

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para entender los hechos que motivan este proyecto de ley, debemos recurrir a la historia del Ecuador. Para esto, según Cassanello:

Ecuador limita por el norte y sur con Colombia y Perú respectivamente, dos de los tres principales productores de cocaína de la región, y desde inicios del siglo XXI mantiene una economía dolarizada. Su papel en las estructuras de tráfico internacional de narcóticos se ha incrementado durante las dos últimas décadas, principalmente a través de bandas locales que han colaborado con estructuras de delincuencia organizada transnacional radicadas en Colombia, México, Europa y más recientemente Brasil. (2023)

En Ecuador hace más de veinte años, al igual que otros países, aseguraba sólo ser “de tránsito” para las drogas, no obstante, según Pichel:

Una "autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa".

Así definió el portal especializado InsightCrime a Ecuador, apuntando al hecho de que más de un tercio de la creciente producción de cocaína en Colombia llega a Ecuador y desde los puertos ecuatorianos sale rumbo principalmente a EE.UU. y Europa.

Washington acaba de incluir a Ecuador en su lista de países con mayor tráfico o producción de drogas.

Según expertos, en los últimos años ha sufrido un cambio de paradigma: ya no estamos hablando de un país "de tránsito" de la droga, sino de uno en el que se almacena, se procesa y se distribuye.

"El paradigma que teníamos hasta hace 10 años, que era básicamente un país de tránsito, ya cambió. Ya no lo somos", le dice a BBC Mundo el periodista Arturo

Torres, quien se ha dedicado a investigar el tema del narcotráfico en la nación andina.
(2021)

En principio, fue motivo de tabú hablar sobre los grupos armados, pandillas, o grupos de delincuencia organizada; mientras que ahora, las personas que pertenecen a estos grupos se jactan de su pertenencia, de sus ganancias, de sus influencias, de sus armas. Por lo tanto, se encuentra justificado tipificar un delito que determine la prohibición de pertenecer a dichos grupos y su colaboración, siendo que, como primer poder del Estado, debemos corresponder a nuestra realidad social, no permitiendo una tergiversación del derecho a la asociación y reunión para cometer delitos, crímenes, violencia y hostilidades.

Otra de las problemáticas que motivan la presente ley, es que en el marco del régimen jurídico ordinario por medio del cual todos los Presidentes de la República han dispuesto el uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, los miembros de las fuerzas del orden se ven implicados en procesos penales, donde muchas veces empiezan el mismo con una prisión preventiva de forma inmediata, es decir, entendiendo que la prisión preventiva es de última ratio para garantizar la presencia del procesado en el proceso, nos encontramos con una situación extraordinaria, como si dicho miembro de las fuerzas del orden tuviera tendencia a escapar cuando se le ha solicitado su presencia en las calles del país por motivo del conflicto armado no internacional que se vive; mientras que, para la mayoría de los terroristas, miembros de pandillas, o grupos armados o de delincuencia organizada se ven ratificados en su estado de inocencia, sea por extorsión en contra del servidor judicial o ya sea por remuneración. Al respecto, Dalby, investigó lo siguiente:

La detención de más de dos docenas de jueces y altos cargos de seguridad en Ecuador puede revelar importantes vínculos corruptos entre funcionarios y el crimen organizado en el país y servir como una necesaria, aunque controvertida, victoria para el nuevo presidente Daniel Noboa.

El 14 de diciembre, cientos de fiscales y policías allanaron las oficinas del Consejo de la Judicatura de Ecuador, organismo que regula los tribunales y jueces del país, así como los domicilios de varias decenas de jueces, mandos policiales y otros funcionarios.

Las detenciones más destacadas fueron las del presidente del Consejo de la Judicatura, Wilman Terán, el ex director nacional de prisiones, Pablo Ramírez, y diez jueces activos y ex jueces de ocho provincias.

«Hoy, el término ‘narcopolítica’ en Ecuador ha sido evidenciado», dijo la fiscal general Diana Salazar en un comunicado publicado en las redes sociales. Una amplia investigación sobre los vínculos entre funcionarios de seguridad y judiciales, y las bandas de Ecuador reveló que los líderes criminales pagaban a funcionarios corruptos que supervisaban sus casos para obtener sentencias favorables, reveló Salazar. (2023)

En ese sentido, y en aras de brindar herramientas jurídicas al Ejecutivo, se ha considerado necesaria la implementación de una figura jurídica ya existente, pero con un efecto diferido, como lo es el indulto presidencial, de tal forma que el ejecutivo pueda equilibrar a través de este mecanismo, las situaciones fácticas en nuestro país.

Por ende, habiendo transcurrido tantos años y entendiendo la falta de herramientas legales para que actúe el Presidente de la República de forma correcta, podemos concluir que, nuestro régimen ordinario a la actualidad, se ha tornado insuficiente para enfrentar a estos grupos armados o grupos de delincuencia organizada que han sido plenamente identificados. Siendo justificada la regulación de un mecanismo legal (régimen jurídico especial) que permita motivar el estado de excepción concretamente, por motivo de conflicto armado interno, y la Corte Constitucional no deba buscar parámetros internacionales para su análisis de constitucionalidad.

A lo largo de varios gobiernos, se utilizaron mecanismos constitucionales como el estado de excepción; no obstante, esta figura es muy limitada en temporalidad justamente por los efectos jurídicos que propone, que básicamente se pueden reducir en limitación o restricción de derechos constitucionales, para lo cual efectivamente, como legisladores debíamos buscar un mecanismo para que se pueda regular.

A propósito de los estados de excepción, los distintos gobiernos la han aplicado bajo las principales figuras que consideraron justificadas, como son: grave conmoción interna, y conflicto armado interno, sin embargo, la Corte Constitucional, ha brindado varios

dictámenes y sentencias en referencia al conflicto armado interno y el conflicto armado no internacional.

Uno de los principales dictámenes es el 2-24-EE/24, de fecha 21 de marzo de 2024, donde mencionó:

*“65. El artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 establece que sus disposiciones deben ser aplicadas en todo **“conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes”**. A partir de la interpretación de este artículo, con una amplia aceptación a nivel mundial, se considera que **un CANI tiene lugar cuando existe “violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o en entre esos grupos en el territorio de un Estado”**¹*

Este aspecto se menciona y se considera relevante por cuanto el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, en su art. 1 #1 no considera como CANI al enfrentamiento entre los grupos armados organizados en el territorio, pero si la jurisprudencia internacional. Por otro lado, tomando en consideración la problemática de los estados de excepción en cuanto a su temporalidad, la Corte ha mencionado en el mismo dictamen, lo siguiente:

“78. La Constitución, en su artículo 164, exige que se justifique la temporalidad de los estados de excepción. De acuerdo con el artículo 166, el estado de excepción puede durar, como máximo, sesenta días con la posibilidad de una única extensión de hasta treinta días adicionales. Bajo los mismos hechos, los estados de excepción no se pueden extender más allá del límite temporal establecido en la Constitución.

79. La realidad es que es imposible prever la duración de un conflicto armado. La historia demuestra que los conflictos armados, tanto internacionales como no internacionales, pueden extenderse por varios años y a veces incluso décadas. Ante ello, sería irracional y alejado de la realidad interpretar el artículo 164 de la Constitución en el sentido de que un CANI deba durar, como máximo, noventa días. Por ello, resulta indispensable diferenciar al CANI, per se, del conflicto armado interno como causal de estado de excepción.

¹ Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, The Prosecutor v. Duško Tadić, IT-94-1-A, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 de octubre de 1995, párr. 70.

80. *La existencia de un CANI, y la consecuente aplicación del derecho internacional humanitario, no depende de su reconocimiento por parte del Estado ni de ninguna de las partes del conflicto. Esta determinación depende de la concurrencia de los requisitos de intensidad y organización, en los hechos, independientemente de cualquier pronunciamiento de la Corte u otra autoridad. En estos escenarios, el presidente de la República puede y debe tomar todas las medidas que son inherentes a los conflictos armados como, por ejemplo, la movilización y el empleo de las Fuerzas Armadas —para que cumplan su rol natural reconocido en el artículo 158 de la Constitución— así como el uso de armamento acorde a la situación. Si existiese un CANI, el presidente de la República no necesitaría acudir a la declaratoria de un estado de excepción para tomar este tipo de medidas.*

81. *Esto se debe a que sería irrazonable que la Corte Constitucional o cualquier órgano tuviese siquiera la posibilidad de limitar que el presidente de la República tome acciones propias de los CANI cuando uno tiene lugar. Aquello impediría que se tomen las medidas adecuadas y oportunas para proteger a la población. Además, como se explicó en la sección 5.2.2.1. supra, el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional II son parte del bloque de constitucionalidad y, en caso de CANI, aplican de forma automática de acuerdo con la intensidad del conflicto armado. La aplicación de estas normas garantiza un estándar mínimo de humanidad en situaciones tan excepcionales y complejas como los conflictos armados. Finalmente, debe tomarse en cuenta que sería contrario a la naturaleza excepcional y temporal de los estados de excepción exigir que el presidente de la República decreta estados de excepción, por periodos superiores al límite establecido en la Constitución, para tomar medidas inherentes al desarrollo de un CANI. Tan es así que la aplicación del derecho internacional humanitario ni siquiera es una de las medidas taxativas contempladas en el artículo 165 de la Constitución como aquellas que el presidente de la República podría adoptar una vez declarado el estado de excepción.*

82. *Esta interpretación no le resta efecto útil al artículo 164 de la Constitución ya que, ante la existencia de un CANI, el presidente de la República podría decretar el estado de excepción bajo la causal de conflicto armado interno, si requiriese tomar medidas que no necesariamente son inherentes al desarrollo de los conflictos armados pero que, de todos*

modos, podrían requerirse para enfrentar este tipo de situación. Por ejemplo, el presidente de la República podría decretar la recaudación anticipada de tributos o utilizar fondos públicos previstos para otros fines como lo establecen los numerales 1 y 2 del artículo 165 de la Constitución, o enviar a la Asamblea Nacional dos proyectos de ley en materia económica urgente, como lo prevé el artículo 140 de la Constitución.”

Entonces, es necesario tener en cuenta que el análisis para la calificación del CANI, es exclusiva para la determinación de la constitucionalidad del estado de excepción con motivo del conflicto armado interno, y que ese análisis la Corte Constitucional lo ha venido realizando bajo parámetros internacionales, que en este dictamen constan como “*indicios no taxativos*”, como menciona el voto concurrente del mismo dictamen:

*“20.1. CANI de baja intensidad: De acuerdo con el artículo 3 común, esta primera modalidad se aplica “en caso de conflicto armado que no es de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes”. Es decir, abarca los conflictos armados en los que participan las fuerzas armadas estatales y grupos armados organizados no estatales o solo entre grupos de esta naturaleza, y que tienen lugar en el territorio de un estado. Para determinar su existencia se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos: i) mínimo umbral de organización del grupo armado y ii) mínimo umbral de intensidad de las hostilidades. **Para verificar el cumplimiento de estos dos requisitos, los tribunales internacionales –Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y la Corte Penal Internacional– han acudido a diferentes indicios no taxativos que permitan calificar a un CANI de baja intensidad y que se encuentran recogidos en el voto de mayoría”.***

Sobre este voto de mayoría y la especificación de estos “*indicios no taxativos*”, en el dictamen se emitieron los siguientes criterios:

“67. Vale la pena aclarar que, para la calificación de un CANI, es irrelevante la naturaleza y los objetivos del grupo armado organizado. En efecto, “la determinación de la existencia de un conflicto armado se basa solamente en dos criterios: la intensidad del conflicto y la organización de las partes, el propósito de las fuerzas armadas para participar en los actos de violencia o alcanzar otros objetivos es, por tanto, irrelevante”. Así, por ejemplo, el hecho de que un grupo armado no tenga aspiraciones políticas o que su actividad se centre en el

narcotráfico u otras actividades delictivas no impide que pueda ser una parte del conflicto en el marco de un CANI.

68. Algunos indicios que han sido utilizados por tribunales internacionales para determinar si un grupo armado cumple con el parámetro de organización son: la existencia de una estructura de mando; la capacidad de llevar a cabo operaciones militares organizadas; la capacidad logística; la capacidad de relacionarse con la implementación de las obligaciones del derecho internacional humanitario; la capacidad de hablar con una voz unificada; la existencia de una estructura de mando oficial; el establecimiento de cuarteles generales; el uso de uniformes; la distribución de roles y responsabilidades de diferentes entidades; los modos de comunicación utilizados; el entrenamiento militar a los miembros del grupo; la capacidad de entablar negociaciones con terceros; la exigencia de permisos para cruzar puestos de control; la capacidad para operar dentro de zonas designadas; el control de territorio; la capacidad de adquirir, transportar y distribuir armas; la capacidad de reclutar nuevos miembros; el nivel de coordinación de acciones; la existencia de normas internas; la existencia de procesos disciplinarios; entre otros.

69. Por su parte, algunos indicios que han sido utilizados por tribunales internacionales para determinar si se cumple con el requisito de intensidad son: el número de incidentes y el nivel, extensión y duración de la violencia; la extensión geográfica de la violencia; las muertes, lesiones y daños causados por la violencia; la movilización de personas y distribución de armas; el tipo de armas utilizadas por las partes; la celebración de acuerdos de alto al fuego y de paz; la participación de terceros como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas u otros; el enjuiciamiento de delitos aplicables exclusivamente en conflictos armados; el otorgamiento de amnistías; las derogaciones de tratados de derechos humanos; la emisión de decretos de estados de excepción; el uso de fuerzas armadas en lugar de la policía; entre otros”.

No obstante, en el siguiente párrafo la Corte menciona aspectos específicos que deben ser tomados en cuenta al momento de calificar el CANI:

“70. Al respecto, la verificación del cumplimiento del requisito de organización debe realizarse frente a cada grupo armado. No es posible acumular las características de organización de dos o más grupos armados con el fin de concluir que se cumple con este

requisito. Por su parte, la verificación del cumplimiento del requisito de intensidad debe realizarse frente a cada confrontamiento que se pretende calificar como CANI. En principio, no es posible acumular los actos cometidos por dos o más grupos armados organizados salvo que estos actúen como una coalición y, por tanto, unan esfuerzos para combatir al mismo adversario de forma coordinada y sostenida. Además, los actos que deben tomarse en cuenta al momento de analizar el requisito de intensidad son aquellos que están directamente relacionados con el conflicto en cuestión”.

En ese orden de ideas, la presente ley busca satisfacer una necesidad del país e institucional respecto de la seguridad a nivel interno, sin alejarnos del marco jurídico nacional, de tal forma que se alinea dos instrumentos necesarios: El Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene 2025-2029 , y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030.

En cuanto al primer instrumento, esta ley se alinea con el fin de garantizar un estado soberano, seguro, y justo promoviendo la convivencia pacífica y el respeto a los derechos humanos, establecido en su objetivo 3.

En cuanto al segundo instrumento, esta ley se alinea con el fin de garantizar la paz, justicia e instituciones sólidas en nuestra nación, de conformidad con el objetivo 16.

Por lo tanto, en ejercicio del derecho a la seguridad jurídica, esta Asamblea Nacional ha observado que la Corte Constitucional, hace una diferenciación entre el Conflicto Armado No Internacional (CANI) como situaciones fácticas, y el Conflicto Armado Interno como causal de un estado de excepción; también se hace referencia a los elementos para la calificación del CANI, y aspectos que sirven de base para su análisis, pero los mismos no se encuentran regulados en nuestra legislación, y son necesarios para el cumplimiento de casos constitucionales específicos (declaratoria de estado de excepción), entendiéndose que, aunque no es una medida ordinaria, es necesaria para casos concretos, por lo tanto, se encuentra justificada la regulación a través de una ley que sea capaz de determinar las reglas del juego en este tipo de situaciones para los procedimientos a tomar por parte del ejecutivo, previos a una declaratoria de estado de excepción, y proponiendo casos específicos para calificarlos como CANI, tomando como referencia el ámbito internacional, sí, pero adaptando esos parámetros a nuestro país, de acuerdo al principio de soberanía estatal (artículo 2.1), mismo que establece a los Estados como independientes, dueños de su territorio y población, sin ser

sometidos a un poder superior; y, el principio de no intervención (artículo 2.7), entendido como la obligación de los Estados partes de abstenerse de intervenir, directa o indirectamente en los asuntos internos de otros Estados, ambos principios son del derecho internacional, y expuestos en la Carta de las Naciones Unidas, porque los hechos en el ámbito exterior, pueden no ser los mismos que los ocurridos en nuestro país, y es este poder del Estado quien puede y debe representar la voz del pueblo, más aún en una situación como la que nos encontramos a la actualidad.

REFERENCIAS

1. Cassanello Foghini, Nino. Crisis de seguridad en Ecuador: pasado, presente y futuro. Agenda Estado de Derecho. 2023/10/11. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/crisis-de-seguridad-en-ecuador/>
2. Mar Pichel. Cómo Ecuador pasó de ser país de tránsito a un centro de distribución de la droga en América Latina (y qué papel tienen los carteles mexicanos). 2021/10/11. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58829554>
3. Chris Dalby. Caen jueces y funcionarios mientras Ecuador hace limpieza interna. 2023/12/15. Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias/caen-jueces-funcionarios-mientras-ecuador-hace-limpieza-interna/>

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

Que la Constitución de la República del Ecuador en su Artículo 3 número 8, menciona: “*Son deberes primordiales del Estado: (...) 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*”;

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 147 números 16, 17 y 18 menciona: *“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. 18. Indultar, rebajar o conmutar las penas, de acuerdo con la ley”;*

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 158 menciona: *“Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.*

Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

A fin de contar con el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas a las funciones de la Policía Nacional, la o el Presidente de la República, previa solicitud del Comandante General de la Policía, convocará de forma inmediata al Consejo Nacional de Seguridad Pública y del Estado o al organismo que haga de sus veces, con la finalidad de realizar un informe motivado que establezca la pertinencia, casos y el ámbito de actuación del apoyo complementario solicitado.

La o el Presidente de la República, con base en el informe emitido, suscribirá, de forma inmediata, el decreto ejecutivo, disponiendo el apoyo complementario y subsidiario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, con sujeción a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, así como, a los estándares internacionales de derechos humanos de extraordinariedad, complementariedad, fiscalización y regulación. Las funciones de coordinación serán subordinadas a las disposiciones de la o el Presidente de la República y se ceñirá a los delitos de narcotráfico, lavado de activos, tráfico de armas, tráfico de personas, terrorismo, minería ilegal, extorsión e intimidación, delincuencia organizada. De igual forma, el apoyo complementario podrá brindarse cuando existe grave conmoción interna en el sistema penitenciario.

La intervención complementaria y excepcional de las Fuerzas Armadas, se podrá realizar por un término máximo de ciento ochenta días con una renovación por el término máximo de treinta días en caso de que las causas que motivaron la emisión del decreto persistan. La o el presidente de la República dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a la suscripción del decreto Ejecutivo, notificará a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional para el correspondiente control constitucional y político posterior.

Las autoridades, así como, las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades y competencias durante la vigencia del apoyo excepcional, complementario, proporcional y fiscalizable de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.

La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.

Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”;

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 159 menciona: “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución.

Las autoridades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán responsables por las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten”;

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 163 menciona: “La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad

ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.

Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados”;

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 393 menciona: “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”; y,

Que la Carta de las Naciones Unidas menciona en el Artículo 2 número 1 lo siguiente: “Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios: 1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”;

Que la Carta de las Naciones Unidas menciona en el Artículo 2 número 7 lo siguiente: “Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios: (...) 7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta (...);”;

Que el Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, menciona: “En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de

combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;

b) la toma de rehenes;

c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto” (...);

Que el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, menciona en su Artículo 1 número 1 una breve conceptualización del Conflicto Armado No Internacional: “1. El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo”;

Que la Corte Constitucional en dictamen 2-24-EE/24, par. 65, determinó mediante la jurisprudencia internacional que: “**un CANI tiene lugar cuando existe “violencia armada**

prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o en entre esos grupos en el territorio de un Estado”.

Que el Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No Se Detiene 2025-2029 menciona en su objetivo 3: Garantizar un estado soberano, seguro, y justo promoviendo la convivencia pacífica y el respeto a los derechos humanos. Frente a esto, se proponen las siguientes políticas:

Política 3.1 Proteger la soberanía e integridad territorial del Estado y sus espacios marítimos jurisdiccionales contra cualquier amenaza externa o interna, con el ejercicio legítimo del poder estatal y el control efectivo del territorio.

Política 3.2 Promover la convivencia pacífica priorizando la lucha contra el crimen organizado, la delincuencia común, la violencia y los delitos, generando confianza y bienestar para los ciudadanos.

En ejercicio de las atribuciones que le confieren el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, y el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA PARA REGULAR EL CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL (LORCANI)

TÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial, en el marco del conflicto armado no internacional, determinando específicamente los requisitos para la declaratoria de un estado de excepción con motivo de conflicto armado interno.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. El ámbito de aplicación de la presente Ley es a nivel de todo el territorio nacional, sin perjuicio de poder declarar Conflictos Armados No

Internacionales (CANI) o estados de excepción en territorios concretos, de acuerdo a los hechos, esta Ley y la Constitución de la República del Ecuador.

Artículo 3. Finalidad. La presente Ley tiene como finalidad establecer un régimen jurídico especial en el marco del Conflicto Armado No Internacional (CANI), previo a la declaratoria de un estado de excepción con motivo de conflicto armado interno; y, restablecer el orden público a través de una determinación jurídica clara del Conflicto Armado No Internacional y los parámetros para ser calificados como tal.

Artículo 4. Definiciones. Serán definiciones necesarias para la aplicación de esta Ley y otros cuerpos normativos, las siguientes:

- a) **Conflicto armado no internacional:** Es todo aquel enfrentamiento que existe entre grupos armados dentro del territorio nacional. También se considera a los enfrentamientos entre grupos armados y la Policía Nacional, o grupos armados y las Fuerzas Armadas. Será decretado por el Presidente de la República.
- b) **Conflicto armado interno:** Es la calificación que realiza la presente Ley a los Conflictos Armados No Internacionales de baja o alta intensidad con el objetivo de motivar el estado de excepción.
- c) **Grupo Armado:** Aquel grupo de personas que se encuentra equipado con armamento de cualquier tipo, y no ha sido identificado por parte de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o el Presidente de la República.
- d) **Grupo de Delincuencia Organizada:** Grupo de personas armadas que se ha identificado por parte de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o el Presidente de la República.
- e) **Hostilidad:** Hecho o hechos que generan violencia, inseguridad ciudadana, daño a bienes, daño a personas, y otros que son contrarios a la convivencia pacífica, y las buenas costumbres.
- f) **Régimen constitucional motivo del conflicto armado interno:** Se considera a la aplicación del estado de excepción como mecanismo extraordinario para combatir la violencia y/u hostilidades por parte de los grupos armados.
- g) **Régimen especial:** Se considera a la declaratoria de los CANI de baja o alta intensidad.

- h) Régimen ordinario:** Se considera al marco jurídico regular vigente y mecanismos para el enfrentamiento de la violencia y/u hostilidades.
- i) Régimen de transición:** Se considera al plan estratégico y temporal en el que una o varias circunscripciones territoriales ocupan progresivamente el régimen ordinario.

TÍTULO II

RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL

Artículo 5. Del conflicto armado no internacional. El Conflicto Armado No Internacional (CANI) existe desde el inicio de las hostilidades de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico Integral Penal (COIP); y, para efectos de aplicación de la presente Ley, será considerado como un Régimen Jurídico Especial, el cual se lo podrá reconocer oficialmente por parte del Presidente de la República a través de la emisión del respectivo Decreto Ejecutivo en el cual se evidencie la concurrencia de los criterios establecidos en el artículo 6 de esta Ley.

Artículo 6. Criterios de reconocimiento del Conflicto Armado No Internacional. Para efectos de esta Ley, el Conflicto Armado No Internacional podrá ser reconocido por el Presidente de la República cuando se evidencie la concurrencia de los siguientes criterios:

- 1. Organización de los grupos armados:** Entendido como la existencia por sí misma de los Grupos Armados, reconocidos o no previamente por parte del Ejecutivo, a través de los informes de inteligencia de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional.
- 2. Intensidad de la violencia:** Entendido como el cometimiento aislado o conjunto de crímenes por parte de estos grupos o sus miembros, determinado a través de los informes de inteligencia de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional.

Cuando exista la presencia de Grupos Armados en cualquier parte del territorio nacional, y sus miembros realicen crímenes, sean actores de violencia y/u hostilidades, se considera un CANI de baja intensidad.

Si las Fuerzas Armadas participan del Conflicto Armado No Internacional, y los Grupos Armados ejercen un control territorial en cualquier parte del país, se considera un CANI de alta intensidad.

Artículo 7. Plan estratégico de intervención. La Policía Nacional en colaboración de las Fuerzas Armadas, elaborarán un plan estratégico de intervención, sea de forma barrial, parroquial, cantonal, provincial, o regional, a fin de culminar con las hostilidades y violencia, así como desarticular a los grupos armados y grupos de delincuencia organizada, en los sectores donde se haya declarado el Conflicto Armado No Internacional.

El Reglamento establecerá los mecanismos, lineamientos, instrucciones, y demás aspectos que deberán seguir las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en dicho plan estratégico.

Artículo 8. De la configuración a conflicto armado interno. Cuando este régimen jurídico especial, sin perjuicio que sea un CANI de baja o alta intensidad, no sea suficiente para finalizar con la violencia y/u hostilidades, y desarticular el Grupo de Delincuencia Organizada, sea a nivel nacional o en los sectores específicos señalados por el Presidente de la República, se habilita declarar estado de excepción con motivo del conflicto armado interno.

En caso de que, a pesar de haber declarado el estado de excepción y su renovación, se podrá mantener vigente el Conflicto Armado No Internacional.

TÍTULO III

ESTRATEGIAS EN TORNO AL CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL

Artículo 9. Objetivos militares. Es toda aquella persona o bien que de cualquier manera coadyuve al fortalecimiento de los grupos armados o grupos de delincuencia organizada. El Reglamento establecerá los mecanismos para su determinación, las acciones a tomar, y otros aspectos.

Artículo 10. Indulto presidencial con efecto diferido en el marco del conflicto armado no internacional. En el contexto del Conflicto Armado No Internacional, sea de baja o alta intensidad, reconocido mediante Decreto Ejecutivo conforme lo establecido en esta Ley, el

Presidente de la República podrá indultar con efecto diferido, por razones humanitarias o de interés público excepcional, a personas procesadas penalmente por hechos relacionados directamente con dicho conflicto. Este indulto podrá ser otorgado dentro de la fase de investigación previa o en cualquier etapa procesal posterior y previo a la sentencia.

En razón del indulto con efecto diferido, se suspenderá la prisión preventiva y el mismo entrará a regir una vez que la sentencia se encuentre ejecutoriada. Este indulto con efecto diferido únicamente podrá ser aplicado en los siguientes casos:

- a) Cuando los hechos imputados correspondan a actuaciones en cumplimiento del deber realizadas en operaciones de seguridad, defensa o mantenimiento del orden público frente a grupos armados o grupos de delincuencia organizada.
- b) Cuando la persona procesada padezca enfermedades raras, huérfanas, catastróficas y/o de alta complejidad certificadas por autoridad sanitaria competente, o
- c) Cuando se acredite colaboración significativa con la justicia, contribución sustancial al esclarecimiento de la verdad o reparación integral del daño en el marco del conflicto armado no internacional.

En ningún caso podrán ser beneficiarios de esta medida quienes se encuentren procesados por delitos contra la eficiencia de la administración pública, a excepción del delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. Tampoco podrán ser beneficiarios de esta medida quienes se encuentren procesados por delitos contra la administración pública, genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia.

La constancia de que el beneficiario del indulto con efecto diferido no se encuentre en uno de estos casos se sustentará en los elementos de convicción recabados por la Fiscalía General del Estado, los cuales darán sustento y fundamento a la legalidad de la concesión del mismo.

Esta medida no será obstáculo para la investigación penal correspondiente, ni excluye la eventual declaración de responsabilidad objetiva del Estado, así como tampoco para el otorgamiento de las medidas de reparación integral que correspondan.

El Reglamento General a la presente Ley establecerá el procedimiento para la solicitud y concesión del indulto con efecto diferido.

La conmutación o rebaja de penas, en el marco del conflicto armado interno, seguirá las mismas reglas del Código Orgánico Integral Penal.

Artículo 11. Del régimen de transición al estado ordinario. Cuando, como resultado de las operaciones de seguridad, defensa y mantenimiento del orden público, el Conflicto Armado No Internacional, sea de baja o alta intensidad, haya sido superado en una o varias circunscripciones territoriales del país, el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo motivado, declarará el inicio del régimen de transición al régimen ordinario.

Durante esta etapa transitoria, y con el fin de mitigar los riesgos residuales del conflicto armado interno y promover mecanismos de reactivación económica, podrá mantenerse el apoyo complementario y subsidiario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, conforme lo previsto en el artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Policía Nacional para el efecto creará un plan estratégico temporal de conformidad con el Reglamento, y con el fin de diagnosticar, depurar, controlar, y de ser necesario, reorganizar los miembros de sus filas en esa circunscripción territorial.

Artículo 12. Apoyo complementario de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, cuando haya sido declarado un Conflicto Armado No Internacional en sus territorios, podrán realizar lo siguiente:

1. Colaborar con sus recursos técnicos, económicos, y humanos, al Ejecutivo.
2. Contrataciones de emergencia, de conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con el fin de coadyuvar a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional mediante recursos técnicos, equipos de protección, entre otros, mismas que serán considerados como gastos de inversión de conformidad con el artículo 219 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).
3. Modificar sus planes, programas o proyectos en materia de seguridad ciudadana complementaria, de acuerdo a las recomendaciones de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

4. Colaborar con el préstamo de los vehículos institucionales necesarios para cubrir las áreas que determinen las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. De conformidad con la Disposición General Sexagésima Séptima de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y el artículo 64 numeral 7 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se considera vehículos de emergencia, en el marco del conflicto armado no internacional, a los vehículos de las Fuerzas Armadas, y vehículos municipales prestados para el cumplimiento de dichos fines.

DISPOSICIONES REFORMATARIAS

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

1. A continuación del numeral 7 del artículo 72, agréguese el siguiente numeral:

“8. Indulto con efecto diferido.”.

2. A continuación del artículo 139, agréguese:

“Sección Quinta

De los delitos cometidos en el marco de un conflicto armado no internacional

Artículo 139.1.- Pertenencia a Grupo Armado o Grupos de Delincuencia

Organizada.- Las personas que pertenezcan permanente o circunstancial, directa o indirectamente, a un grupo armado o grupo de delincuencia organizada, identificado o no previamente por el Estado, serán sancionados con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años.

Aquellas personas que ejerzan un rol de dirección, organización, planificación, financiamiento o cualquier forma que permita atribuir un grado de dominio sobre el Grupo Armado Organizado será sancionado con pena privativa de libertad de veintiséis a treinta años.

Las personas que, sin formar parte del grupo armado organizado pero que colaboren permanente o esporádicamente con su operación, incluso con actos fungibles y

secundarios, serán sancionados con pena privativa de libertad de veinte a veinte y seis años.

Artículo 139.2.- Delitos conexos al delito de pertenencia a Grupo Armado Organizado o Grupo de Delincuencia Organizada.- Se entenderán delitos conexos, sin perjuicio de los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, los siguientes:

1. Pertenencia a grupo armado organizado del conflicto armado no internacional;
2. Enriquecimiento ilícito, y enriquecimiento privado no justificado;
3. Lavado de activos;
4. Tráfico de influencias, y oferta de realizar tráfico de influencias, relacionada con los grupos armados organizados;
5. Testaferrismo;
6. Extorsión, y secuestro extorsivo;
7. Obstrucción de justicia;
8. Asociación ilícita, relacionada con los grupos armados organizados;
9. Delincuencia organizada, terrorismo y su financiamiento;
10. Delitos relacionados con la actividad ilícita de recursos mineros;
11. Delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, y producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización;
12. Delitos cometidos en contra de actividades hidrocarburíferas;
13. Sicariato;
14. Asesinato;
15. Trata de personas;
16. Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes con fines delictivos;

17. Tráfico ilícito de armas; y,

18. Tenencia y porte no autorizado de armas, y tenencia y porte no autorizado de armas, municiones o componentes de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de uso privativo de la Policía Nacional.”.

SEGUNDA.- Refórmese la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y agréguese como último inciso en la Disposición General Sexagésima Séptima, lo siguiente:

“La autoridad de tránsito local, nacional o el Alcalde, emitirá la resolución que determine dicha exoneración por mandato de Ley”.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA.- El indulto con efecto diferido se podrá aplicar en los procesos penales previamente iniciados, a la fecha de promulgación de la presente Ley en el Registro Oficial.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.