INDUSTRIAL

ACCOUNTABILITY Y SUPERVISIÓN EXTERNA EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y CONTROL DEL ECUADOR: UN MODELO HÍBRIDO PARA REDUCIR ABUSOS DE PODER Y FORTALECER LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

ACCOUNTABILITY AND EXTERNAL OVERSIGHT IN SECURITY AND CONTROL INSTITUTIONS IN ECUADOR: A HYBRID MODEL TO REDUCE ABUSES OF POWER AND STRENGTHEN DEMOCRATIC LEGITIMACY

Autores:

Campos, Max*

ORCID: 0009-0009-3963-8960

Observatorio Ciudadano a la Política de Seguridad Humana de Ecuador

***Corresponding Author:** maxcmpos2@gmail.com

RESUMEN

La presente investigación analiza el impacto de la expansión de funciones coercitivas y la militarización de la seguridad pública en Ecuador, fenómenos que han coincidido con denuncias de corrupción y violaciones de derechos humanos, generando cuestionamientos sobre la legitimidad democrática y los mecanismos de control institucional. El objetivo del estudio es evaluar, mediante evidencia documental, el potencial de un sistema de accountability híbrido, basado en la articulación entre control estatal y participación social, para fortalecer la supervisión externa, reducir abusos de poder y mejorar la legitimidad de las instituciones de seguridad y defensa. La investigación se desarrolló bajo una metodología cualitativa-documental sustentada en la triangulación de fuentes, incluyendo normativa nacional, informes de organismos internacionales, documentos institucionales, reportes de organizaciones de derechos humanos y cobertura periodística verificada. Asimismo, se incorporó análisis estadístico descriptivo de datos públicos para identificar patrones y debilidades estructurales en los mecanismos de control existentes. Los resultados evidencian importantes limitaciones normativas e institucionales en la supervisión externa de las entidades coercitivas del Estado. Entre los hallazgos más relevantes, se identifican casos documentados de desaparición forzada presuntamente vinculados a operativos militares y un número significativo de denuncias registradas por la Fiscalía General del Estado desde 2023. Estos antecedentes, sumados a patrones persistentes de corrupción y abuso de poder, revelan la necesidad de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas mediante instancias independientes de supervisión. Como conclusión, se propone la creación del Consejo Nacional de Supervisión Externa de la Seguridad, la Defensa y el Control (CONASEDEC), concebido como un modelo híbrido de control civil orientado a fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de los derechos humanos. La propuesta incorpora una ruta preliminar de implementación y un análisis de factibilidad política, institucional y financiera adaptado al contexto ecuatoriano.

Palabras clave: accountability, supervisión externa, control civil, Fuerzas Armadas, Policía, desaparición forzada, Ecuador.

ABSTRACT

This research examines the impact of the expansion of coercive functions and the progressive militarization of public security in Ecuador, phenomena that have coincided with allegations of corruption and human rights violations, raising concerns regarding democratic legitimacy and institutional oversight mechanisms. The study aims to evaluate, through documentary evidence, the potential of a hybrid accountability system—based on the articulation between state oversight and social participation—to strengthen external supervision, reduce abuses of power, and enhance the legitimacy of security and defense institutions. The research was conducted using a qualitative documentary methodology supported by source triangulation, including national legislation, reports from international organizations, institutional documents, publications from human rights organizations, and verified media coverage. Additionally, descriptive statistical analysis of public data was incorporated to identify patterns and structural weaknesses in existing oversight mechanisms. The findings reveal significant regulatory and institutional limitations in the external oversight of the State's coercive institutions. Among the most relevant findings are documented cases of enforced disappearances allegedly linked to military operations, as well as a substantial number of complaints registered by the Office of the Attorney General since 2023. These findings, together with persistent patterns of corruption and abuse of power, underscore the need to strengthen accountability mechanisms through independent oversight bodies. In conclusion, the study proposes the creation of the National Council for External Oversight of Security, Defense, and Control (CONASEDEC), conceived as a hybrid civilian oversight model aimed at enhancing transparency, accountability, and the protection of human rights. The proposal includes a preliminary implementation roadmap and an assessment of its political, institutional, and financial feasibility within the Ecuadorian context.

Keywords: accountability, external oversight, civilian control, Armed Forces, Police, enforced disappearance, Ecuador.

Recibido: 07/11/2025 **Aprobado:** 03/02/2026

INTRODUCCIÓN

Planteamiento del problema

En Ecuador, la corrupción institucional y el abuso de poder en organismos con capacidad coercitiva (Policía Nacional, Fuerzas Armadas, sistema penitenciario y cuerpos de tránsito/controle municipal) se manifiestan en (1) investigaciones judiciales y casos de alto impacto, (2) denuncias por uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas, y (3) deterioro de la confianza ciudadana. La ausencia de mecanismos independientes, con competencia integral y acceso a información, limita la detección temprana, la investigación y la sanción efectiva, y reduce la legitimidad democrática. (Amnistía Internacional, 2025; CDH, 2025)

Pregunta de investigación

¿Qué vacíos normativos e institucionales afectan la rendición de cuentas (accountability) de los organismos de seguridad y control en Ecuador, y cómo puede un sistema de supervisión externa híbrido que combine control estatal y participación social contribuir a reducir abusos de poder y fortalecer la legitimidad institucional?

Objetivo general

Analizar el accountability y los mecanismos de supervisión externa aplicables a los organismos de seguridad y control en Ecuador, y proponer lineamientos operativos y normativos para un órgano autónomo de supervisión externa (CONASEDEC).

Objetivos específicos

1) Identificar vacíos normativos y debilidades de control externo sobre instituciones coercitivas.
2) Sistematizar evidencia documental reciente sobre corrupción y violaciones de derechos humanos, con énfasis en desapariciones forzadas y obstáculos de investigación.
3) Comparar modelos internacionales de supervisión externa y extraer principios de diseño institucional aplicables a Ecuador.
4) Proponer un modelo institucional híbrido (CONASEDEC) y una ruta de implementación, incluyendo un análisis preliminar de factibilidad política, institucional y financiera.

Hipótesis

El fortalecimiento del accountability mediante estructuras híbridas (estatales y sociales), dotadas de independencia funcional, acceso a información, capacidad investigativa y seguimiento público, puede reducir los abusos de poder y aumentar la legitimidad institucional en contextos de vulnerabilidad democrática.

Alcance y delimitación

El estudio es propositivo y se basa en evidencia documental (2019-2025) sobre Ecuador, complementada con referencia comparada. No incluye trabajo de campo (entrevistas a víctimas/actores), por lo que sus hallazgos deben entenderse como un diagnóstico documental y una propuesta de diseño institucional.

MARCO TEÓRICO Y MODELO ANALÍTICO

Accountability, control civil y supervisión externa

El accountability policial y de las instituciones coercitivas se entiende como la obligación de explicar, justificar y asumir consecuencias por el uso del poder coercitivo, articulando transparencia, control interno y control externo (Walker, 2007). La supervisión externa se refiere a mecanismos independientes -estatales o no estatales- que revisan conductas, procedimientos y resultados, con capacidad para investigar, recomendar y, según el diseño, activar sanciones o remisiones a instancias competentes. (Walker, 2007; UNODC, 2011; Vera Institute of Justice, 2016)

Relación entre conceptos y sustento de la hipótesis

En este artículo, 'supervisión externa' y 'control civil' se integran como dimensiones del accountability democrático: (1) independencia y autonomía frente a la cadena de mando; (2) participación social y canales seguros de denuncia; (3) acceso a información y transparencia activa; y (4) capacidad de investigación y seguimiento público. La

hipótesis sostiene que la combinación de estas dimensiones (modelo híbrido) disminuye incentivos a la corrupción y reduce el espacio de impunidad. (Brogden & Nijhar, 2005; Walker, 2007)

Referencia comparada y pertinencia para Ecuador

La experiencia internacional muestra variaciones entre (a) modelos con facultades de investigación y remisión (p. ej., IOPC en Reino Unido), (b) modelos de revisión de quejas y auditoría (p. ej., IPCA en Nueva Zelanda) y (c) mecanismos con énfasis en derechos humanos y monitoreo institucional. (Hopkins & Villanueva, 2020).

En Ecuador, la multiplicidad de instituciones coercitivas y la coexistencia de controles fragmentados justifican una propuesta con competencia integral, sin duplicar funciones disciplinarias internas, pero con capacidad de control externo efectivo. (Roberts, 2022; Police Ombudsman NI, 2024; Vera Institute of Justice, 2016)

Modelo analítico (lógica causal)

Se adopta un modelo simple: si un órgano de supervisión externa cuenta con independencia (I), acceso a información (A), participación social (P) y capacidad investigativa/seguimiento (C), entonces aumenta la probabilidad de detección temprana y rendición de cuentas (R), lo cual reduce abusos (B) y mejora legitimidad (L). El estudio evalúa los déficits actuales en I-A-P-C y propone el diseño del CONASEDEC para cerrar dichas brechas. (UNODC, 2011; Walker, 2007; Buerger, 2019)

MÉTODO

Diseño

Investigación cualitativa-documental con componente descriptivo cuantitativo.

Selección y criterios de fuentes

Se priorizaron fuentes primarias y de alta credibilidad: (i) normativa y documentos oficiales; (ii) reportes de organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos con metodología explícita (p. ej., Amnistía Internacional); (iii) información institucional disponible públicamente (p. ej., fiscalía general del Estado); y (iv) prensa nacional como fuente secundaria, utilizada solo para contextualización cuando reproduce datos oficiales y es verificable.

Estrategia de análisis

1) Análisis de contenido para identificar categorías: vacíos normativos, mecanismos de supervisión existentes, barreras de investigación y patrones de abuso/corrupción.
2) Triangulación: contraste entre reportes de derechos humanos, información institucional y normativa.
3) Estadística descriptiva: elaboración de tablas y gráficos con series publicadas (denuncias/casos) y distribución geográfica de eventos documentados.

Limitaciones

El estudio depende de fuentes secundarias y no incorpora trabajo de campo, por lo que no generaliza causalidad; su aporte principal es el diseño institucional fundamentado y una ruta de implementación.

RESULTADOS

Vacíos normativos e institucionales de supervisión externa

El diagnóstico documental evidencia seis brechas recurrentes: (1) inexistencia de un órgano nacional autónomo con competencia integral; (2) ausencia de facultades externas de investigación y seguimiento con acceso pleno a información; (3) falta de estándares nacionales de transparencia y reportes públicos mínimos; (4) debilidades en protección del denunciante y canales seguros de reporte; (5) ambigüedades de jurisdicción cuando existen violaciones a derechos humanos; y (6) ausencia de sistemas de trazabilidad y control de evidencia sensible (armas, municiones, evidencias).

Desaparición forzada en contexto de operativos militarizados (evidencia 2024-2025)

Amnistía Internacional documentó cinco casos de desaparición forzada ocurridos durante 2024 (Amnistía Internacional, 2025), vinculados a operativos militares en Esmeraldas, Los Ríos y Guayas, con 10 víctimas directas (incluyendo niños). Además, informó que la fiscalía general del Estado recibió denuncias por la posible desaparición forzada de 43 personas desde 2023 (información remitida por la Fiscalía a Amnistía Internacional por correo electrónico). Estos hallazgos son relevantes para el diseño de supervisión externa por dos razones: (i) ilustran la necesidad de acceso independiente a información operativa y (ii) muestran obstáculos de investigación asociados a negativas de entrega de información y a calificaciones jurídicas que pueden dilatar la búsqueda. (Amnistía Internacional, 2025; UNODC, 2011)

Estadística descriptiva y patrones territoriales.

Para robustecer el argumento, se presenta evidencia descriptiva de (a) la distribución territorial de víctimas documentadas por Amnistía Internacional en 2024 y (b) los casos registrados por el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH) en 2024.

Tabla 1. Víctimas documentadas por Amnistía Internacional (2024) según provincia

Víctimas Documentadas	
Amnistía Internacional (2024) por provincia	
Provincia	**Víctima (AI, 2024, Operativos)**
Esmeraldas	1
Los Rios	5
Guayas	4
Total	10

Fuente: Elaboración propia con base en el informe de Amnistía Internacional "Son militares, yo los vi" (AMR 28/0258/2025) y su comunicado de prensa (22/09/2025).

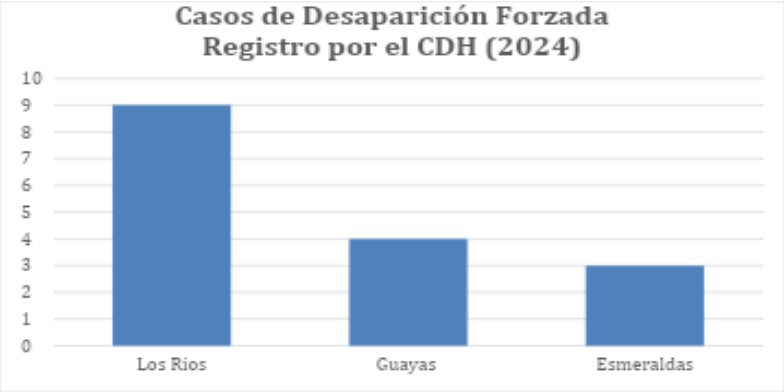


Nota: La distribución corresponde a 10 víctimas asociadas a cinco operativos documentados por Amnistía Internacional en 2024. No representa el universo total de denuncias.

Tabla 2. Casos registrados por el CDH (2024) por provincia

Casos de desaparición Forzada	
Registro por el CDH (2024)	
Los Rios	9
Guayas	4
Esmeraldas	3
Total	16

Fuente: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH), reporte 31/01/2025. El CDH reporta 16 casos (27 víctimas) en 2024.



Fuente: Elaboración Propia en base a registros de la CDH
Nota: La tabla y figura presentan número de casos por provincia (no víctimas).

DISCUSIÓN

Interpretación crítica de los hallazgos.
Los resultados sugieren que el déficit no reside únicamente en la existencia de normas penales o disciplinarias, sino en la ausencia de un circuito externo e independiente que garantice (Walker, 2007; Buerger, 2019):

a) Recepción y protección de denuncias,
b) Verificación técnica autónoma,
c) Acceso a información operativa y
d) Seguimiento público de recomendaciones y resultados.

Vinculación con el marco teórico.
En términos del modelo I-A-P-C, la evidencia de desapariciones forzadas y de obstáculos para la investigación muestra déficits en A (acceso a información) y C (capacidad efectiva de investigación externa), mientras que la multiplicidad de instituciones y controles fragmentados reduce I (independencia) y P (participación social segura). Por ello, un diseño híbrido puede aumentar la rendición de cuentas (R) y, en consecuencia, reducir abusos (B) y mejorar legitimidad (L). (Vera Institute of Justice, 2016; Roberts, 2022)

Diferenciación entre resultados y propuesta.
En esta versión corregida, se separa la evidencia (Resultados) de la propuesta institucional (Sección 6), para mantener claridad académica.

Propuesta: CONASEDEC y análisis de factibilidad

Diseño institucional propuesto.
Se propone crear el Consejo Nacional de Supervisión Externa de la Seguridad, la Defensa y el Control (CONASEDEC) como ente autónomo, con independencia funcional y financiera, orientado a supervisar, investigar y emitir recomendaciones vinculadas a actuaciones graves o sistémicas de las instituciones coercitivas.

Componentes mínimos:

1) Consejo directivo plural (representación técnica, académica y social) con reglas estrictas de idoneidad, incompatibilidades y conflictos de interés.
2) Unidad técnica de investigación y auditoría (capacidad de análisis de expedientes, evidencia audiovisual, auditorías operativas y peritajes independientes).
3) Mecanismo de recepción de quejas y protección de denunciantes (canales seguros, reserva y medidas de protección).
4) Sistema de transparencia activa: informes periódicos, datos abiertos sobre quejas, resultados y seguimiento, preservando información sensible. (Walker, 2007; UNODC, 2011)
5) Protocolo de coordinación con Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Contraloría y órganos disciplinarios, evitando duplicidad y garantizando remisión oportuna.

Factibilidad política e institucional (análisis preliminar)
Actores potencialmente aliados: organizaciones de víctimas y derechos humanos; academia; Defensoría del Pueblo; sectores legislativos interesados en reforma institucional; cooperación internacional. Actores con probables resistencias: mandos institucionales que perciban pérdida de autonomía; segmentos políticos que favorezcan soluciones de militarización sin controles; estructuras internas afectadas por investigaciones.

Condiciones habilitantes:
1) Marco legal claro de acceso a información y deber de colaboración de instituciones armadas.
2) Garantías de independencia presupuestaria (asignación anual protegida) y nombramientos meritocráticos.
3) Reglas de protección de denunciantes y manejo de información reservada.

Factibilidad financiera (estimación cualitativa)
Sin una partida oficial, se propone un presupuesto escalonado:
fase 1 (instalación) centrada en equipo mínimo (dirección, unidad jurídica, analistas, canal de denuncias y plataforma de transparencia);

fase 2 (operación) incorpora equipos de auditoría, peritos externos y despliegue territorial.

La estimación detallada debe elaborarse con información presupuestaria pública y costos unitarios vigentes.

Ruta de implementación
Paso 1: redacción y socialización del proyecto normativo (objetivos, competencias, garantías de independencia, coordinación interinstitucional).

Paso 2: aprobación legislativa y reglamentación (criterios de selección, acceso a información, protocolos de cooperación).

Paso 3: instalación institucional (nombramiento, manuales operativos, canal de denuncias, política de transparencia).

Paso 4: piloto de supervisión (priorizar patrones críticos: uso de la fuerza, detenciones y desapariciones; corrupción en contratación/ evidencia).
Paso 5: evaluación y ajuste (indicadores de desempeño, cumplimiento de recomendaciones y percepción ciudadana).

CONCLUSIONES

1) El accountability no debe entenderse como acto aislado, sino como arquitectura institucional con controles internos y externos, transparencia y consecuencias.
2) La evidencia documental 2024-2025 sobre desapariciones forzadas y obstáculos de investigación, refuerza la necesidad de un control externo independiente con acceso a información operativa.
3) La fragmentación de controles y la ausencia de un órgano con competencia integral justifican un modelo híbrido (CONASEDEC) que combine supervisión estatal y participación social, con capacidad técnica y seguimiento público.
4) La factibilidad del CONASEDEC depende de garantías de independencia, deber de colaboración interinstitucional y un esquema presupuestario escalonado.

Anexo A. Lista de acrónimos
AI: Amnistía Internacional.
ANT: Agencia Nacional de Tránsito.
CDH: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.
CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CONASEDEC: Consejo Nacional de Supervisión Externa de la Seguridad, la Defensa y el Control.
COIP: Código Orgánico Integral Penal.
COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DD. HH.: Derechos Humanos.
DINASED: Dirección Nacional de Investigación de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas,

Desapariciones, Extorsión y Secuestro (Policía Nacional)
DINAPEN: Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes
FGE: Fiscalía General del Estado.
IOPC: Independent Office for Police Conduct (Reino Unido)
IPCA: Independent Police Conduct Authority (Nueva Zelanda)
LTTTSV: Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
SNAI: Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad.

REFERENCIAS

Amnistía Internacional. (2025). "Son militares, yo los vi": Desapariciones forzadas en Ecuador en el contexto de operativos militarizados (AMR 28/0258/2025). Amnistía Internacional.

Brogden, M., & Nijhar, P. (2005). Community Policing: National and International Models and Approaches. Willan Publishing.

Buerger, M. (2019). Police accountability in the twenty-first century. Journal of Criminal Justice Ethics, 38(1): 12–25.

Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. (2025). Reporte sobre desapariciones forzadas en Ecuador 2024. CDH Ecuador.

Grupo de Trabajo del presidente sobre la Policía del Siglo XXI. 2015. Final Report. Washington, DC: Oficina de Publicaciones del Gobierno de los Estados Unidos. https://www.govinfo.gov/content/pkg/GOVPUB-J36-PURL-gpo64136/pdf/GOVPUB-J36-PURL-gpo64136.pdf.

Hopkins, Jamie Smith, y Kristine Villanueva. "The Long Battle for Civilian Oversight of the Police." Center for Public Integrity, 11 de junio de 2020. https://publicintegrity.org/inequality-poverty-opportunity/the-long-battle-for-civilian-oversight-of-the-police/.

Instituto Vera de Justicia. Civilian Oversight of Policing: Lessons from Literature. Nueva York: Instituto Vera de Justicia, 2016. https://vera-institute.files.svdcdn.com/production/downloads/publications/civilian-oversight-of-policing-lessons-from-the-literature/legacy_downloads/Civilian_oversight.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). 2011. Manual sobre Responsabilidad, Supervisión e Integridad Policial. Viena: UNODC. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf.

Oficina del Defensor del Pueblo de la Policía de Irlanda del Norte. 2024. Informe Anual y Cuentas 2023–2024. Belfast: Police Ombudsman NI. https://www.policeombudsman.org/getmedia/99d15b8d-06f4-4672-9501-eb6d377897a4/Annual-Report-and-Accounts-2023-2024.pdf?ext=.pdf.

Roberts, Sydney. 2022. "Police Civilian Oversight: An Overview of Four Top Models." Jensen Hughes, 30 de agosto. https://www.jensenhughes.com/insights/police-civilian-oversight-an-overview-of-four-top-models.

Walker, S. (2007). The New World of Police Accountability. SAGE Publications.



Max Campos G. Magíster en Victimología y Criminología Aplicada, licenciado en Criminología y especialista en seguridad ciudadana y prevención del delito. Coronel de Policía en servicio pasivo, cuenta con amplia experiencia en gestión pública, análisis criminal y prevención de violencias. Ha sido docente universitario, consultor internacional y autor de publicaciones científicas.