doctrinarios que han estudiado esta modalidad de la pena han determinado que el incremento de la severidad de la pena tiene un efecto disuasor en la población general respecto de la comisión de ilícitos; la incidencia de este efecto es variable²⁶.
47. En otros aspectos, resulta inverosímil el acoger la observación de la OACNUDH respecto de la eliminación de una pena mínima obligatoria con la finalidad de garantizar el principio de “discrecionalidad judicial”. Esto se debe a que el Ecuador maneja sus sanciones penales en forma relativamente indeterminada. Gallego Díaz ha justificado este sistema de determinación penal en la siguiente forma:

*“La garantía penal que implica el principio de legalidad no puede conducir al extremo de atribuir al legislador el monopolio de la determinación de la pena, ya que la ley no puede prever todas las circunstancias y datos particulares que concurren en el concreto supuesto de hecho. Es preciso que la ley ponga a disposición del juez un marco penal cuya extensión pueda recorrer luego éste para poder adaptar la pena a aquellos datos y circunstancias particulares que únicamente va a poder conocer él. En consecuencia, **la ley no establece una pena concreta y fija para cada delito, sino que pone a disposición del juez un marco penal, abstracto o genérico, acotado entre un límite mínimo y otro máximo, que, atendiendo a las reglas y criterios establecidos por el legislador, tendrá que individualizar valorando todas las circunstancias concurrentes tanto en el hecho como en la persona del culpable** hasta llegar a la extensión fija de pena a que ha de ser condenado.”²⁷. (Énfasis y subrayado agregado).*

²⁶ Pratt, T. et. Al. (2006). The Empirical Status of Deterrence Theory: A Meta-Analysis. En Francis T. Cullen, John Paul Wright y Kristie R. Blevins (ed.), *Taking Stock: The Status of Criminological Theory* (-Advances in Criminological Theory), 15 (1). p. 385.

²⁷ Gallego Díaz, M. (2010). La aplicación de la pena en consideración a las circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal. Criterios de determinación legal y factores de individualización judicial. *Revista Vasca de Administración Pública*, 87 (1). p. 431.

48. Es decir, la posibilidad del juez de imponer una pena dentro de un rango determinado con un mínimo y un máximo preserva, por una parte, que se imponga al menos una pena que el legislador ha estimado proporcional a la infracción propuesta²⁸ (asunto abordado previamente) y, por otro lado, permite al juez analizar cada caso particular e imponer una pena individualizada a la infracción concreta que sanciona. Es decir, dota de un rango de discrecionalidad moderado y regulado en derecho, sin sacrificar por ello la efectividad del sistema penal al imponer una sanción proporcional a la infracción.
49. Aunado a lo anterior, debe considerarse además que los mínimos de las penas previstas en la parte especial del COIP no son, realmente, los mínimos más significativos que pueden aplicarse al condenado. Dependiendo de la naturaleza de su participación en la infracción y de otras circunstancias atenuantes, el mínimo de la pena puede reducirse significativamente.
50. Por ejemplo: (i) en el caso de los cómplices, les corresponde un tercio de la mitad de la pena prevista para la o el autor (es decir, un sexto de la pena) (COIP, art. 43²⁹); (ii) dos o más atenuantes reducen en un tercio del mínimo de la pena (COIP, art. 44³⁰); y, (iii) la cooperación eficaz del infractor (denominada “atenuante trascendental”) reduce la pena a un tercio de la que le correspondería al infractor (COIP, art. 45³¹).
51. Por lo expuesto, los artículos 366 y 367 del COIP en cuanto a la determinación de las penas por el delito de terrorismo, son proporcionales, atienden a los fines de la pena previstos por la normativa penal y constituyen un modelo penal que dota de suficiente discrecionalidad en derecho al juez.

b.3) Sobre el delito de financiación del terrorismo

52. Como última exposición de este apartado, se rebaten los tres puntos señalados por la OACNUDH en la Comunicación Nro. 2/2026.
53. **Respecto del elemento subjetivo del tipo penal**, simplemente se debe señalar que este elemento sí existe en la redacción actual del artículo 367 del COIP:

“Art. 367.- Financiación del terrorismo.- La persona que en forma individual o colectiva, de manera directa o indirecta, proporcione, ofrezca, organice o recolecte fondos o activos, de origen lícito o ilícito, con la intención de que se utilicen o a

²⁸ En virtud del mismo principio de proporcionalidad, es imperativo que una pena se imponga a la infracción. El autor Fuentes Cubillos, previamente citado, ha referido este asunto en la obra referida: “Por un lado, el principio de proporcionalidad establece la imperatividad del castigo, y por el otro, lo viene a limitar.”

²⁹ Código Orgánico Integral Penal, art. 43:

³⁰ Ibidem, art. 44:

³¹ Ibidem, art. 45:

sabiendas de que serán utilizados para financiar en todo o en parte, la comisión de los delitos de terrorismo (...)”. (Énfasis y subrayado agregado).

54. **Acerca de la excepción humanitaria prevista en el Informe Nro. A/HRC/61/52**, el instrumento referido menciona que existen circunstancias en los cuales los beligerantes u organizaciones humanitarias participantes en conflictos armados son sancionados por el delito de terrorismo en aplicación del derecho interno de un Estado determinado. Por tal motivo, se recomienda la incorporación de una excepción humanitaria en el artículo 367 del COIP.
55. Sin embargo, lo sugerido por la OACNUDH, si bien se corresponde con los documentos de trabajo que ha desarrollado el Consejo de Derechos Humanos, se considera redundante en atención al ordenamiento jurídico ecuatoriano entendido como un conjunto sistemático de normas. En efecto, la República del Ecuador ha suscrito y ratificado los cuatro Convenios de Ginebra con sus Protocolos Adicionales, los cuales constituyen la base normativa del derecho internacional humanitario. Al respecto, el artículo 43 numeral 2 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra establece el privilegio del combatiente de la siguiente forma:

“2. Los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto (salvo aquellos que formen parte del personal sanitario y religioso a que se refiere el artículo 33 del III Convenio) son combatientes, es decir, tienen derecho a participar directamente en las hostilidades.”³².

56. De conformidad con la doctrina especializada, este privilegio implica: *“que los combatientes, como representantes legítimos de las partes beligerantes, gozan de inmunidad contra los enjuiciamientos por actos de guerra lícitos, es decir, por actos hostiles cometidos de conformidad con el DIH”³³*. Es decir, salvo que los actos de guerra cometidos por los beligerantes fueran ilícitos, estos no pueden ser sancionados de conformidad con el derecho interno, en tanto forman parte de la participación del combatiente en las hostilidades. De hecho, inclusive si tales actos fueran ilícitos, estos deberían sancionarse con arreglo al derecho internacional humanitario.
57. En el ámbito del ordenamiento jurídico ecuatoriano, el contenido general de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, en tanto tratados internacionales, se encuentra únicamente por debajo de la Constitución de la República del Ecuador en cuanto a jerarquía normativa. Así lo ha previsto el artículo 425 de la norma referida:

³² Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977, art. 43 núm. 2.

³³ Melzer, N. (2019). *Derecho Internacional Humanitario – Una introducción integral*. Ginebra, Suiza: CICR. p. 188.

“Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.”.

58. Adicionalmente, en los ámbitos en los que regulan derechos humanos, tales instrumentos gozan de rango constitucional al formar parte del denominado *bloque de constitucionalidad*, previsto por el artículo 424 inciso segundo de la CRE:

“Art. 424.- (...) La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”.

59. Por lo tanto, el Ecuador tiene asimilado el privilegio del combatiente con sus garantías específicas dentro de su ordenamiento interno. En consecuencia, de instaurarse un proceso penal en contra de un beligerante por un acto de guerra bajo el tipo penal de terrorismo, el juez competente deberá determinar si tal acto se encontraba amparado por el derecho internacional humanitario como parte de las hostilidades. De determinarse este particular, no debería sancionar la infracción. Para efectuar este análisis, sin embargo, no debe reformarse la normativa penal vigente, por cuanto el contenido de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales complementan el contenido del COIP, no lo contradicen. Lo mismo ocurre con las demás disposiciones derivadas del marco del DIH.
60. Sin perjuicio de lo expuesto, se deja anotado que, en el marco del Derecho Internacional Humanitario, el denominado “privilegio del combatiente”, es una figura jurídica aplicable exclusivamente a los conflictos armados internacionales, en los cuales los combatientes de las partes en conflicto gozan de inmunidad frente a la persecución penal por los actos de guerra lícitos. En contraste, en los conflictos armados no internacionales, no existe reconocimiento de dicho estatus ni de las prerrogativas asociadas, por lo que los miembros de grupos armados no estatales no están amparados por inmunidad alguna y permanecen sujetos al derecho penal interno por las conductas que ejecuten.
61. **Por último**, en atención a las defensas del derecho penal ordinario para el delito de financiación del terrorismo (como la fuerza o la coacción), cabe destacar que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, si bien no prevé las causas de inculpabilidad por cada infracción penal, sí excluye la culpabilidad del individuo cuando este es sometido a la fuerza física irresistible y a la coacción moral irresistible.

62. El notable autor ecuatoriano y ex Juez de la Corte Suprema de Justicia, Ernesto Albán Gómez, detalla en su Manual de Derecho Penal que estos dos fenómenos se hallan incorporados en el Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) en la siguiente forma: (i) la fuerza física irresistible se encuentra en la valoración de la primera categoría dogmática del delito (la “conducta”); y, (ii) la coacción moral, entendida como una exclusión de la tercera categoría dogmática (la “culpabilidad”), la cual constituye la amenaza injusta e inminente en contra de una persona de producirle un mal grave (sobre bienes jurídicos de importancia)³⁴. Estas instituciones, cabe decir, se encuentran establecidas en la parte general de la norma penal, de modo que son aplicables a todo delito doloso.
63. En consecuencia, la norma positiva ecuatoriana sí prevé las salvedades establecidas por la OACNUDH.

c. Ley Orgánica de Inteligencia

64. En la Comunicación Nro. 2/2026, la OACNUDH realiza consultas concretas respecto del contenido de la Ley Orgánica de Inteligencia, las cuales se responden en este apartado.

d.1) Requerimiento: *“4. Sírvase indicar si la Ley de Inteligencia será revisada y enmendada con el fin de abordar las preocupaciones relativas a la vaguedad y amplitud excesiva de términos y facultades clave, así como riesgos de aplicación arbitraria y uso indebido”.*

65. A juicio del órgano internacional, la LOI carecería de definiciones concretas de algunos términos como “seguridad integral”, así como otros términos aparentemente vagos y de gran amplitud, como “amenazas”, “riesgos” y “vulnerabilidades” (LOI, art. 5), alegando que tales términos otorgarían a la ley un alcance incierto. Lo mismo ocurriría respecto de la delegación al ente rector del Sistema Nacional de Inteligencia (SNI) para crear normativa secundaria, y al Presidente de la República de establecer nuevos subsistemas. De igual forma, indica que el riesgo de aplicación discrecional y arbitraria de la norma se agravaría debido a una aparente falta de control judicial y revisión independiente de las facultades de inteligencia previstas en la LOI. Todas estas consideraciones se contienen en un subapartado denominado *“Preocupaciones sobre la legalidad”*.
66. Similares observaciones se encuentran contenidas en el literal c) del subapartado denominado *“Supervisión y rendición de cuentas inadecuadas”* del mismo documento; la OACNUDH señala que la naturaleza de los sistemas de control interno del SNI

³⁴ Albán Gómez, E. (2015). *Manual de Derecho Penal Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Ediciones Legales EDLE S.A.

dependen de cada organismo y pueden ser establecidos mediante normas infra legales. Asimismo, se determina que la o el Presidente puede establecer mediante reglamento nuevos subsistemas del SNI no previstos por la LOI. Estas disposiciones presentarían riesgos a la legalidad requerida por los estándares internacionales.

67. En el literal d), en cambio, indica que la ley no prevé las cualificaciones necesarias ni se regula el procedimiento de nombramiento de la máxima autoridad del SNI, lo cual ahondaría el problema de la ausencia de garantías institucionales independientes sólidas. Además de haberse desvirtuado en este apartado la aparente inexistencia de tales órganos independientes de supervisión, se indica que el artículo 12 de la LOI sí establece los requisitos para la designación de la máxima autoridad del SNI³⁵.
68. Si bien los asuntos señalados en los últimos dos párrafos son propios del subapartado de supervisión y rendición de cuentas, en realidad también abarcan asuntos relativos a la legalidad de las disposiciones, y por tal motivo serán tratados en esta pregunta.
69. **En primer lugar**, el artículo 9 de la LOI determina que la máxima autoridad del sistema ostenta el rango de ministro y es designado por el Presidente de la República. Así pues, el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce potestad normativa al Presidente únicamente respecto de un tipo de norma jurídica: los decretos ejecutivos (que, cuando regulan técnicamente una ley, se llaman “reglamentos”)³⁶. En consecuencia, la designación de esta autoridad no puede darse más que por un decreto ejecutivo expedido por el Presidente de la República; esto se corresponde con la forma de regulación prevista por la CRE respecto de los ministerios de Estado³⁷.
70. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece estándares generales para determinar la legalidad de una injerencia en el derecho a la vida privada en las actividades de inteligencia:

*“528. La primera exigencia en esta materia es que el marco legal defina las actividades de inteligencia, los fines que por su medio deben perseguirse y las facultades de los órganos y autoridades competentes. En tal sentido, se hace imprescindible que **una ley regule, con precisión, tales aspectos, cuyo contenido debe ser accesible para el público en general.** Esta primera exigencia, coherente con la jurisprudencia interamericana en*

³⁵ Ley Orgánica de Inteligencia, art. 12: “Art. 12.- Requisitos de la máxima autoridad de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia.- La máxima autoridad de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, además de los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público, tendrá los siguientes requisitos (...)”.

³⁶ Constitución de la República del Ecuador, art. 147 núm. 5: “Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...) 5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y **expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.**” (Énfasis y subrayado agregado).

³⁷ Ibidem, art. 151: “Art. 151.- Las ministras y los ministros de Estado serán de libre nombramiento y remoción por la Presidenta o Presidente de la República (...) El número de ministras o ministros de Estado, su denominación y las competencias que se les asigne serán establecidos mediante decreto expedido por la Presidencia de la República.”.

*materia de limitaciones a los derechos y, particularmente, del derecho a la vida privada (supra párr. 521), se dirige a evitar que las actividades de inteligencia, lejos de servir a los intereses generales de la sociedad, se constituyan en sí mismas en un riesgo para el respeto de la dignidad de la persona y sus derechos. **Dicha ley, necesariamente promulgada por el Poder Legislativo (ley en sentido formal), debe prever, con la mayor precisión posible, las distintas amenazas que determinan la necesidad de emprender las actividades de inteligencia por parte de los agentes estatales con competencia en la materia, cuyas facultades también deben estar clara y exhaustivamente establecidas, a fin de limitar eficazmente su actuar, impedir la arbitrariedad en su proceder y posibilitar su control y la eventual deducción de responsabilidades***³⁸. (Énfasis y subrayado agregado).

71. En el ámbito del derecho interno, la Corte Constitucional ha considerado aceptable cierto nivel de indeterminación conceptual en la normativa sin afectar el derecho a la seguridad jurídica, siempre que su alcance sea determinable. Así, en la Sentencia Nro. 13-17-IN/24 de 19 de diciembre de 2024, en la cual se analizó la constitucionalidad de la frase “amenaza o riesgo para la seguridad interna” en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, se consideró lo siguiente:

“270. Ahora bien, en vista de que el espíritu de la frase proviene de la excepción del artículo 33 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la frase se entenderá como lo establecido en dicho instrumento internacional de derechos humanos; es decir, como ‘el peligro para la seguridad del Estado’. Sobre dicha proposición, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha definido su alcance y ha indicado que este debe ser restrictivo, aplicarse particularmente con precaución, con estricto apego al debido proceso de la ley y a los principios generales del derecho internacional de los derechos humanos, que también implica que si se utiliza dicha frase, se motive su alcance y se justifique con base en pruebas confiables y convincentes.

*271. Así, se evidencia que tal frase es aceptada internacionalmente. Al respecto, este Organismo determina que **los conceptos indeterminados no son contrarios a la seguridad jurídica mientras que su alcance sea determinable**.”. (Énfasis y subrayado agregado).*

72. La Corte complementó esta idea al indicar que la indeterminación en el lenguaje legal puede ser solventada a través de un ejercicio de interpretación que permita dilucidar su alcance. El artículo 5 cumple con este requisito, toda vez que los conceptos que enuncia son determinables a través de la interpretación conforme a la Constitución, el contexto fáctico de la seguridad actual y la finalidad de la propia ley.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia. Sentencia de 18 de octubre de 2023, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (Serie C 506).

73. El alcance de las definiciones se determina a nivel legal a través del deber constitucional del Estado de proteger a sus ciudadanos. Los conceptos contenidos en el artículo 5 no son vagos, sino que materializan el deber primordial del Estado de proteger la seguridad integral de sus habitantes. Este mandato se encuentra en el artículo 3, numeral 8, de la Constitución de la República del Ecuador, que establece como un deber del Estado “garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral”³⁹. Así mismo, el artículo 393 de la misma norma ratifica que el Estado debe garantizar la “seguridad humana” a través de políticas y acciones para prevenir y erradicar amenazas⁴⁰.
74. Por todo lo expuesto, el artículo alegado ni tipifica infracciones penales ni permite que servidores públicos distintos al legislador las tipifiquen. Los términos “seguridad integral”, “amenazas”, “riesgos” y “vulnerabilidades” contenidas en el artículo 5 de la LOI son meros criterios de evaluación para que los servidores del SNI puedan orientar adecuadamente su labor investigativa, identificando aquellas circunstancias que merezcan el inicio, impulso o cese de las operaciones de inteligencia.
75. **En segundo lugar**, respecto de la creación de nuevos subsistemas de inteligencia a través de un decreto ejecutivo y la regulación a nivel infra legal del control interno de los subsistemas de seguridad, la delegación de la potestad normativa al Presidente de la República y al ente rector del SNI: (i) que se van a inobservar las disposiciones contenidas por la CRE y los instrumentos internacionales de derechos humanos; y, (ii) que se vulnera la legalidad en materia de regulación de sistemas de inteligencia.
76. Para comprender estos asuntos debe partirse de la naturaleza misma de las normas jurídicas, la cual exige que las disposiciones se desarrollen progresivamente a través de cuerpos normativos específicos de jerarquía inferior. Esto permite preservar la generalidad y universalidad de la ley. Tal como ilustra Iturralde (1999) respecto de la teoría de la norma propuesta por Kelsen:

“...lo característico de la concepción kelseniana del ordenamiento no es tanto el carácter general o individual de las normas, puesto que la relación jerárquica se puede dar tanto entre dos normas generales (constitución y ley), como entre una norma general y una particular (ley y sentencia); sino el hecho de que la jerarquía implica siempre una concreción o especificación de las normas superiores por las inferiores, de manera que el grado de generalidad decrece paralelamente a la jerarquía”⁴¹. (énfasis y subrayado agregado).

³⁹ Constitución de la República del Ecuador, art. 3, núm. 8: “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.”

⁴⁰ Ibidem, art. 393: “El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.”

⁴¹ Iturralde, V. (1999). Sobre el concepto de jerarquía normativa. Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 33 (1). p. 261-277.

77. Si bien esta concepción no es absoluta, sí es generalmente aplicable en el ámbito de producción normativa en un ordenamiento jurídico lógico y jerárquicamente organizado, como es el caso ecuatoriano⁴².
78. A la luz del artículo 226 de la CRE, las autoridades públicas, únicamente pueden ejercer las competencias que les atribuye la CRE y la ley. Esto cobra relevancia, toda vez que la CRE prevé dos restricciones importantes para las autoridades públicas al momento de emitir normas: (i) la obligación de adecuación normativa contenida en el artículo 84 de la CRE; y, (ii) el principio de supremacía constitucional del artículo 424 ibidem. Los preceptos mencionados señalan lo siguiente:

“Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”.

“Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. (...) La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”.

79. Es decir, el que ciertas disposiciones específicas se encuentren desarrolladas en normas inferiores no implica que tales normas serán discordantes con la normativa convencional o constitucional, por cuanto existen garantías constitucionales que protegen la armonía y concordancia del sistema jurídico. Independientemente del órgano con potestad normativa, es un requisito sustancial para la eficacia jurídica de las normas el que estas sean formal y materialmente concordantes con el bloque de constitucionalidad. En casos en los que esta disposición es inobservada respecto de la CRE o del denominado “bloque de constitucionalidad”, el mismo texto constitucional prevé un mecanismo efectivo de control *ex post* para garantizar su adecuación: la acción pública de inconstitucionalidad⁴³.

⁴² Constitución de la República del Ecuador, art. 425: “Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.”.

⁴³ Constitución de la República del Ecuador, art. 436 núm. 2: “Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto

80. Pero el ordenamiento ecuatoriano no solo prevé un control efectivo de constitucionalidad, sino de legalidad. En efecto, el artículo 326 numeral 2 del Código Orgánico General de Procesos prevé la acción objetiva de anulación de actos normativos, que permite precisamente este tipo de control:

“Art. 326.- Acciones en el procedimiento contencioso administrativo. Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones;

(...)

2. La de anulación objetiva o por exceso de poder que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.”.

81. **Por último**, cabe recalcar que todas las actividades realizadas por el SNI pueden estar sujetas a: **(i)** control *ex post* por parte de los órganos jurisdiccionales competentes a través de los recursos judiciales que se detallan en este apartado, tanto en sede constitucional como contenciosa administrativa y penal (de ser el caso); **(ii)** revisión independiente por parte de otras entidades públicas pertenecientes a funciones distintas de la Función Ejecutiva (aspectos también detallados en este documento). Por tanto, estas consideraciones no elevan el riesgo de legalidad de la LOI en la forma planteada por la OACNUDH.
82. Por todo lo expuesto, la Asamblea Nacional considera que, la redacción de la LOI no comporta riesgo respecto de la legalidad de sus disposiciones, al encontrarse estas plenamente delimitadas por las demás normas del ordenamiento jurídico y, asimismo, por la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador.

d.2) Requerimiento: “5. *Sírvase explicar de qué manera la ley es compatible con los derechos a la privacidad y a la protección de datos personales conforme al derecho internacional, e indicar si se prevé revisar y enmendar la Ley para garantizar su plena conformidad con dichos derechos*”

83. En las páginas 7, 8, 10 y 11 de la Comunicación Nro. 2/2026, la OACNUDH, se manifiestan varios estándares internacionales que deben cumplirse respecto del derecho a la intimidad (o privacidad) con varios comentarios a la LOI. Presentan estándares de proporcionalidad que deben cumplirse para la convencionalidad de las injerencias a este derecho en operaciones de inteligencia, y algunos comentarios respecto a la amplitud de la información abarcada.

la invalidez del acto normativo impugnado.(...)”; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 74: “Art. 74.- Finalidad.- El control abstracto de **constitucionalidad** tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas **constitucionales** y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.”.

84. Al respecto, debe considerarse que los estándares internacionales en materia de proporcionalidad de las restricciones de derechos también han sido establecidos en la jurisprudencia nacional de la Corte Constitucional del Ecuador, la cual ha manifestado:

“24. Por lo expuesto, en aplicación del artículo 3.2 de la LOGJCC12, corresponde realizar un test de proporcionalidad para dilucidar si las disposiciones de las normas impugnadas se tratan de una distinción legítima del derecho o si, por el contrario, se trata de una restricción injustificada del mismo. Para ello, se verifica si la regulación bajo análisis: (i) persiga un fin constitucionalmente válido; y, (ii) sea (1) idónea, (2) necesaria y (3) proporcional con relación a dicho fin.”⁴⁴

85. Respecto del fin legítimo, tal como se ha ilustrado en este escrito, la misma Corte IDH ha determinado que el mantenimiento del orden público constituye un fin legítimo que sustenta las actividades de inteligencia llevadas a cabo por parte de un Estado, en el marco de las cuales deben restringirse ciertos derechos como los descritos en este apartado. En efecto, la preservación de la seguridad humana y el orden público, al permitir también la efectiva protección y goce de derechos humanos como la vida, la integridad personal y la libertad personal, entre otros, es un fin plenamente válido a la luz de la Constitución, que reconoce como deber primordial del Estado garantizar el goce de tales derechos.
86. Sobre la idoneidad de las restricciones, debe evaluarse si las restricciones a los derechos son capaces de alcanzar el fin para el cual han sido previstas. Los artículos de la LOI que contienen las restricciones alegadas son el 48, 52 y 52 de la norma, que disponen:

“Artículo 48. Requerimientos de bases de datos e información de la cual dispone cada entidad. - La entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, podrá solicitar por razones de seguridad integral del Estado, a entidades públicas, según el ámbito de sus competencias, la entrega y actualización permanente y vigente de las bases de datos e información de la cual dispone cada entidad, con el fin de identificar y alertar sobre riesgos y amenazas, coadyuvar a la soberanía nacional, la seguridad pública y del Estado.

Las entidades públicas deberán atender estos requerimientos de manera prioritaria y en los plazos establecidos, garantizando el acceso oportuno a la información solicitada, siempre que la solicitud esté debidamente motivada por razones de seguridad integral del Estado y sea emitida por la máxima autoridad de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia o su delegado.

El trámite para obtener la autorización de la entrega y actualización permanente y vigente de las bases de datos e información, observará los principios de celeridad y simplicidad.

⁴⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nro. 48-16-IN/21. 9 de junio de 2021.

La filtración, reproducción, divulgación, difusión y distribución no autorizada de la información compartida, ocasionará responsabilidad penal, de conformidad a lo establecido en la Ley. (...).

Artículo 51. Requerimiento de información a las operadoras de servicios de telecomunicaciones.- Para cumplir con los objetivos del Sistema Nacional de Inteligencia, los operadores de servicios de telecomunicaciones estarán obligados a proporcionar a la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, al subsistema de inteligencia militar y al subsistema de inteligencia policial, previa solicitud debidamente justificada y en estricto cumplimiento de la normativa legal vigente y el reglamento de la presente Ley, la información requerida para el desarrollo de actividades y/u operaciones de inteligencia y contrainteligencia. Esto incluye información histórica y en tiempo real de comunicaciones y conexiones de los abonados telefónicos relacionados, información técnica, informática, de telecomunicaciones digitales, la localización de las celdas donde se encuentren las terminales, y cualquier otra información que facilite su identificación y localización. La entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, el subsistema de inteligencia militar y el subsistema de inteligencia policial de Inteligencia garantizarán la confidencialidad y seguridad de esta información, y limitará la solicitud a un período máximo de cinco (5) años.

Las medidas adoptadas en virtud de este artículo deberán observar los principios de necesidad y proporcionalidad, evitando en todo momento su aplicación arbitraria.

Artículo 52. Coordinación para obtener documentos o comunicaciones. – La máxima autoridad de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia, por razones de seguridad integral del Estado, podrá solicitar la retención, apertura, interceptación o examinación de documentos o comunicaciones.

Si los subsistemas del Sistema Nacional de Inteligencia, requieran retener, abrir, interceptar o examinar documentos o comunicaciones, por cualquier medio, deberán canalizar el pedido de manera motivada a través de la máxima autoridad de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia.

Las medidas adoptadas en virtud de este artículo deberán observar los principios de necesidad y proporcionalidad, evitando en todo momento su aplicación arbitraria.”.

87. En esencia, la restricción consistiría en la prescindencia de la autorización previa de los titulares de la información requerida por el SNI (contenida en datos personales, información telefónica y correspondencia), para efectos de su transmisión desde el sujeto que la ostenta (entidades públicas, operadoras telefónicas, poseedores de las comunicaciones) o la interceptación de esta en su tránsito a su destinatario, y su remisión en un plazo corto al sistema, cumpliéndose además con las formas previstas en los artículos previamente citados.

88. En consecuencia, la restricción resultaría idónea para cumplir con el fin constitucionalmente válido: permitiría al SNI el recabar información completa y veraz, sin dilaciones y a través de canales directos, la cual puede ser empleada para salvar vidas, evitar el cometimiento de delitos y para la implementación posterior de políticas de seguridad y otras actividades concretas destinada al combate a la delincuencia organizada en el tiempo presente o en el futuro inmediato al momento de su obtención.
89. Asimismo, el permitirse en todos los casos la negativa discrecional por parte de los titulares de la información de su divulgación al SNI también impediría que se materialice el objetivo de las actividades de inteligencia: las personas implicadas en la potencial comisión de infracciones podrían simplemente negar la transmisión de la información al sistema, obstaculizando las actividades posteriores de lucha contra el crimen organizado, e impidiendo la anticipación o respuesta oportuna de las fuerzas del orden.
90. Respecto de la necesidad de la medida, debe demostrarse que la medida es la menos gravosa existente para efectos de alcanzar el fin legítimo. En este caso, la recopilación de información a través de terceros (entidades públicas, operadoras de telecomunicaciones, canales intermedios de la correspondencia), una forma menos gravosa de implementación de sistemas de inteligencia, principalmente, en virtud de dos factores: (i) las tareas de recopilación de la información son focalizadas y cumplen con los requisitos previstos por la LOI, atendiendo las necesidades concretas del SNI para efectos del cumplimiento de sus fines; y, (ii) evitan tomar contacto directo entre los agentes del orden y las personas de la sociedad civil, lo cual podría devenir en ulteriores vulneraciones de derechos humanos.
91. Acerca del primer punto, tal como se desprende del mismo texto normativo, la obtención de la información no se requerirá en ningún momento en forma arbitraria, generalísima o irrestricta, por cuanto el proceso de su obtención se encuentra sujeto a regulación. Así, todos los pedidos de información del SNI requieren motivación, se sujetan a estricta confidencialidad bajo responsabilidad de los funcionarios a cargo del manejo de la información, se limitan a un período temporal específico y no pueden ser obtenidas universalmente o bajo criterios discriminatorios de las personas⁴⁵.
92. Sobre el segundo punto, valiéndose de las herramientas que ha proporcionado la era digital, el SNI podría beneficiarse enormemente de la información provista directamente desde bases de datos públicas o privadas, bancarias, de telecomunicaciones, o de cualquier otra índole, con la finalidad de determinar la

⁴⁵ LOI, artículo 53: “Artículo 53. De la prohibición. - La entidad rectora el Sistema Nacional de Inteligencia y sus subsistemas, no están facultados para obtener información o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho de su etnia, orientación sexual, credo religioso, posición política o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales o laborales, así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción.”.

existencia de riesgos o amenazas contra la seguridad integral del Estado, de modo que se focalicen los esfuerzos para mitigar estas amenazas. En ese sentido, el Sistema Nacional de Inteligencia permite concretar lo más posible los esfuerzos de investigación y lucha contra el crimen organizado, evitando una persecución general y arbitraria de la población, buscando indicios de amenazas o riesgos.

93. Se incurre en un error al no diferenciarse entre la vigilancia masiva indiscriminada prohibida por el marco constitucional y legal vigente, y la recolección focalizada de inteligencia estratégica, que es precisamente lo que autoriza la ley. Las disposiciones impugnadas no buscan un control generalizado sobre la población, sino que están concebidas para salvaguardar la seguridad integral del Estado y anticipar amenazas graves, mediante procedimientos de inteligencia sujetos a límites y controles específicos.
94. En atención a la proporcionalidad en sentido estricto de las restricciones, se destaca que el derecho a la seguridad humana no es el único derecho contra el cual se pondera la restricción de los derechos a la intimidad, datos personales e inviolabilidad de correspondencia. En efecto, la persistencia de la actividad de los grupos armados organizados en el país, dedicados a múltiples actividades ilícitas (como aquellas que se han descrito en este escrito) implicaría la amplia comisión de infracciones diariamente, lo cual constituye la causa directa y principal de un sinnúmero de violaciones a derechos constitucionales, perpetrados ilegítimamente por particulares.
95. En consecuencia, la restricción de los derechos responde proporcionalmente al problema de seguridad generalizada pues, si bien la Constitución reconoce el principio de igual jerárquica de los derechos, la obtención de información a través de los medios previstos por la LOI (en restricción de los derechos referidos en este apartado), persigue la preservación de la vida y la integridad de las personas a través de la provisión de información de valor para prevenir y mitigar las actividades delictivas descritas. La Corte IDH ha determinado que la vida, en particular, ostenta una preeminencia especial respecto del resto de derechos, por cuanto su goce depende que las personas la conserven dignamente:

“144. El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que

no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.”⁴⁶. (énfasis y subrayado agregado).

96. Por todo lo expuesto, estas restricciones de derechos revisten una indudable constitucionalidad, al emitirse con la finalidad de salvaguardar otros derechos gravemente amenazados (o que ya han sido vulnerados) en perjuicio de un gran número de personas, y cuya restricción les impide ejercer plenamente el resto de sus derechos constitucionales.
97. **Por último**, para ahondar en lo específico de la información intervenida (con la finalidad de desacreditar la señalada recopilación masiva de información) se señala que en el Informe Técnico de 22 de agosto de 2025 presentado por la Asamblea Nacional en el Caso Nro. 86-25-IN de la Corte Constitucional, se señala categóricamente respecto de la información recabada en aplicación de la LOI, lo siguiente:

“La parte accionante interpreta erróneamente el artículo 43 al calificarlo como una habilitación para la "vigilancia masiva". La norma autoriza el uso de técnicas en el espectro electromagnético y el ciberespacio con un objetivo explícito y acotado: "recopilar, analizar y utilizar información para generar inteligencia y contrainteligencia necesaria a la toma de decisiones oportunas y efectivas con relación a la seguridad integral del Estado". No es vigilancia masiva, es monitoreo estratégico; la labor de inteligencia no consiste en espiar la vida privada de cada ciudadano consiste en la búsqueda de patrones, anomalías y comunicaciones específicas que puedan señalar la planificación de un acto delictivo grave o un ataque sistemático en contra del Estado.”⁴⁷.

98. El requerimiento de información por parte del SNI no busca saltarse el control judicial para fines de judicialización o restricción de derechos en un proceso punitivo, sino obtener datos para la toma de decisiones estratégicas en materia de seguridad. La LOI no es un "procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones" en el sentido del artículo 76 de la Constitución. Es una actividad preventiva y estratégica.
99. Las garantías del debido proceso y la necesidad de intervención judicial para la injerencia en derechos fundamentales, como la inviolabilidad de correspondencia, se activan en sede judicial cuando se formaliza una investigación criminal o cuando la información se pretende utilizar como prueba. La Ley no contradice esta garantía, sino que regula un ámbito distinto.

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Serie C Nro. 63.

⁴⁷ Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional. (2025). *Informe Técnico de 22 de agosto de 2025*. Recuperado de: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2VzY3JpdG8nLCBldWlkOidhOWI1MzM3OC0xZTk4LTQ0MGEtOTYzNy0xNmJhMDk0ZWZhMGQucGRmJ30=

100. En conclusión, no se configuraría la inconvencionalidad señalada por parte de la OACNUDH respecto de los artículos referidos en este apartado, por cuanto no se han inobservado los principios de división de poderes del Estado y de legalidad; así como, las restricciones establecidas por la LOI cumplen con los estándares de proporcionalidad previstos por el ordenamiento jurídico.

d.3) Requerimiento: “6. Sírvasse explicar de qué manera la Ley se ajusta al derecho a un recurso efectivo, y si se contempla revisar y enmendar la Ley a fin de asegurar que las actividades de inteligencia estén sujetas a una supervisión y rendición de cuentas efectivas e independientes”

d.3.1) Sobre el derecho a un recurso efectivo

101. En la Comunicación Nro. 2/2026, la OACNUDH señala:

“El derecho internacional exige que cualquier persona que sus comunicaciones han sido interceptadas por los servicios de inteligencia disponga de un recurso efectivo para impugnar la legalidad o el respeto de los derechos humanos de la interceptación. El recurso debe poder interponerse ante un órgano independiente del poder ejecutivo que garantice una audiencia imparcial en un proceso contradictorio, preferiblemente ante un tribunal”.

102. Respecto de qué constituye un recurso eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya se ha pronunciado sobre este estándar en el marco de sentencias tan recientes como el Caso Guachalá Chimbo vs. Ecuador, en el que determinó:

“206. La efectividad de un recurso supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos, lo cual implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente”.

103. Asimismo, en otras sentencias ha dispuesto que los recursos efectivos e idóneos pueden comprender acciones tanto en sede administrativa como judicial⁴⁸.

104. Bajo los estándares planteados, es posible evidenciar que el sistema jurídico ecuatoriano reconoce una multiplicidad de acciones judiciales posibles para rebatir la legalidad y la garantía de los derechos humanos derivada de cualquier actuación efectuada por las autoridades públicas. Notablemente, existen dos ámbitos del Derecho en los cuales es posible entablar una controversia de esta índole: (i) la sede constitucional; y, (ii) la sede administrativa y la sede judicial contenciosa administrativa.

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Capriles vs. Venezuela. Sentencia de 10 de octubre de 2024 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 107, 132 y 140.

105. En sede constitucional, la Constitución de la República del Ecuador reconoce a todas las personas las denominadas *garantías jurisdiccionales*. Este conjunto de acciones judiciales han sido definidas por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la siguiente forma:

“Art. 6.- Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.”. (Énfasis y subrayado agregado).

106. En el mismo sentido, la doctrina ecuatoriana especializada en derecho constitucional ha determinado el sentido y alcance de estas garantías: *“Las garantías jurisdiccionales constitucionales son aquellos mecanismos establecidos en la Constitución, que se ejercen a través de órganos jurisdiccionales y que tienen como finalidad prevenir, cesar o reparar la vulneración de un derecho fundamental”*⁴⁹.

107. En este contexto, es posible resaltar algunos puntos al respecto de estas garantías:

- i. Son conocidas por autoridades judiciales imparciales⁵⁰, pertenecientes a la Función Judicial, independientes de la Función Ejecutiva y de las demás funciones del Estado⁵¹.
- ii. Son sustanciadas en un proceso adversarial, que observa un conjunto de garantías del derecho al debido proceso, en cuyo marco además se encuentra el derecho a la defensa con sus garantías específicas. Estas garantías están reconocidas a nivel constitucional, en el artículo 76 de la CRE⁵². De igual forma,

⁴⁹ Guerrero, J. (2020). *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones. p. 2.

⁵⁰ Constitución de la República del Ecuador, art. 75: “Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”.

⁵¹ Los jueces y tribunales constituidos por la ley conforman la Función Judicial, de conformidad con los artículos 177 y 178 de la Constitución de la República del Ecuador: “Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales (...) Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: (...) 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.”. Asimismo, el artículo 168 del texto constitucional reconoce el principio de independencia judicial: “Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: (...) 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. (...)”.

⁵² Por su extensión, no se citan textualmente.

las garantías jurisdiccionales cuentan con principios específicos que garantizan su sencillez, rapidez y eficacia, tanto a nivel constitucional como legal⁵³.

- iii. Son tramitadas en un corto período de tiempo, lo cual permite la tutela expedita de los derechos constitucionales⁵⁴. Por ejemplo, en las acciones de protección y hábeas data (relevantes en este caso), la demanda se califica en un plazo de 24 horas, la audiencia pública se realiza en un término de 72 horas después de la calificación, y la resolución oral del juez se pronuncia en tal audiencia. Es decir, una acción de este tipo puede tramitarse en 96 horas.
- iv. Pueden ser planteadas por cualquier persona, sea esta o no la víctima de la vulneración de derechos constitucionales, y también por el Defensor del Pueblo⁵⁵, el cual también pertenece a una Función distinta de la Ejecutiva (la Función de Transparencia y Control Social⁵⁶).
- v. En su tramitación existe, inclusive, una presunción de certeza de los hechos alegados por el accionante, recayendo la carga de la prueba en el Estado⁵⁷.
- vi. Son especializadas, existiendo algunas que tutelan un derecho constitucional específico, y otra que permite la tutela de todos los derechos constitucionales que no se encuentran protegidos por una garantía específica. Su sentido y alcance se encuentra reconocido a nivel constitucional (como se verá más adelante).
- vii. Como se vio en el artículo citado *ut supra*, permiten tanto la declaratoria de la violación de derechos como la reparación integral de los daños⁵⁸, lo cual las

⁵³ Constitución de la República del Ecuador, art. 86 y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 8. Por su extensión, no se citan textualmente.

⁵⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, arts. 13 y 14.

⁵⁵ Ibidem, art. 9: “Art. 9.- *Legitimación activa.- Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas: (...) a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y, (...) b) Por el Defensor del Pueblo.*”.

⁵⁶ Constitución de la República del Ecuador, art. 204: “Art. 204.- (...) La Función de Transparencia y Control Social estará formada por (...) la Defensoría del Pueblo (...)”.

⁵⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 16: “Art. 16.- *Pruebas.- (...) Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza.*”.

⁵⁸ Ibidem, art. 18: “Art. 18.- *Reparación integral.- En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.*”.

convierte en acciones verdaderamente tutelares. El juez debe emplear todos los medios adecuados y pertinentes para ejecutar la sentencia; el proceso judicial no se archiva hasta haberse cumplido satisfactoriamente con todas las medidas de reparación integral⁵⁹.

108. En el caso concreto de las actuaciones del SNI, existe una garantía jurisdiccional específica que permite tutelar el derecho a la protección de los datos personales de todo potencial afectado: la acción de hábeas data. El artículo 92 de la CRE prevé claramente su naturaleza:

“Art. 92.- Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.”.

109. En cualquier otra actuación que no implique la vulneración del derecho a la protección de datos personales, cabe la garantía jurisdiccional general: la acción de protección. El artículo 88 de la CRE también describe su sentido y alcance:

“Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular; si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”.

⁵⁹ Ibidem, art. 21: “Art. 21.- Cumplimiento.- La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. (...) El caso se archivará sólo cuando se haya ejecutado integralmente la sentencia o el acuerdo reparatorio.”.

- 110. Por otra parte, en sede administrativa y judicial contenciosa administrativa** también existen acciones que constituyen recurso efectivo frente a los actos del SNI. Al respecto, el artículo 173 de la CRE establece el principio de impugnabilidad de los actos administrativos emanados de cualquier autoridad del Estado:

“Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.

- 111.** En el caso de las actuaciones del SNI, es razonable colegir que las entidades públicas que lo conforman podrían ejecutar dos tipos de conductas que podrían vulnerar los derechos de los administrados: (i) los actos administrativos; y, (ii) los hechos administrativos.

- 112.** Al acto administrativo lo han definido tanto la doctrina como la ley. Sobre la primera de estas fuentes, autores ecuatorianos como Moreta han determinado que: “[e]l acto administrativo es la voluntad administrativa declarada”⁶⁰. Por su parte, el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo (“COA”) ⁶¹, norma que regula la función administrativa de todos los organismos que conforman el sector público establece:

“Art. 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.”.

- 113.** Importa particularmente que la cualidad principal de este tipo de actos, a diferencia de otro tipo de actuaciones administrativas, es que producen efectos directos respecto de las personas administradas (incluyendo potenciales afectaciones a sus derechos subjetivos). Así lo han reconocido órganos jurisdiccionales nacionales como la Corte Nacional de Justicia:

*“[...] un acto administrativo [...] constituye una declaración jurídica que crea un derecho y por tanto produce efectos jurídicos subjetivos en forma inmediata [...]”*⁶².

- 114.** Explicada su naturaleza, puede decirse que en Ecuador el acto administrativo es la forma de manifestación de la administración pública. Sin embargo, la emisión de estos actos no es discrecional, sino que tiene que reunir un listado de requisitos para su validez:

⁶⁰ Moreta, A. (2023). *Derecho administrativo ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Legalité. p. 86.

⁶¹ Código Orgánico Administrativo, art. 1: “Art. 1.- Objeto.- Este Código regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público.”.

⁶² Corte Nacional de Justicia de Ecuador. Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. Resolución Nro. 213-09. 24 de junio de 2009. p. 3.

*“Art. 99.- Requisitos de validez del acto administrativo. [...] Son requisitos de validez: [...] 1. Competencia [...] 2. Objeto [...] 3. Voluntad [...] 4. Procedimiento [...] 5. Motivación.”*⁶³.

- 115.** *Contrario sensu*, existe una multiplicidad de vicios de los que puede adolecer un acto administrativo, determinados en el artículo 105 del COA, entre los cuales se encuentra precisamente el ser contrario al texto constitucional o a la normativa legal⁶⁴.
- 116.** Para el control de la legalidad y la corrección de los potenciales vicios de los actos administrativos, el ordenamiento jurídico ha previsto: **(i)** recursos administrativos sustanciados por la misma entidad pública que emite el acto; y, **(ii)** acciones judiciales que son sustanciadas por órganos jurisdiccionales especializados.
- 117.** Respecto de los recursos administrativos, el artículo 219 del COA reconoce el de apelación y el extraordinario de revisión⁶⁵.
- 118.** El recurso de apelación constituye un recurso ordinario resuelto por la máxima autoridad administrativa de la administración pública que expidió el acto impugnado⁶⁶ en un plazo máximo de un mes⁶⁷. La apelación es el medio de impugnación por antonomasia del acto administrativo⁶⁸; puede versar sobre hechos o documentos no considerados en el expediente originario, la nulidad del procedimiento de expedición del acto impugnado y el control de legalidad material del acto, incluyéndose en esto último la declaratoria de nulidad de la actuación impugnada⁶⁹. Cuando se alegan cuestiones de derecho material, la autoridad pública debe admitir o desestimar las

⁶³ Código Orgánico Administrativo, art. 99.

⁶⁴ Ibidem, art. 105 numeral 1: “Art. 105.- Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que: (...) 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley.”.

⁶⁵ Ibidem, art. 219 inciso 1: “Art. 219.- Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión.”.

⁶⁶ Ibidem, art. 219 inciso 2: “Art. 219.- Clases de recursos. (...) Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo.”.

⁶⁷ Ibidem, art. 230 inciso 1: “Art. 230.- Resolución del recurso de apelación. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición.”.

⁶⁸ Ibidem, art. 217 numeral 1: “Art. 217.- Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas: (...) 1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.”.

⁶⁹ Ibidem, arts. 225 y 226: “Art. 225.- Nuevos hechos o documentos. Los hechos nuevos o documentos no recogidos en el expediente originario que se hayan aportado con la impugnación, se pondrán a disposición de las personas interesadas para que, en un término de cinco días, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes. (...) Art. 226.- Alegación de nulidad. En el recurso de apelación se podrá además alegar la nulidad del procedimiento o la nulidad del acto administrativo.”.

pretensiones del recurrente⁷⁰. En ningún caso la resolución del recurso puede empeorar la situación del administrado⁷¹.

119. Por su parte, el recurso extraordinario de revisión, en cambio, tiene como objetivo el que la administración pública realice control de legalidad de sus propias actuaciones⁷². En tal virtud debe interponerse con base en causales específicas relacionadas a manifiestos errores de hecho y de derecho, la aparición de nuevos documentos de valor esencial, el fundamento en actos declarados nulos o falsos, o la emisión del acto en comisión de una conducta punible⁷³. Este recurso tiene el plazo de resolución de un mes⁷⁴.
120. Habiéndose agotado la sede administrativa o sin tal agotamiento, las personas administradas pueden recurrir a los órganos jurisdiccionales especializados pertenecientes a la Función Judicial⁷⁵ para la tutela de sus intereses. En este caso, la acción idónea para impugnar un acto administrativo es la acción subjetiva o de plena jurisdicción, reconocida en el Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).
121. La acción subjetiva está establecida en el artículo 326 numeral 1 ibidem:

“Art. 326.- Acciones en el procedimiento contencioso administrativo. Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones;

*1. **La de plena jurisdicción o subjetiva que ampara un derecho subjetivo de la o del accionante**, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por hechos o actos administrativos que produzcan efectos jurídicos directos. Procede también esta acción contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos.”.* (Énfasis y subrayado agregado).

⁷⁰ Ibidem, art. 230 inciso 2: “Art. 230.- Cuando la resolución del recurso se refiere al fondo, admitirá en todo o en parte o desestimar las pretensiones formuladas en la apelación.”.

⁷¹ Ibidem, art. 223: “Art. 223.- Resolución de la impugnación. La resolución de la impugnación, en ningún caso podrá agravar la situación inicial de la persona interesada.”.

⁷² Mejía, A. (2009). *Naturaleza jurídica de los recursos administrativos en materia tributaria* [Tesis de maestría: Universidad Andina Simón Bolívar]. p. 51.

⁷³ Código Orgánico Administrativo, art. 232. No se cita por su extensión.

⁷⁴ Ibidem, art. 234 inciso 1: “Art. 234.- Resolución. El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido, debe ser resuelto en el plazo de un mes, a cuyo término, en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa se entiende desestimado.”.

⁷⁵ Constitución de la República del Ecuador, art. 178. *Op. cit.*

122. Este tipo de acciones se tramitan ante un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo⁷⁶ y se sustancian en procedimiento ordinario⁷⁷, cuyo plazo legal de tramitación hasta la obtención de sentencia escrita es poco mayor a 90 días una vez practicada la citación del demandado⁷⁸.
123. De igual manera, ante la resolución cabe recurso de casación⁷⁹ y, eventualmente, otra garantía jurisdiccional: la acción extraordinaria de protección⁸⁰.
124. Lo esencial de la acción descrita es que, al ser de plena jurisdicción, tiene como objetivo tanto el control de legalidad de los actos impugnados como la tutela de los derechos subjetivos de los administrados. En consecuencia, es una verdadera instancia de garantía de los derechos fundamentales del peticionario. Así lo han reconocido autores destacados como el Juez del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Hugo Gómez:

“Esta clase de proceso contencioso administrativo no solo permite cuestionar la ilegalidad de acto impugnado, sino también solicitar como pretensión la tutela de un derecho o interés legítimo con el propósito de que el juez ordene el reconocimiento o restablecimiento de dicho derecho o interés. Se amplía el abanico de actuaciones impugnables, de modo que además de los actos y reglamentos administrativos se puede demandar la inactividad y las actuaciones materiales que no se encuentran amparadas en un acto administrativo previamente emitido.”⁸¹.

⁷⁶ Código Orgánico de la Función Judicial, art. 217: “Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo: [...] 1. Conocer y resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario; [...] 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado [...]”.

⁷⁷ Código Orgánico General de Procesos, art. 327: “Art. 327.- Procedimiento. Todas las acciones contencioso-administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de ‘pago por consignación y la prevista en el literal e) del numeral 4 del artículo 326 de este Código’ que se tramitarán en procedimiento sumario.”.

⁷⁸ Ibidem, arts. 289 a 297. No se citan por su extensión.

⁷⁹ Código Orgánico General de Procesos, art. 266 inciso 1: “Art. 266.- Procedencia. El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.”.

⁸⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 58: “Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.”.

⁸¹ Gómez, H. y Rodríguez, K. (2020). La acción de nulidad en el derecho comunitario andino como un proceso contencioso administrativo. *USFQ Law Review*, 7 (1). p. 312.

125. Respecto de los hechos administrativos, estos son definidos por el artículo 127 del COA:

“Art. 127.- Hecho administrativo. Es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, sea que exista o no un acto administrativo previo. (...) Las personas afectadas por hechos administrativos pueden impugnar las actuaciones de las administraciones públicas mediante reclamación o requerir las reparaciones a las que tengan derecho, de conformidad con este Código.”.

126. Por último, cabe recalcar que, si bien la regla general es que los actos administrativos deben impugnarse en sede contenciosa administrativa, esto no obsta que la sede constitucional pueda ser planteada en cualquier caso en que se verifique una vulneración de derechos constitucionales. La Corte Constitucional ha determinado que la acción de protección no es residual, sino que constituye una acción directa e independiente que no exige el agotamiento de otras vías o recursos para ser ejercida:

“25. Además de la falta de análisis sobre las presuntas vulneraciones de derechos, esta Corte advierte que los jueces provinciales consideraron a la acción de protección como un mecanismo residual, exigiendo el agotamiento de ‘trámites administrativos’ y judiciales previo a su presentación; lo que es contrario al objeto y finalidad misma de esta acción conforme lo establecido en la sentencia 1754-13-EP/19 en la que esta Corte aclaró que ‘es menester dejar en claro que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida’”⁸².

127. Este criterio ha sido sostenido en su línea jurisprudencia de más de una década, a partir de la emblemática Sentencia Nro. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, en la cual sentó como precedente obligatorio que los jueces deben realizar un análisis profundo acerca de la existencia real de la vulneración de derechos constitucionales; únicamente cuando no se evidencie la vulneración de derechos constitucionales, puede determinarse que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver la controversia:

“1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas y jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia (...) podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

⁸² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nro. 1416-16-EP/21. 6 de octubre de 2021.

128. Por todo lo expuesto, la Asamblea Nacional manifiesta que no existiría la necesidad de reformar la LOI de conformidad con las recomendaciones planteadas por la OACNUDH, por cuanto a la presente fecha existen dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, recursos plenamente eficaces para poder impugnar la legalidad de las actuaciones del SNI, o la potencial violación de derechos humanos contenidas en tales actuaciones.

d.3.2) Sobre la supervisión y rendición de cuentas de las actividades de inteligencia

d.3.2.1) Precisiones generales

129. En primer lugar, la Asamblea Nacional manifiesta que en la Comunicación Nro. 2/2026 existe una imprecisión conceptual respecto del órgano de supervisión y control del SNI, lo cual ha devenido en el levantamiento de algunas de las observaciones señaladas en la comunicación.
130. En efecto, el artículo 13 de la LOI establece que la Contraloría General del Estado ejerce control sobre el fondo permanente de gastos especiales del SNI. A criterio de la OACNUDH, la Contraloría pertenecería a la Función Ejecutiva, de modo que no existiría un órgano independiente de control de los registros financieros, al ser el Presidente de la República por una parte, quien ejerce la Función Ejecutiva (CRE, art. 141); y, por otra, quien designa a la máxima autoridad de la entidad rectora del SNI (LOI, art. 9).
131. Sin embargo, la CRE determina que existen cinco funciones del Estado ecuatoriano: la Función Ejecutiva, la Función Legislativa, la Función Judicial, la Función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social. Todas ellas son independientes entre sí, y en conjunto conforman el sistema de pesos y contrapesos que el modelo republicano naturalmente atribuido a únicamente tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)⁸³.

⁸³ El principio de pesos y contrapesos ha sido reconocido, notablemente, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencias como la del Caso Gadea Mantilla Vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas; Serie C No. 543) emitida el 16 de octubre de 2024: “71. La separación e independencia de los poderes públicos supone la existencia de un sistema de control y de fiscalizaciones, como regulador constante del equilibrio entre los poderes públicos. Este modelo denominado ‘de frenos y contrapesos’ no presupone que la armonía entre los órganos que cumplen las funciones clásicas del poder público sea una consecuencia espontánea de una adecuada delimitación funcional y de la ausencia de interferencias en el ejercicio de sus competencias. Por el contrario, el balance de poderes es un resultado que se realiza y reafirma continuamente, mediante el control político de unos órganos en las tareas correspondientes a otros y las relaciones de colaboración entre las distintas ramas del poder público en el ejercicio de sus competencias. A su vez, estos criterios están estrechamente relacionados con las obligaciones previstas en la Convención. La separación de poderes, el pluralismo político y la realización de elecciones periódicas son también garantías necesarias para el efectivo respeto de los derechos y las libertades fundamentales”.

132. En el caso de la Contraloría General del Estado, el artículo 204 de la CRE determina categóricamente que esta pertenece a la Función de Transparencia y Control Social, no al ejecutivo. Y no solo aquello, sino que el mismo artículo absuelve otra de las inquietudes de la OACNUDH, manifestando que las entidades que conforman esta función del Estado gozan de personalidad jurídica propia y autonomía en los ámbitos administrativo, financiero, presupuestario y organizativo:

“Art. 204.- El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.”. (Énfasis y subrayado agregado).

133. Además, Presidente de la República no designa ni participa en forma alguna en el procedimiento de designación del Contralor General del Estado. Tal competencia le corresponde exclusivamente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuyos consejeros son de elección popular⁸⁴, de conformidad con el artículo 208 de la CRE:

“Art. 208.- Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: (...) 11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.”. (Énfasis y subrayado agregado).

134. Con esta aclaración, se señala que los mecanismos de control previstos por la LOI cumplen a cabalidad con los estándares interamericanos para efectos de la supervisión de las entidades de inteligencia en los Estados parte, tal como ha previsto la sentencia de la Corte IDH en el Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia (Serie C 506):

⁸⁴ Constitución de la República del Ecuador, art. 207: “Art. 207.- (...) Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sus elecciones estará contemplado en ley orgánica que regule su organización y funcionamiento.”.

“564. En cuanto a la supervisión de las actividades de inteligencia, se hace necesario que el marco jurídico establezca, sin perjuicio del control judicial sobre medidas o acciones específicas en situaciones concretas, una institución civil independiente de los servicios de inteligencia y del Poder Ejecutivo, de naturaleza parlamentaria, administrativa o jurisdiccional, la cual, además de contar con los conocimientos técnicos sobre la materia, debe estar dotada de las facultades para ejercer sus funciones, incluido el acceso directo y completo a la información y los datos indispensables para cumplir su cometido. El mandato de esta institución civil de supervisión debe abarcar la fiscalización en torno a los siguientes aspectos: a) el acatamiento, por parte de los servicios de inteligencia, de las disposiciones legales que rigen su actuación y de los instrumentos sobre derechos humanos; b) la eficiencia y eficacia de sus actividades, evaluando su rendimiento; c) su situación financiera y presupuestaria, y la administración de sus fondos, y d) sus métodos y prácticas administrativas.”. (Énfasis y subrayado agregado).

135. En el presente caso, además que los servidores públicos del sistema se encuentran sujetos a la responsabilidad administrativa, civil y penal inherente a sus cargos, existe no solo una institución independiente del sistema y del Poder Ejecutivo que ejerce control sobre las medidas o acciones específicas del SNI, sino dos: la Contraloría General del Estado y, además, la Asamblea Nacional (máximo órgano de la Función Legislativa).
136. Por una parte, **la Contraloría ejercerá control cuatro veces al año sobre el presupuesto especial asignado al SNI**, es decir, a su situación financiera y presupuestaria, así como la administración de sus fondos. Por otra, **la Asamblea ejercerá fiscalización respecto de la generalidad de las operaciones del sistema**, a través de su Comisión Especializada Permanente en materia de seguridad, la cual a su vez reportará semestralmente los resultados de tales fiscalizaciones al Pleno.
137. Para tal efecto, las entidades designadas para la fiscalización del SNI pueden acceder a la información del período bajo fiscalización en forma irrestricta, siempre que se cumpla con las normas vigentes de requerimiento y tratamiento de la información. Para tal efecto debe considerarse también que ambos órganos de fiscalización (Contraloría General del Estado y Asamblea Nacional) pueden acceder a la información en el ámbito de sus competencias legales, entendiéndose que el Contralor ejerce control sobre el manejo del fondo permanente de gastos especiales (control financiero; LOI, art. 13), mientras que la Asamblea ejerce control de la gestión del SNI en función de sus objetivos, metas e indicadores, atendiendo a que el bien jurídico protegido es la seguridad pública y del Estado (control político; LOI, art. 14).

d.3.2.2) El control efectuado por la Contraloría General del Estado

138. Las principales preocupaciones de la OACNUDH respecto de la supervisión por parte de la Contraloría General del Estado (además de la aparente falta de independencia ya desvirtuada) versan esencialmente sobre el mantenimiento de registros. Según su criterio, el tiempo que se preserva la documentación es inadecuado para garantizar la rendición de cuentas. De igual forma, refiere que el fondo permanente de gastos especiales, al estar clasificado por el artículo 13 de la LOI, no está sujeto a escrutinio público.
139. **En primer lugar**, cabe recalcar que la supervisión efectuada por el Contralor General del Estado respecto del fondo especial es: **(i)** la forma de control idónea prevista por la CRE y la normativa legal respecto de la gestión de fondos públicos; y, **(ii)** una forma de control derivada de la democracia representativa vigente en Ecuador.
140. Tal como se señaló previamente, la Contraloría General del Estado (o “CGE”) es una entidad pública que conforma la Función de Transparencia y Control Social. El artículo 204 de la CRE, refiere que esta función tiene como finalidad el “*promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público*” y además “*prevenir y combatir la corrupción*”.
141. En concreto, esta entidad pública tiene como objetivo aquel previsto en el artículo 211 del texto constitucional:

“Art. 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.”.

142. Tal control respecto de la utilización de recursos públicos se concreta, además, en atribuciones como la auditoría interna y externa de las entidades públicas, así como la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas. De igual modo, la CGE tiene la atribución de determinar indicios de responsabilidad penal. Todo lo dicho se recoge en el artículo 212 de la CRE:

“Art. 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:

- 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.*
- 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control,*

sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.”.

143. En normativa infra constitucional, el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“LOCGE”) determina que esta entidad de control es, esencialmente, un organismo técnico superior, el cual cuenta con personalidad jurídica propia y autonomía en todos los ámbitos señalados en el artículo 204 de la CRE. El artículo 31, por su parte, otorga a esta entidad de control una gran variedad de facultades y atribuciones, las cuales esencialmente la constituyen como un verdadero órgano de auditoría y control del sector público⁸⁵.
144. Consecuentemente, no existe otra entidad pública con igual especialización y capacidad técnica para efectuar el control de un fondo de naturaleza tan específica como el creado por el artículo 13 de la LOI. Entonces, tiene pleno sentido que la LOI atribuya a la Contraloría General del Estado la potestad de realizar el control de la gestión del fondo especial del SNI, en tanto constituye el organismo especializado previamente designado por la CRE y la ley para realizar la auditoría de todo el sector público; es decir, únicamente replica el modelo de control republicano previamente establecido.
145. Respecto del plazo de conservación de los documentos, cabe decir que en la misma LOCGE se prevé que las facultades de la Contraloría General del Estado tienen un plazo de caducidad de siete años, lo cual se traduce a su vez en la obligación de las entidades públicas de conservar la documentación de soporte de su gestión por tal período:
- “Art. 71.- Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado.- La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, **caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos.**”.*
146. Este plazo de siete años está previsto para que la CGE cuente con el tiempo suficiente para descubrir, investigar y resolver sobre posibles falencias en la totalidad de las entidades que conforman el sector público. Sin embargo, este plazo de conservación pierde su razón de ser cuando la misma LOI constriñe a la máxima autoridad de la Contraloría General del Estado a realizar auditorías trimestrales respecto del fondo especial: en este caso, la revisión se efectúa oficiosamente en cortos períodos de tiempo sobre una fuente de recursos claramente identificada.

⁸⁵ No se cita el articulado íntegro por su extensión.

147. Por otra parte, la conservación de la documentación por períodos prolongados podría implicar riesgos para la integridad del SNI, en la medida en que una eventual divulgación de la información, por cualquier vía, podría ser susceptible de aprovechamiento en actividades de inteligencia por parte de grupos de delincuencia organizada, orientadas a identificar o inferir la capacidad operativa del sistema.
148. Habiéndose precisado la actividad de la CGE, se concluye este argumento señalando que la designación del Contralor General del Estado se efectúa a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (“CPCCS”). Como se señaló previamente, este organismo cuenta con siete consejeros escogidos por elección popular⁸⁶. Es decir, constituyen un órgano colegiado libremente designado, los cuales, de conformidad con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸⁷, gozan de particular legitimidad y responsabilidad. Así lo ha determinado el Comité de Derechos Humanos en su Comentario General Nro. 25:

“7. Cuando los ciudadanos participan en la dirección de los asuntos públicos por conducto de representantes libremente elegidos, se infiere del artículo 25 que esos representantes ejercen un auténtico poder de gobierno y que, en virtud del proceso electoral, son responsables ante los ciudadanos del ejercicio de tal poder.”⁸⁸

149. Es factible señalar que la designación del Contralor General del Estado responde a un ejercicio del poder de gobierno derivado directamente de la ciudadanía. Por tanto, la máxima autoridad de la CGE, además de ejercer la rectoría de un órgano creado por el texto constitucional, ejerce sus atribuciones en función de una designación efectuada por un órgano colegiado democráticamente electo. Precisamente por este motivo el Contralor General del Estado es posesionado por el órgano de representatividad popular por antonomasia, la Asamblea Nacional (CRE, art. 120 núm. 11⁸⁹), y es este mismo órgano quien puede decidir su censura y destitución (CRE, art. 131⁹⁰).

⁸⁶ Constitución de la República del Ecuador, art. 207.

⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25: “Artículo 25 (...) Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: (...) a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (...) b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; (...) c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”.

⁸⁸ Comité de Derechos Humanos. Comentario General Nro. 25. 27 de agosto de 1996.

⁸⁹ Constitución de la República del Ecuador, art. 120 núm. 11: “Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 11. Posesionar a la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Consejo de la Judicatura y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”.

⁹⁰ Ibidem, art. 131: “Art. 131.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley (...) de la máxima autoridad de (...) Contraloría General del Estado (...) La censura

150. **En segundo lugar**, acerca del escrutinio público de la información del fondo especial, se denota que el carácter reservado del fondo no equivale a una ausencia de fiscalización ni a una opacidad absoluta, sino que se justifica por la naturaleza estratégica, sensible y altamente confidencial de las actividades que financia, como lo es la inteligencia y contrainteligencia estatal. Toda vez que el Estado tiene el deber constitucional de garantizar la seguridad nacional, la paz y la estabilidad, tal actividad requiere herramientas operativas protegidas de la exposición pública que pudiera comprometer su eficacia o integridad. La transparencia en el uso de fondos públicos no es absoluta, sino que debe ponderarse frente a otros derechos y principios constitucionales, como la seguridad del Estado, la protección de información clasificada y la defensa nacional.
151. Si bien a nivel de normativa interna, el artículo 18 numeral 2 de la CRE consagra el derecho de acceso a la información pública, este mismo artículo admite excepciones cuando lo establezca la ley. En este sentido, el artículo 13 de la Ley Orgánica de Inteligencia establece una regulación específica, que limita el acceso a determinada información relativa a los fondos de inteligencia, debido a la naturaleza de las actividades y operaciones, de inteligencia y contrainteligencia, esto con el fin de preservar la seguridad operativa, la clasificación de las actividades y operaciones por razones de seguridad nacional.
152. Es así, que el derecho al acceso a la información pública, si bien constituye una garantía fundamental en un estado democrático, no reviste carácter absoluto. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13 numeral 2, establece expresamente que: *“el ejercicio de este derecho puede estar sujeto a responsabilidades ulteriores previstas en la ley, siempre que sean necesarias para proteger bienes jurídicos relevantes, como la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas”*.
153. Esta disposición implica que los Estados pueden establecer límites legítimos al derecho a la información, siempre que dichos límites cumplan con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, conforme a estándares internacionales.
154. En consecuencia, la existencia de normas que establecen excepciones a la publicidad de determinada información, en contextos sensibles como la inteligencia estratégica en beneficio de la defensa de la soberanía estatal, no constituye una vulneración del derecho, sino una manifestación del equilibrio entre derechos individuales y necesidades colectivas en sociedades democráticas.

producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.”

155. De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros vs. Chile (Serie C 151), señala que: “*el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones*”, siempre que estas “*sean acordes a la Convención Americana de Derechos Humanos*”. En dicha sentencia, la Corte estableció que las limitaciones deben estar expresamente previstas en la ley, perseguir fines legítimos como la protección de la seguridad nacional y observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.
156. En este contexto, la Ley Orgánica de Inteligencia armoniza la transparencia con la seguridad integral del Estado al limitar el acceso a cierta información de gasto de manera legal y proporcional. La fiscalización trimestral y reservada por parte del Contralor General del Estado cumple con el principio de legalidad, mientras que la reserva de la información confidencial, como la identidad de los agentes o la logística de operaciones, se justifica por los principios de necesidad y proporcionalidad, ya que la exposición pública de esta información pondría en grave riesgo la vida de los agentes, la seguridad de la ciudadanía y la efectividad de las operaciones de inteligencia.
157. Por lo tanto, la regulación interna de los gastos especiales de inteligencia no solo se fundamenta en el texto constitucional ecuatoriano, sino que también es consistente con los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la información pública.
158. En consecuencia, el artículo 13 de la Ley Orgánica de Inteligencia, establece excepciones a la publicidad de cierta información estratégica. Esto no constituye una transgresión automática del derecho a la información, por el contrario, responde a un interés público legítimo vinculado a la defensa y seguridad del Estado, en cumplimiento del principio de legalidad.
159. Asimismo, el artículo 32, numeral 2, de la CADH, instrumento que forma parte del bloque de constitucionalidad, establece: “*Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática*”. Este artículo es la expresión máxima que el derecho individual debe armonizarse con la “*seguridad de todos*” y el “*bien común*”, el interés general prima sobre el interés individual. Esta previsión también consta en el artículo 83 numeral 7 de la CRE.

d.3.2.3) El control efectuado por la Asamblea Nacional

160. Por otra parte, en el literal b) del subapartado denominado “*Supervisión y rendición de cuentas inadecuadas*”, la OACNUDH expresa que la fiscalización por parte de la Asamblea Nacional respecto de las actividades del SNI se realiza a través de la Comisión Especializada Permanente encargada de la temática de seguridad de la

Asamblea Nacional y a puerta cerrada. Tal previsión implicaría que el sistema carece de la transparencia pública suficiente como mecanismo de supervisión eficaz.

- 161.** Sin embargo, los estándares interamericanos para el establecimiento de órganos independientes de supervisión se satisfacen plenamente con el mecanismo de fiscalización previsto por el artículo 14 de la LOI. La Corte IDH, en la sentencia del citado Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia, determinó que el asignar la supervisión de los organismos de inteligencia a comisiones integradas por parlamentarios satisfizo la necesidad de contar con una institución civil independiente de supervisión:

“678. En lo que atañe a la necesidad de prever una institución de supervisión independiente, de naturaleza civil, la Ley 1621 creó la “Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia”, integrada por miembros del Congreso de la República (representantes y senadores, artículos 19 a 21), a la que atribuyó potestades para opinar, dar seguimiento y fiscalizar las tareas que lleven a cabo los organismos con competencia en materia de inteligencia, lo que incluye, inter alia, las actividades de inteligencia propiamente dichas, los controles dispuestos legalmente y la ejecución de gastos, confiriendo a la Comisión facultades para acceder y solicitar información (artículo 22). En términos generales, la Corte observa que la previsión legal, al instituir un ente de supervisión de naturaleza parlamentaria, ajeno al Poder Ejecutivo, resulta compatible con los estándares convencionales (supra párr. 564)”⁹¹.

- 162.** Para verificar el cumplimiento pleno de esta prerrogativa, la Corte IDH exige que se cumplan dos requisitos: “680. (...) a) que los informes que las autoridades obligadas rindan incluyan los elementos indispensables para llevar a cabo sus tareas de fiscalización (supra párrs. 564 y 673), y b) que, en caso de advertir anomalías o irregularidades, la Comisión Legal informe lo pertinente a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, según corresponda”.
- 163.** Así las cosas, el caso del control por parte de la Asamblea Nacional respecto de las actividades del SNI cumple plenamente con el estándar interamericano descrito. El artículo 14, que establece la rendición de cuentas ante la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, es también una medida de control legítima y necesaria. La rendición de cuentas es canalizada a través del órgano más idóneo y especializado: la Comisión de Seguridad de la Asamblea Nacional.

⁹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia. Sentencia de 18 de octubre de 2023, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (Serie C 506).

- 164.** La Ley Orgánica de la Función Legislativa, en su artículo 21, numeral 13, establece claramente las competencias de esta comisión⁹². Esta disposición legal se correlaciona y demuestra que la comisión está diseñada y facultada para tratar temas de seguridad. La designación de este órgano especializado para la fiscalización reservada de los gastos especiales no es un acto arbitrario, sino una elección coherente con las responsabilidades que la propia ley le ha asignado.
- 165.** La reserva de las sesiones de rendición de cuentas y la exigencia de motivación en los requerimientos de información no constituyen barreras arbitrarias, sino medidas orientadas a la protección de la seguridad nacional, coherentes con el marco jurídico ecuatoriano. Los asambleístas que integran la comisión, por su función, cuentan con la capacidad y responsabilidad para manejar información clasificada, lo que justifica la pertinencia de este mecanismo de control.
- 166.** En esta línea, la Ley Orgánica de la Función Legislativa ya prevé la posibilidad de sesiones reservadas por razones de seguridad nacional. Su artículo 151 establece que, de manera excepcional y con el voto de la mayoría absoluta, el Pleno puede declarar la reserva de sus sesiones e información, lo que legitima su aplicación en materias sensibles como la inteligencia.
- 167.** La publicidad de objetivos, metas e indicadores del Sistema Nacional de Inteligencia podría afectar su eficacia, al permitir la anticipación de sus actuaciones. En este sentido, la reserva constituye un mecanismo adecuado para equilibrar el control democrático con la necesidad de discreción operativa.
- 168.** En cuanto al estándar de provisión de información, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Inteligencia faculta a la Comisión a requerir información motivada y a convocar al ente rector del SNI para rendir cuentas sobre el período fiscalizado. Este estándar de control se refuerza con las atribuciones constitucionales de fiscalización de la Asamblea Nacional, previstas en el artículo 120 de la Constitución, que le permiten requerir información y supervisar a las funciones del Estado.
- 169.** Adicionalmente, el control incorpora un nivel reforzado de seguimiento, al disponerse que la Comisión informe semestralmente al Pleno sobre el cumplimiento de la rendición de cuentas, lo que permite a la totalidad de legisladores conocer la gestión del SNI y adoptar medidas en caso de incumplimiento.

⁹² Ley Orgánica de la Función Legislativa, Suplemento del Registro Oficial 544, de 9 de marzo de 2009, Art. 21, numeral 13: “La Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, conocerá instrumentos internacionales, asuntos e iniciativas legislativas relacionadas con la política en materia de defensa, integración regional y seguridad integral del Estado”.

170. En consecuencia, la Ley Orgánica de Inteligencia se adecúa a los estándares de fiscalización, tanto en el ámbito financiero como en el político, a través de los mecanismos previstos para el control por parte de la Asamblea Nacional.

d.3.2.4) La protección y garantías de los denunciantes u otros actores externos al Sistema Nacional de Inteligencia

171. En su comunicación, la OACNUDH señala que no existen medidas de protección respecto de la seguridad de los denunciantes de violaciones de derecho nacional o internacional, incluidos los derechos humanos⁹³. De igual forma, en el literal h) del subapartado denominado “*Supervisión y rendición de cuentas inadecuadas*”, señala que no existen excepciones para los denunciantes a las sanciones penales por divulgación de información de inteligencia (LOI, arts. 47 y 48). Por último, el literal (i) señala la existencia de sanciones por “cualquier” impedimento a la transferencia de los recursos tecnológicos necesarios para las actividades de inteligencia.

172. En primer lugar, se manifiesta que la normativa penal ecuatoriana no solamente establece exenciones de responsabilidad penal cuando una persona denuncia el presunto cometimiento de una infracción penal, sino que establece como un deber jurídico la obligación de denunciar ciertos delitos que se conozcan en el ejercicio de un cargo o función. Al respecto, artículos 422 y 422.1 del COIP disponen:

“Art. 422.- Deber de denunciar.- Deberán denunciar quienes están obligados a hacerlo por expreso mandato de la Ley, en especial:

1. La o el servidor público que, en el ejercicio de sus funciones, conozca de la comisión de un presunto delito contra la eficiencia de la administración pública (...).”

“Art. 422.1.- Deber ciudadano de denunciar.- Todo ciudadano que en el desempeño de su actividad, conociere de la comisión de un presunto delito de obstrucción de la justicia, peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, oferta de tráfico de influencias, testaferrismo, sobrepagos en contratación pública, lavado de activos, asociación ilícita, delincuencia organizada; actos de corrupción en el sector privado, acoso sexual, abuso sexual y demás delitos contra la integridad sexual y reproductiva, en especial cuando las víctimas sean niños, niñas y adolescentes, denunciará dichos actos de manera inmediata a las autoridades competentes.

Los nombres, apellidos y demás datos de identidad del denunciante serán considerados información reservada, debiendo protegerse esta información por parte de las instituciones responsables y así garantizar la protección de la identidad de la persona que denuncia.”.

⁹³ Comunicación Nro. 2/2026, p. 9.

173. De la lectura del último inciso del artículo 422.1 se desprende fácilmente que los datos de identidad del denunciante obligado a denunciar serán considerados información reservada. Sin perjuicio de lo indicado, en realidad la normativa penal prevé que la identidad de cualquier persona que denuncie la comisión de ciertas infracciones también será preservada en el anonimato, y podrá solicitar ingresar al Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y otros Participantes en el Proceso Penal (“SPAVT”):

“Art. 430.1.- Denuncia con reserva de identidad.- La denuncia o información por delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; obstrucción de la justicia, sobreprecios en contratación pública, actos de corrupción en el sector privado; así como lavado de activos, asociación ilícita, delincuencia organizada, producción y tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, enriquecimiento privado no justificado, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes o sicariato, acoso sexual, abuso sexual y demás delitos contra la integridad sexual y reproductiva, en especial cuando las víctimas sean niños, niñas y adolescentes, por razones de seguridad, podrá presentarse con reserva de la identidad de la o el denunciante. Esta denuncia será registrada con un código alfa numérico especial que identifique a la persona denunciante y con el propósito de preservar la integridad física, psicológica y material, así como las condiciones laborales actuales del denunciante y su familia.

(...)

La persona que denuncie podrá solicitar el ingreso al Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y otros Participantes en el Proceso Penal, y el otorgamiento de una o varias de las medidas contempladas en el reglamento correspondiente. La o el fiscal valorará la pertinencia de esta solicitud.”⁹⁴.

174. En el mismo cuerpo normativo se contemplan además otras normas que establecen medidas eficaces de protección a través del SPAVT para las víctimas de infracciones penales, los testigos de estas y todos los participantes de la investigación preprocesal o del proceso penal en sí mismo. El artículo 445 del COIP determina la organización de este sistema:

“Art. 445.- Organización.- La Fiscalía dirige el Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes en el proceso, a través del cual todos los partícipes en la investigación preprocesal o en cualquier etapa del proceso, podrán acogerse a las medidas especializadas de protección y asistencia para precautelar su integridad y no revictimización, cuando se encuentren en peligro.”.

175. A su vez, la Fiscalía General del Estado mantiene vigente la Resolución Nro. 056-FGE-2018, publicada en el Registro Oficial Edición Especial 581 de 12 de octubre de 2018, en cuyos artículos 36 a 38 se determinan las medidas de protección que provee el sistema:

⁹⁴ Código Orgánico Integral Penal, art. 430.1.

“Art. 36.- Protección.- La protección que brinda el SPAVT consiste en el resguardo de la integridad física de la persona protegida, de acuerdo a su nivel de riesgo, a consecuencia de su participación en el proceso penal.

Los tipos de protección son:

1. Básica.- Será el seguimiento periódico de la persona protegida, consistente en aplicar una o todas de las siguientes acciones dependiendo del caso: patrullaje preventivo de su domicilio, llamadas telefónicas, instalación de botones de seguridad, visitas periódicas programadas de acuerdo al plan de intervención integral.

2. Semipermanente.- Es la protección física otorgada a la persona protegida con base en el porcentaje de riesgo, en horas concretas y consistirán en: acompañamiento policial, traslado al lugar de trabajo, lugar de estudios, comparecencia judicial o fiscal, y otras de similar naturaleza, patrullaje preventivo de su domicilio, llamadas telefónicas periódicas, visitas periódicas programadas de acuerdo al plan de intervención integral, para el efecto se aplicara una o todas las acciones de protección.

3. Permanente.- Es una acción de carácter excepcional y su ejecución estará a cargo de la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos (UPVT); para conceder este servicio se requiere que la persona protegida enfrente un factor de riesgo alto.

Se comunicará a la persona protegida que la prestación de este servicio es temporal el cual será sometido a evaluación de necesidad periódica.

Una vez que ha disminuido el riesgo se procederá al cambio de tipo de protección, en caso de que el riesgo se mantenga o aumente se solicitará el cambio de domicilio.

Este tipo de protección durará máximo tres meses.

4. En Centros de Privación de Libertad o Centros de Adolescentes Infractores.- La protección en los Centros de Privación de libertad o centros de adolescentes infractores estará bajo la responsabilidad de los agentes de seguridad penitenciaria, con base al artículo 685 del COIP, la cual se coordinará entre el los/as Analistas Provinciales del Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros Participantes del Proceso Penal y el ente rector del Sistema de Rehabilitación Social. Se diseñará un protocolo con la autoridad competente.”.

“Art. 37.- Acciones complementarias: cuando el caso lo amerite, el Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros Participantes en el Proceso Penal, podrá implementar acciones complementarias de protección, las cuales pueden ser aplicadas en su totalidad o por lo menos una de ellas, con el fin de salvaguardar la integridad de las personas protegidas, dichas acciones consisten en:

a) Acompañamiento a diligencias judiciales.- Se brindará el acompañamiento exclusivamente para diligencias relacionadas con el caso que motivó el ingreso al SPAVT.

b) Cambio temporal de fenotipo o imagen.- Consiste en el cambio de la imagen personal de la persona protegida mediante el uso de pelucas, maquillaje, lentes de sol, etc.

c) Protección Tecnológica. - Utilización de las tecnologías de la información y comunicación mediante el empleo de software y/o dispositivos electrónicos que permitan proteger la integridad física de la persona protegida.

d) Acciones de autoprotección.-Acciones recomendadas que debe ejecutar el protegido y que buscan evitar posibles riesgos o amenazas. El SPAVT de manera directa o indirecta propenderá en capacitar a las personas protegidas en defensa personal u otras acciones que busquen salvaguardar la integridad física de los protegidos.”.

“Art. 38.- Protección Procesal.- Cuando la participación de la persona protegida represente un riesgo para su vida, su integridad física, con motivo de su denuncia o intervención en el proceso, la víctima o el testigo tendrán derecho a que se reserven los datos de su identificación, tales como nombre, cédula y domicilio, números de teléfono o lugar de trabajo y a que no consten esos datos en la documentación del proceso; tendrá derecho a mantener reserva de sus características físicas individuales, priorizando los casos cuando, por la naturaleza del hecho, estas no sean conocidas por el sospechoso o procesado, ni por las demás partes, sin perjuicio del derecho de defensa. Para asegurar el testimonio de la persona protegida, podrán utilizarse los medios tecnológicos o de caracterización que aseguren su integridad, disponibles, como la videoconferencia, Cámara de Gesell o cualquier otro medio similar que haga efectiva la protección.”.

176. Es decir, el ordenamiento jurídico ecuatoriano cuenta con mecanismos de protección suficiente para las personas que denuncien ilícitos conocidos en el marco de sus funciones, sea voluntariamente o por el cumplimiento de un deber jurídico.

177. Por último, en relación con la prohibición contenida en el artículo 43 inciso segundo de la LOI, tal disposición fue incluida en el contenido de la ley con la finalidad de sancionar las conductas ilegítimas respecto de la obstrucción del traslado de recursos al SNI. Sin perjuicio de su texto, esta restricción no podría entenderse aplicable a todas las autoridades sin restricción alguna. En efecto, los artículos 424 y 425 de la CRE determinan la jerarquía normativa en Ecuador, en virtud de la cual se reconoce que la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica del ordenamiento⁹⁵. De igual manera, los incisos segundo y tercero del artículo referido determinan la forma de resolución de antinomias entre estas normas:

*“En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, **lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.** (...) **La jerarquía***

⁹⁵ Constitución de la República del Ecuador, art. 425: “Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.”.

normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”.

178. En tal virtud, el control jurisdiccional, de rango constitucional, no se vería afectado por la prohibición prevista en el artículo 43 de la Ley Orgánica de Inteligencia. Las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución (arts. 86 a 94) tienen por objeto la tutela de derechos constitucionales y, en ese marco, los jueces pueden ejercer control sobre actuaciones fundadas en dicha ley, en virtud del principio de supremacía constitucional.

179. De igual forma, el ejercicio de la función jurisdiccional se encuentra excluido de cualquier restricción de esta naturaleza por mandato de la Constitución y de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Al respecto, el artículo 168 numeral 1 reconoce el principio de independencia judicial, cuya vulneración genera responsabilidad, lo que refuerza la imposibilidad de limitar el control jurisdiccional.

“Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

*1. **Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa.** Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.”.*

180. El sentido y alcance de este principio ha sido desarrollado tanto por los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, como por órganos jurisdiccionales en materia de derechos para el Ecuador: la Corte Constitucional del Ecuador y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El instrumento internacional referido manifiesta:

“2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

(...)

4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.”.

181. A su vez, la Corte Constitucional ha señalado en sentencias como la número 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020:

“24. El antes mencionado artículo 168 hace expresa referencia a la independencia judicial institucional, es decir, aquella de los órganos de la Función Judicial. Esta independencia puede ser interna, esto es, aquella que los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial tienen entre sí y en relación con otros órganos de la misma Función. Dicha independencia se complementa indefectiblemente con la independencia judicial externa, que hace referencia a la que tienen estos órganos de la Función Judicial respecto a otras funciones del Estado y, en general, respecto a injerencias provenientes de fuera de la Función Judicial.”. (Énfasis y subrayado agregado).

182. En relación con lo referido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, ratifica el contenido de los Principios Básicos previamente señalados en la siguiente forma:

“144. (...) las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas (...) 146. Respecto a la garantía contra presiones externas, los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan ‘basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo’. Asimismo, dichos Principios establecen que ‘[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial’”⁹⁶.

183. En consecuencia, no podría entenderse que la LOI permite la sanción de órganos jurisdiccionales por concepto de la tutela de derechos en acciones tendientes a controlar la actuación del SNI en forma *ex post*, por cuanto existe una salvaguarda constitucional y convencional expresa respecto de la independencia inherente a sus funciones. Tal independencia, evidentemente, obsta la coerción de los jueces a través de medidas como la imposición de sanciones por la disposición de medidas cautelares o tutelares. Lo expresado en este apartado no implica la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la norma, sino que meramente determina el sentido y alcance de la norma en armonía con los cuerpos normativos señalados.

d.3.2.5) La responsabilidad de los agentes de inteligencia

184. El literal f) del subapartado denominado “*Supervisión y rendición de cuentas inadecuadas*” indica que la ley no contiene disposición o procedimiento que exija la relevación de las identidades de los agentes de inteligencia cuando se sospeche que una persona ha cometido actividades delictivas, infracciones a la LOI o violaciones de derechos humanos.

⁹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Sentencia de 23 de agosto de 2013, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas (Serie C 266).

185. Sin embargo, tal alegación no considera de forma integral el marco normativo respecto de la responsabilidad de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones. En particular, el artículo 233 de la CRE manifiesta:

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.”.

186. En virtud de tal prerrogativa, en caso de cometer delitos en el ejercicio de la operación de investigación, los funcionarios deberán ser procesados y sancionados como corresponda, y en los ámbitos en los que corresponda. El cambio de identidad responde exclusivamente a un criterio de protección de los servidores en el ejercicio de sus actividades, esto es, a la vida e integridad personal.
187. Por otra parte, se destaca que estas identidades no serán libremente otorgadas a pedido de cualquier servidor del SNI, sino exclusivamente por la máxima autoridad del ente rector del sistema. En consecuencia, corresponde a los órganos del SNI el mantener un registro de las identidades que se hayan emitido, para efectos de dar seguimiento y monitoreo a sus actividades. En caso de producirse ilícitos que involucren tales identidades, deben iniciarse las investigaciones y procesos correspondientes para efectos de determinar responsabilidades.
188. Por último, se destaca que este tipo de técnicas especiales de investigación no son extrañas al ordenamiento jurídico ecuatoriano. El artículo 483 del COIP (vigente desde su publicación en el RO-S 180 de 10 de febrero de 2014)⁹⁷ recoge la regulación de las operaciones encubiertas en el marco de las investigaciones llevadas a cabo por la Fiscalía General del Estado. En estas, operaciones se recogen, esencialmente, las mismas prerrogativas que ahora propone la LOI.
189. De igual manera, en materia penal no existe restricción para la Fiscalía General del Estado (“FGE”), en tanto titular del ejercicio de la acción penal pública, para conocer

⁹⁷ Código Orgánico Integral Penal, art. 483: “Art. 483.- Operaciones encubiertas.- En el curso de las investigaciones de manera excepcional, bajo la dirección de la unidad especializada de la Fiscalía, se podrá planificar y ejecutar con el personal del Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, una operación encubierta y autorizar a sus agentes para involucrarse o introducirse en organizaciones o agrupaciones delictuales ocultando su identidad oficial, con el objetivo de identificar a los participantes, reunir y recoger información, elementos de convicción y evidencia útil para los fines de la investigación. El agente encubierto estará exento de responsabilidad penal o civil por aquellos delitos en que deba incurrir o que no haya podido impedir, siempre que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación y guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma, caso contrario será sancionado de conformidad con las normas jurídicas pertinentes.”.

la identidad de los agentes de inteligencia⁹⁸. En efecto, el artículo 444 del COIP determina las atribuciones del fiscal, donde se permite a esta entidad pública, en particular, lo siguiente:

“Art. 444.- Atribuciones de la o el fiscal.- Son atribuciones de la o el fiscal, las siguientes: (...) 4. Disponer al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o al personal competente en materia de tránsito, la práctica de diligencias tendientes al esclarecimiento del hecho, salvo la recepción de la versión del sospechoso”.

190. En tal atribución, nótese que no existe restricción alguna para el tipo de diligencias tendientes a esclarecer el hecho. De hecho, cuando la víctima o testigo han podido ver a la persona que cometió la presunta infracción, existe una diligencia específica de identificación personal que puede disponer la FGE para que se identifique al sospechoso, aún sin contarse con sus datos de identificación:

“(...) 10. Disponer al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses o autoridad competente en materia de tránsito, la identificación del sospechoso o de la persona procesada cuando la víctima o los declarantes no conozcan su nombre y apellido pero aseguren que la identificarían si vuelven a verla, de acuerdo con las disposiciones previstas en este Código (...)”.

191. Por otra parte, en el caso de violaciones de derechos humanos, la misma CRE establece que no se podrá negar la información correspondiente respecto de tal violación:

*“Art. 18.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: (...) 2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. **En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.**”.* (Énfasis y subrayado agregado).

192. Así las cosas, si bien la LOI no prevé expresamente que la identidad de los agentes de inteligencia deba revelarse en casos de investigaciones de índole penal o de presuntas violaciones de derechos humanos, el ordenamiento jurídico entendido sistemáticamente sí permite que las autoridades competentes investiguen y conozcan

⁹⁸ Constitución de la República del Ecuador, art. 195: “Art. 195.- La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. (...) Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.”.

las identidades verdaderas de las personas implicadas. En consecuencia, la observación levantada por la OACNUDH resulta relativamente imprecisa.

d.3.2.6) La naturaleza de la información generada por el Sistema Nacional de Inteligencia

- 193.** En el literal g) del subapartado denominado “*Supervisión y rendición de cuentas inadecuadas*”, la OACNUDH señala que debería existir una salvedad respecto de la prohibición del uso de informes de inteligencia en procesos judiciales contenida en el artículo 47 de la LOI (y también el artículo 34). Por su parte, el literal j) manifiesta que los artículos 54 y 55 permiten que cualquier información sea clasificada como “secreta” o “ultrasecreta” sin revisión externa, dependiendo su desclasificación de la entidad clasificadora en plazos de 5 y 15 años; en tal virtud, no existirían garantías independientes suficientes contra los abusos de los procesos de clasificación o desclasificación en protección del derecho a la intimidad y el derecho a la supresión de datos personales.
- 194.** **Acerca de la prohibición de utilización de los informes de inteligencia en procesos judiciales**, esta no tiene como finalidad obstaculizar la investigación, enjuiciamiento y sanción de responsables de la comisión de infracciones penales o violaciones de derechos humanos. Por el contrario, atiende a garantizar el pleno cumplimiento de la finalidad esencial de la LOI: establecer un sistema integrado de inteligencia, en oposición a los esfuerzos desarticulados de las unidades de inteligencia creados en normativas anteriores y con el principal objetivo de recabar información de valor para asesorar la toma de decisiones de los órganos competentes.
- 195.** En esencia, el Sistema Nacional de Inteligencia planteado por la LOI pretende garantizar el cumplimiento de la obligación de garantía reconocido por el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), que establece:
- “Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos (...) 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”* (énfasis y subrayado agregado).
- 196.** La obligación de garantía, en el caso concreto de Ecuador, se decanta en una obligación general de implementar los medios necesarios para enfrentar a la delincuencia y la criminalidad organizada. Así lo ha reconocido la Corte IDH en sentencias como la del Caso Valencia Campos y Otros vs. Bolivia (Serie C 469), en la cual determinó que:

“115. De forma preliminar, corresponde recordar que los Estados tienen la obligación de garantizar la seguridad y mantener el orden público dentro de su territorio, y que, en esa medida, deben emplear los medios necesarios para enfrentar la delincuencia y criminalidad organizada incluyendo medidas que impliquen restricciones o incluso privaciones a la libertad personal.”.

197. La implementación de estos mecanismos se cristaliza, además, en deberes concretos que se han desarrollado progresivamente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, entre los cuales se encuentra el deber de prevenir la violación de los derechos humanos reconocidos por la CADH. Este deber, a su vez, se traduce en la obligación de investigar seriamente las violaciones que se susciten en el ámbito de su jurisdicción, con la finalidad de identificar a los responsables e imponer las sanciones pertinentes. Así lo determina la Corte IDH en una sentencia contra la misma República del Ecuador, en el Caso Núñez Naranjo y Otros vs. Ecuador (Serie C 492):

“106. Los Estados tienen el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, en su caso de imponerles las sanciones pertinentes, y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.”. (Énfasis y subrayado agregado).

198. Frente a un fenómeno delictivo sin precedentes en Ecuador, el Estado ecuatoriano requiere contar con sistemas integrados de obtención, clasificación e intercambio de información de valor para efectos de combatir a la delincuencia organizada en todo el territorio nacional, y además coadyuvar a la lucha contra organizaciones delictivas transnacionales, precisamente como plantea la LOI a través de la implementación del Sistema Nacional de Inteligencia.

199. El SNI, en esencia, pretende responder a las necesidades de un sistema de inteligencia y recopilación de información que cumpla con las funciones esenciales de identificación y caracterización del funcionamiento del crimen organizado, tal como propone Ferratto (2014), citando a Sansó Rubert (2006: 212):

“‘Sansó Rubert: (...) [c]uando estas actividades delictivas se convierten en una amenaza para el Estado, los servicios de información policial deben pasar a los servicios de inteligencia la dirección y responsabilidad de su vigilancia. Es precisamente este tipo de amenazas, como el terrorismo o la delincuencia organizada, en las que la necesidad de coordinación y transmisión de la información es más importante, donde mayores acuerdos deben existir sobre cómo repartirse las responsabilidades para combatirlas’.

El Estado define al crimen organizado como una amenaza a su seguridad y esto le otorga una relevancia estratégica que la inteligencia, en tanto actividad del Estado,

debe abordar con herramientas adaptadas a las especiales características de este fenómeno.

Aun cuando la definición de crimen organizado ha sido y de hecho es utilizada como herramienta de negociación de recursos presupuestarios en materia policial y de seguridad, no por ello debe olvidarse que, para lidiar con los desafíos que supone, es necesario contar con un compromiso firme y un conocimiento acabado que permita tomar decisiones informadas en un escenario estratégico complejo.

Antes que identificar personas y reprimir actividades, la inteligencia precisa comprender la estructura como elemento central del crimen organizado.

Frente a los altos niveles de ambigüedad asociados con los datos, información y conocimientos acerca del crimen organizado en un contexto estratégico el desafío para la inteligencia reside en entender cómo funcionan las operaciones o negocios criminales, cómo operan los delincuentes, cómo eligen sus víctimas, cómo disponen de activos y cómo blanquean el producto de los delitos, cuáles son las fortalezas y, sobre todo, cuáles las debilidades de los sistemas y procedimientos empleados por el crimen organizado.

Para ello se debe contextualizar grandes volúmenes de datos e información, la mayoría de ellos provenientes de una explotación sistemática de fuentes abiertas, a fin de otorgar un marco referencial a partir del cual se elaboren productos de inteligencia estratégica adaptados a la naturaleza del campo que pretenden explicar y dar a conocer a los decisores/usuarios.”⁹⁹. (Énfasis y subrayado agregado).

- 200.** La LOI no buscaría la identificación arbitraria de personas, la persecución selectiva de estas o la represión de actividades abstractas propias del ámbito privado de las personas. Por el contrario, la inteligencia permite recabar información que sirva para entender cómo funciona la estructura del crimen organizado, sus negocios, integrantes, la elección de sus víctimas, la disposición de activos y el blanqueo de capitales, entre otras implicaciones de valor trascendental; y su fin último, implica la recopilación de esta información para la correcta toma de decisiones por parte de las autoridades estatales competentes.
- 201.** En otras palabras, **la LOI, a través del SNI, tiene como objetivo fundamental el conocer las operaciones criminales como un paso previo y necesario a la intervención de las fuerzas del orden público.** Este objetivo dista de aquel previsto para las investigaciones conducidas por la Fiscalía General del Estado y la Policía Nacional para efectos de recopilar elementos de convicción y evidencias que permitan la judicialización, procesamiento y sanción de las infracciones penales; es un paso previo a tales intervenciones.

⁹⁹ Ferratto, A. (2014). Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo XXI. *Urvio Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 15 (1). p. 68-70.

202. Esto se relaciona con la jurisprudencia de la Corte IDH, que en su sentencia del Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia (Serie C 506) reconoce una distinción trascendental entre las actividades de inteligencia y la investigación criminal:

“550. En sintonía con lo indicado, en términos generales, las actividades de inteligencia se definen como aquellas encaminadas a obtener, analizar y difundir información para apoyar la toma de decisiones por parte de las entidades responsables de implementar políticas de seguridad (supra párr. 525). Por su parte, la investigación criminal se refiere a los procedimientos utilizados para obtener información y antecedentes probatorios sobre un posible hecho delictivo. Aunque ambos conceptos apuntan a buscar y procesar información y pueden utilizar métodos similares, como la vigilancia de las comunicaciones y la captación de datos, sus propósitos son esencialmente diferentes, ya que los servicios de inteligencia operan con una función preventiva, no de represión directa del delito. En tal sentido, la información obtenida en el ámbito de las actividades de inteligencia sirve de apoyo a la toma de decisiones en materia de seguridad y protección de la sociedad y de las personas.”. (Énfasis y subrayado agregado).

203. En función de la sentencia referida se destaca, además, que las actividades de investigación deben estar justificadas por un fin legítimo, de aquellos que prevé la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el presente caso, existe un fin legítimo que persigue la implementación del SNI, esto es, el mantenimiento del orden público y la lucha contra la delincuencia organizada:

“531. Una segunda exigencia concierne a que las actividades de inteligencia necesariamente habrán de dirigirse a la realización de un fin legítimo. Este fin legítimo, congruente con la jurisprudencia de la Corte en materia de límites a los derechos, debe entenderse “necesario en una sociedad democrática” (supra párr. 521). El propio contenido de la Convención Americana denota cuáles habrán de considerarse fines legítimos que autorizan la restricción de derechos (...). De esa cuenta, serán fines legítimos en este ámbito los siguientes: a) la protección de la seguridad nacional; b) el mantenimiento del orden público; c) la salvaguarda de la salud pública, y d) la protección de los derechos humanos.”. (Énfasis y subrayado agregado).

204. Todo lo dicho demuestra que la estructura de inteligencia en el Ecuador está orientada hacia un enfoque estratégico, cuya finalidad es asesorar y alertar al más alto nivel del Estado antes de la toma de decisiones fundamentales. Su propósito es incidir en la formulación de políticas públicas que guíen las acciones estatales hacia escenarios favorables, así como detectar de manera oportuna y eficaz amenazas y riesgos que puedan comprometer la seguridad integral del Estado.

205. En atención a la naturaleza de la clasificación y desclasificación de la información en la LOI, así como de las garantías que tutelan el derecho a la intimidad, es

necesario señalar que ya se ha expresado con anterioridad, qué constituye un recurso efectivo y cuáles son algunos de los recursos efectivos que pueden emplearse frente a las actuaciones del SNI. Sin embargo, respecto de la tutela específica del derecho a la intimidad y a la supresión de datos personales, es particularmente importante recalcar que la CRE prevé a la acción de hábeas data como la garantía jurisdiccional predilecta para tutelar toda petición relativa a la gestión de datos personales.

206. Tal como se puede evidenciar en el artículo 92 último inciso de la CRE establece que a través de la garantía señalada es posible acceder a los datos personales de cualquier archivo, rectificarlos, eliminarlos o anularlos: *“La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados”*. Por este motivo, en el ordenamiento ecuatoriano existen garantías jurisdiccionales independientes y suficientes para tutelar los derechos mencionados por la OACNUDH.

d.4) Una precisión final respecto del derecho a la igualdad

207. Por último, la Comunicación Nro. 2/2026 enuncia brevemente en el párrafo tercero del subapartado *“Contexto de adopción”*, que el artículo 53 de la LOI, el cual establece la prohibición de obtención de información o almacenamiento de datos con base en criterios discriminatorios, debería incorporar la nacionalidad como motivo expresamente prohibido¹⁰⁰.
208. Sin embargo, el no incorporar expresamente la categoría *“nacionalidad”* en el artículo 53 no implica que la normativa permita que el SNI adopte medidas discriminatorias con base en la nacionalidad de las personas. Esto se debe a que, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el alcance de la protección de las personas frente a la discriminación tiene reconocimiento constitucional y es amplísima respecto de las categorías protegidas. Notablemente, el artículo 66 numeral 4 de la CRE reconoce el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación al siguiente tenor:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

[...]

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.”.

209. La garantía de este derecho se complementa con el artículo 11 numeral 2 del texto constitucional, que prevé como principio del ejercicio de los derechos fundamentales

¹⁰⁰ Comunicación Nro. 2/2026, p. 7.

a la no discriminación. En esta norma se enuncia una gran cantidad de categorías protegidas de toda forma de discriminación, entre las cuales se encuentra tanto el lugar de nacimiento como la condición migratoria de las personas:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

[...]

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

***Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.** La ley sancionará toda forma de discriminación.”.* (Énfasis y subrayado agregado).

210. Pero, además, penúltima frase de este inciso determina que la enunciación de las categorías protegidas no es exhaustiva. Es decir, en Ecuador se encuentra prohibida la discriminación con base en cualquier tipo de distinción personal temporal o permanente. Entre tales distinciones se encuentra, evidentemente, la nacionalidad. La Corte Constitucional ha expresado este carácter de cláusula abierta del artículo 11 numeral 2 en su jurisprudencia:

*“55. Ahora, la Corte Constitucional [...] ha determinado que para la configuración de un tratamiento discriminatorio se debe verificar tres elementos: [...] en segundo lugar, la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías **enunciadas de forma ejemplificativa en el artículo 11.2 de la CRE** [...]”¹⁰¹.* (Énfasis y subrayado agregado).

211. Por otra parte, en el sistema jurídico ecuatoriano, la CRE, en tanto norma suprema y prevalente¹⁰², es de aplicación directa, inmediata y oficiosa por parte de todas las autoridades públicas, de conformidad con su artículo 11 numeral 3:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

(...)

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.”.

¹⁰¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nro. 791-21-JP/22. 14 de diciembre de 2022.

¹⁰² Constitución de la República del Ecuador, art. 424: “Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.”.

212. Esto implica que, en atención al método de interpretación sistemático, reconocido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹⁰³, a más de las categorías protegidas por el artículo 53 de la LOI, también debe entenderse que las autoridades del SNI se encuentran prohibidas de incurrir en prácticas discriminatorias bajo todas las categorías del artículo 11 numeral 2 de la CRE. Es decir, al entenderse el sistema jurídico como un conjunto armónico de normas, se evidencia claramente que existe complementariedad entre ambas normas para garantizar el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.
213. Consecuentemente, no resultaría imperativo que se reforme el artículo 53 de la LOI en la forma señalada por la OACNUDH, toda vez que la nacionalidad ya es una categoría protegida en el ordenamiento jurídico ecuatoriano contra toda forma de discriminación por parte de cualquier entidad pública en cualquier tipo de actuación (lo cual incluye a las entidades y actos del SNI).

III. CONCLUSIÓN

214. En conclusión, el pronunciamiento de la Asamblea Nacional frente a las comunicaciones cursadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se ha efectuado en estricto apego a sus atribuciones constitucionales y legales, con base en la información disponible y dentro del marco del ordenamiento jurídico ecuatoriano. Este ejercicio refleja la disposición institucional de atender los requerimientos formulados por instancias internacionales, garantizando una respuesta técnica, fundamentada y coherente con el respeto y promoción de los derechos humanos, así como con el principio de cooperación.
215. La información establecida en el presente documento responde a lo requerido a este órgano legislativo y se emite en función de la documentación que ha sido puesta en conocimiento de esta institución, dentro del ámbito de las atribuciones constitucionales y legales que corresponden a la Asamblea Nacional. En tal sentido, su contenido refleja el ejercicio de sus competencias institucionales en relación con lo consultado y se pone a disposición para los fines pertinentes ante los organismos internacionales correspondientes.

¹⁰³ El artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional reconoce los diversos métodos de interpretación de las normas jurídicas en materia constitucional, aunque en la praxis han sido generalmente aceptados para todas las ramas del Derecho. El método sistemático, previsto por el numeral X, implica que las normas deben entenderse “a partir del contexto general del texto normativo [lo cual incluye cómo la norma analizada se relaciona con otras], para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía”.