



Decreto Ejecutivo No. 424: expansión arbitraria del conflicto armado interno, cierre del espacio cívico, injerencia extranjera y riesgo de paramilitarización e impunidad en Ecuador

19 de junio del 2026

El Decreto Ejecutivo No. 424, suscrito el 18 de junio de 2026 por el presidente Daniel Noboa Azín, **reinstala la narrativa de combate a la criminalidad mediante un marco político, jurídico y operativo de guerra interna**. Con ello, consolida la militarización de la seguridad pública, amplía los mecanismos de cooperación internacional en seguridad, incorpora de manera ambigua a actores civiles en operaciones vinculadas al uso de la fuerza y contempla disposiciones que operan como señales de impunidad o atenuación de responsabilidad para miembros de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y particulares que intervengan en dichas acciones.

En ese contexto, es **profundamente alarmante**, que el Decreto Ejecutivo disponga que **todo este aparato militar, policial, civil y de la cooperación internacional en materia de seguridad, articulado a través de la figura ineficaz de “conflicto armado interno” se oriente a combatir, ya no solo la criminalidad, sino toda estructura que constituya una amenaza**, que sea calificada así por el gobierno nacional sin ningún límite ni control, contra la soberanía nacional, la seguridad integral del Estado, el orden público, la paz social, la seguridad ciudadana y la protección de la población.

Artículo 3. Las acciones adoptadas por el Estado en el marco del conflicto armado interno tendrán como finalidad neutralizar todas las estructuras que constituyan una amenaza para la soberanía nacional, la seguridad integral del Estado, el orden público, la paz social, la seguridad ciudadana y la protección de la población.

El aspecto más grave de esta formulación es que desplaza el objeto de la actuación estatal desde estructuras vinculadas a la criminalidad organizada hacia una categoría mucho más amplia e indeterminada de “amenazas”. Bajo esta redacción, **cualquier actor, colectivo u organización podría ser incorporado al ámbito de intervención militar, policial, civil**

o extranjera si el Ejecutivo lo asocia con afectaciones al orden público, la paz social, la seguridad ciudadana o la seguridad del Estado.

El Decreto se expide en un contexto marcado por por escándalos públicos¹ y decisiones gubernamentales que han profundizado la percepción de corrupción², así como por amenazas³ y atentados⁴ contra operadores de justicia. Todo ello ocurre en un contexto de creciente cuestionamiento ciudadano⁵ respecto de la falta de transparencia⁶ en la gestión de los asuntos públicos y de la manifiesta ineficacia de medidas similares⁷ a las contempladas en este Decreto para enfrentar la grave crisis de inseguridad que atraviesa el Ecuador.

Asimismo, el Decreto se expide en **un contexto de deriva autoritaria y cierre del espacio cívico en el Ecuador**, advertido por organizaciones internacionales y mecanismos del sistema universal de derechos humanos de Naciones Unidas.⁸ Este escenario se agrava ante denuncias sobre el presunto uso de mecanismos estatales de inteligencia, control financiero y persecución penal contra promotores del proceso de revocatoria del mandato presidencial, organizaciones sociales y varios de sus integrantes, en medio de crecientes preocupaciones por posibles alteraciones de las condiciones de competencia política y de las reglas del proceso electoral, de cara a las elecciones seccionales previstas para no noviembre de 2026⁹.

La expedición del Decreto Ejecutivo No. 424 confirma las reiteradas advertencias formuladas por organizaciones de derechos humanos¹⁰ y sectores académicos¹¹ respecto de que la normalización del denominado “conflicto armado interno” trasciende el objetivo declarado de combatir al crimen organizado y evidencia la consolidación de un paradigma de excepción permanente orientado a ampliar las facultades coercitivas del Estado, restringir el espacio cívico, debilitar los controles democráticos y neutralizar la disidencia social y política.

Lejos de ofrecer respuestas efectivas a la crisis de violencia e inseguridad que atraviesa el país, **este modelo profundiza la militarización de la vida pública y genera condiciones propicias para la imposición de una agenda extractivista, el desmantelamiento progresivo de capacidades estatales y la precarización de derechos**¹², al tiempo que fortalece mecanismos de control, vigilancia y disciplinamiento sobre la sociedad civil organizada.

La estrategia de “guerra interna”, implementada hace más de dos años y medio bajo la promesa de restablecer la seguridad ciudadana, arroja hoy los peores resultados en materia de violencia e inseguridad registrados en la historia reciente del Ecuador¹³, tal como lo

¹ Ver en: <https://acortar.link/eh3caC>

² Ver en: <https://acortar.link/OpzyBs>

³ Ver en: <https://acortar.link/HNA9Cr>

⁴ Ver en: <https://www.hrw.org/es/news/2026/06/16/ecuador-fiscal-asesinada-en-manta>

⁵ Ver en: <https://www.instagram.com/p/DZm-zXgqkuV/>

⁶ Ver en: <https://acortar.link/cyYcci>

⁷ ver en: <https://ocindex.net/assets/downloads/2025/spanish/global-ocindex-report.pdf>

⁸ OL ECU 2/2026. 9 de marzo de 2026, AL ECU 8/2025. 22 de octubre de 2025; OL ECU 4/2025. 14 de agosto de 2025 AL ECU 5/2025. 12 de agosto de 2025.

⁹ Ver en: <https://acortar.link/ast51l> y <https://acortar.link/3276f3>

¹⁰ Ver en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/0792/2026/es/>, <https://monitor.civicus.org/watchlist-march-2026/spanish/> y <https://acortar.link/qd3LZh>

¹¹ Ver en: <https://acortar.link/NJfHzV>

¹² Ver en: <https://acortar.link/NJfHzV>

¹³ Ver en: <https://acortar.link/GIYYks>

evidencian los propios datos invocados por el Gobierno para justificar la expedición del Decreto Ejecutivo No. 424. Lejos de debilitar al crimen organizado, **esta política ha demostrado ser estructuralmente ineficaz, al tiempo que ha contribuido al fortalecimiento de la impunidad, la corrupción¹⁴ y las violaciones de derechos humanos¹⁵**, dejando intactas, e incluso fortaleciendo, las economías criminales que sostienen a las organizaciones delictivas, como lo confirma el más reciente informe de caracterización del crimen organizado publicado en enero de 2026.

La actualización de la caracterización del crimen organizado a nivel nacional, con énfasis en la desagregación provincial y cantonal y en sitios estratégicos para la criminalidad, dan cuenta de que las cadenas de valor ilícitas se han profesionalizado. Las organizaciones criminales han acentuado su control territorial y consolidado sus capacidades alrededor de los eslabones de las cadenas ilícitas, con operaciones efectivas y eficientes que apoyan su consolidación a nivel nacional, pese a la fragmentación interna de sus estructuras.

Las cifras socioeconómicas nacionales que muestran una desaceleración económica desde 2023 y el recrudecimiento de las condiciones sociales como el incremento del empleo informal, abren un espacio a la infiltración de las economías ilícitas que reemplazan a las fuentes de empleo e ingreso lícitas. Estas oportunidades se abren paso tanto en la ruralidad, con baja presencia del Estado, y en los centros urbanos, donde los controles son cada vez más escasos y la corrupción se acentúa como una práctica.¹⁶

Por ello, el Decreto Ejecutivo No. 424 no constituye una medida meramente declarativa. Por el contrario, configura un instrumento normativo mediante el cual el Ejecutivo profundiza la utilización de la figura del conflicto armado interno, atribuyéndole alcances que exceden ampliamente la caracterización de la crisis de inseguridad y criminalidad que atraviesa el país.

El Decreto parte de “reconocer” la existencia de un conflicto armado interno como eje de la estrategia estatal de seguridad. Sin embargo, incorpora categorías amplias e indeterminadas, como “estructuras”, “amenazas”, “orden público” o “paz social”, cuya definición y aplicación quedan sujetas a la discrecionalidad de las autoridades estatales. Más grave aún, es que esta facultad se extiende no sólo a las fuerzas militares y policiales, sino también a “Estados cooperantes” y actores civiles indeterminados, carentes de habilitación constitucional para ejercer funciones de seguridad. De este modo, **la noción de conflicto armado interno deja de operar como una categoría excepcional y se transforma en un mecanismo de legitimación para la expansión de facultades extraordinarias contra cualquier persona, organización o sector social identificado como una amenaza por el poder político**, habilitando formas inadmisibles de injerencia extranjera en asuntos internos y creando condiciones propicias para la conformación de estructuras paraestatales y prácticas de carácter paramilitar.

Así, ya no son únicamente las estructuras vinculadas al crimen organizado aquellas que deben ser neutralizadas. A partir de este Decreto, cualquier actor, organización o forma de articulación colectiva puede ser considerada una amenaza si, a criterio del Gobierno, de la fuerza pública, de los denominados Estados cooperantes o de los actores civiles que intervengan en estas operaciones, afecta la paz social, el orden público, la seguridad ciudadana o la seguridad del Estado. **La amplitud y ambigüedad de estas categorías habilitan un margen de discrecionalidad incompatible con los principios de legalidad y seguridad jurídica propios de un Estado democrático.**

¹⁴ Ver en <https://acortar.link/wqBDt7>

¹⁵ Ver en: <https://acortar.link/5OptYE>

¹⁶ ver en: <https://acortar.link/OdbS8B>

Este riesgo resulta especialmente grave si se considera que el discurso oficial ha estigmatizado en reiteradas ocasiones como amenaza o actores desestabilizadores al movimiento indígena¹⁷, guardias indígenas¹⁸, personas defensoras¹⁹, a jueces constitucionales²⁰, opositores políticos²¹ y a organizaciones sociales²². En consecuencia, el Decreto Ejecutivo No. 424 **amplía significativamente el riesgo de persecución, estigmatización y uso arbitrario de la fuerza contra cualquier persona, colectivo u organización que ejerza actividades de defensa de derechos, participación política, control social o crítica al poder público.**

Esta redefinición expansiva de la noción de conflicto armado interno se produce en un contexto de evidente fracaso de la estrategia gubernamental de seguridad basada en la guerra. El año 2025 registró los niveles más altos de muertes violentas jamás documentados en el país²³. Lejos de debilitar a las organizaciones criminales²⁴ esta estrategia ha demostrado su incapacidad para abordar los factores estructurales que sostienen la violencia y las economías ilícitas. Como resultado, Ecuador se ubica hoy entre los países más afectados por el crimen organizado a nivel global²⁵, ocupando el quinto lugar en los principales índices internacionales sobre criminalidad organizada. En lugar de corregir este fracaso, el Decreto Ejecutivo No. 424 profundiza una política de excepcionalidad permanente que amplía facultades extraordinarias del Estado sin ofrecer respuestas efectivas a las causas reales de la inseguridad.

El Índice evalúa a 193 países mediante una metodología que combina datos cuantitativos y cualitativos sobre estructuras criminales, mercados ilícitos y capacidades institucionales para enfrentar el crimen organizado. Ecuador obtuvo una calificación de 7,48 sobre 10 en criminalidad organizada, siendo superado únicamente por países con conflictos prolongados o estructuras estatales debilitadas, como Myanmar, Colombia, México y Nigeria. (...) El informe señala que el crimen organizado en Ecuador no solo involucra estructuras criminales, sino también actores del sector público y privado, a través de redes de corrupción y facilitación logística. La publicación del informe el 10 de noviembre de 2025 establece una alerta para las autoridades y organismos internacionales en cuanto a la necesidad de fortalecer políticas de prevención y control.²⁶

El Decreto Ejecutivo No. 424 presenta como una innovación la recepción de cooperación internacional para acciones coordinadas entre las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y Estados cooperantes. Sin embargo, esta cooperación, que no es nueva, y está sustentada en memorandos de entendimiento y acuerdos suscritos desde el gobierno de Guillermo Lasso, no sólo no ha demostrado ser efectiva para enfrentar el crimen organizado que continúa expandiéndose en el país, sino que, como aparece de, diversas denuncias públicas, está vinculada a graves violaciones de derechos humanos²⁷, afectando la legitimidad institucional de las Fuerzas Armadas y comprometiendo tanto su mandato constitucional como la credibilidad de la cooperación internacional en materia de seguridad.²⁸

¹⁷ Ver en: <https://acortar.link/yKjbls>

¹⁸ Ver en: <https://acortar.link/yjOm2r>

¹⁹ Ver en: <https://alianzaddhh.org/wp-content/uploads/2025/08/ONG-Y-DISOLUCION-CC-4.pdf>

²⁰ Ver en: <https://acortar.link/jzkN6Z>

²¹ Ver en: <https://acortar.link/QgSEWK>

²² Ver en: <https://alianzaddhh.org/wp-content/uploads/2025/08/ONG-Y-DISOLUCION-CC-4.pdf>

²³ Ver en: <https://acortar.link/GIYYks>

²⁴ Ver en: <https://acortar.link/OdbS8B>

²⁵ Ver en: <https://ocindex.net/assets/downloads/2025/spanish/global-ocindex-report.pdf>

²⁶ Ver en: <https://acortar.link/WUloXr>

²⁷ Ver en: <https://acortar.link/Gkf7oG>

²⁸ Ver en: <https://acortar.link/c448qi>

En la nueva caracterización de la noción de “conflicto armado interno” incorporada en el Decreto Ejecutivo No. 424, **los riesgos de que la cooperación internacional en materia de seguridad pueda ser utilizada para restringir el espacio cívico, perseguir a organizaciones sociales y silenciar voces críticas, se incrementan.** La experiencia de los últimos años demuestra que la militarización sin controles efectivos ha favorecido graves violaciones de derechos humanos, la impunidad y el debilitamiento institucional, sin producir mejoras sostenibles en la seguridad ciudadana. En este contexto, resulta alarmante que la cooperación internacional sea incorporada bajo criterios amplios y discrecionales, en un escenario marcado por la concentración de poder y el debilitamiento de los mecanismos de control democrático. Ello crea un riesgo real de que la asistencia internacional sea utilizada como instrumento de persecución y control social, en lugar de fortalecer la protección de derechos y el Estado de derecho.

Particularmente preocupante resulta que, el Decreto Ejecutivo No. 424 contempla beneficios extraordinarios, incluidos indultos, rebajas o conmutaciones de penas para militares, policías y civiles que participen en acciones vinculadas al denominado conflicto armado interno, y exhorta a la Asamblea Nacional a conceder amnistías en estos casos. Estas disposiciones proyectan una preocupante expectativa de exención o atenuación de responsabilidad por el uso de la fuerza, incompatible con la Constitución, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional, que establecen de manera inequívoca que la obediencia debida o el cumplimiento de órdenes superiores no eximen de responsabilidad por violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional. En consecuencia, el Decreto promueve un marco normativo que favorece la impunidad y desconoce que graves violaciones de derechos humanos, como la tortura, las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales, no pueden ser objeto de amnistía, indulto ni otros mecanismos de exoneración de responsabilidad.

En consecuencia, **estas disposiciones no solo carecen de eficacia jurídica para excluir la responsabilidad por tales conductas, sino que además pueden inducir a error a miembros de la fuerza pública y otros funcionarios estatales, al transmitir la falsa expectativa de protección frente a eventuales investigaciones y sanciones.** La obediencia debida o el cumplimiento de órdenes superiores no constituyen causas eximentes de responsabilidad respecto de graves violaciones de derechos humanos, las cuales pueden ser perseguidas tanto por la jurisdicción nacional como, en determinados supuestos, mediante mecanismos de jurisdicción universal.

El propio ordenamiento jurídico ecuatoriano, invocado por el Decreto No. 424, regula de manera expresa las medidas de gracia y distribuye claramente las competencias entre las distintas funciones del Estado. La facultad de conceder indultos, conmutaciones o rebajas de penas corresponde al Presidente de la República, de conformidad con el artículo 147 numeral 18 de la Constitución y el artículo 74 del COIP, mientras que la concesión de amnistías constituye una atribución exclusiva de la Asamblea Nacional. En consecuencia, la reiteración de estas facultades mediante decreto ejecutivo carece de efectos jurídicos novedosos y no constituye una condición necesaria para su ejercicio. Por el contrario, su inclusión en el contexto del denominado conflicto armado interno transmite un mensaje político que puede interpretarse como una anticipada expectativa de exención de responsabilidad frente a eventuales abusos y graves violaciones de derechos humanos, pese a las limitaciones constitucionales.

La preocupación se agrava a la luz de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, que prohíben la utilización de amnistías, indultos u otras medidas equivalentes para impedir, restringir o vaciar de contenido la obligación estatal de

investigar²⁹, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos³⁰. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y diversos mecanismos de Naciones Unidas³¹ han establecido de manera reiterada que tales medidas son incompatibles con las obligaciones internacionales de los Estados³² cuando generan impunidad respecto de conductas como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas³³, tortura, violencia sexual, crímenes de lesa humanidad y otras graves vulneraciones de derechos fundamentales.

En conclusión la gravedad del Decreto Ejecutivo en este ámbito no radica en la creación de nuevas facultades, que no las hay, sino en el mensaje institucional que transmite: que **quienes participen en operaciones de seguridad podrían beneficiarse de mecanismos excepcionales de clemencia estatal y en el mensaje a los y las operadoras de justicia**. Ello favorece un entorno de menor escrutinio y debilita las garantías destinadas a asegurar la investigación, sanción y reparación de violaciones de derechos humanos, incrementando el riesgo de impunidad.

En un contexto en el que existen denuncias documentadas de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura, detenciones arbitrarias y otros abusos atribuidos a agentes estatales durante operaciones de seguridad, la incorporación de promesas o expectativas de clemencia penal dentro de una narrativa de conflicto armado interno no puede si no ser percibida como una señal de tolerancia institucional frente a eventuales excesos. Ello resulta incompatible con el deber reforzado del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir violaciones de derechos humanos y garantizar investigaciones independientes, imparciales y efectivas cuando tales hechos ocurran.

Cabe advertir que **la promesa de impunidad en contexto de declaratoria de conflicto armado interno para combatir la inseguridad ha generado el incremento de hechos que constituyen violaciones de derechos humanos**³⁴. Lo cual lógicamente se ahondará

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 112-114. Disponible en: <https://acortar.link/DHGtoC>

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso Barrios Altos vs. Perú. Sentencia de 14 de marzo de 2001 (Fondo), párr. 41. Disponible en: <https://acortar.link/UjLfZP>

³¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2005). Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet/Orentlicher), Principio 24. Ver en: <https://acortar.link/jpThiV>

³² Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (1992). Observación General No. 20: Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, párr. 15. Ver en: <https://www.refworld.org/docid/453883fb0.html>

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones), párrs. 232-239. Ver en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

³⁴ “Si bien es cierto fiscalía en su alegato de apertura ha señalado cuales son los hechos, para no ser circular si debo manifestar y recalcar a ustedes, lo ha dicho de forma parcializada de acuerdo a lo que le convenga, si debo indicar, que el operativo realizado se procede para realizar que efectivamente por todos los miembros procesados con el fin de controlar un contrabando y le dan apoyo a la Senae, y al retornar a la base se topan con personas que señalan que han sido víctimas de un presunto delito de robo, es decir que los militares y en especial mi defendido jamás tuvieron la intención ni la voluntad de perpetrar algún ilícito, todas exclusivamente todas sus acciones dentro del marco de estado de excepción, ojo mi defendido y procesados son policía nacional, a ninguno de ellos se los ha instruido como se tiene que realizar una aprehensión, en un estado de excepción conflicto armado interno deben actuar, frente a este señalamiento” Alegato de defensa de uno de los militares sentenciados a 17 años de prisión en caso Malvinas. Juicio No. 09284-2024-07121, sentencia de 4 de septiembre de 2025.

con la configuración del conflicto armado interno como herramienta para combatir cualquier tipo de amenaza, usada por múltiples actores (policías, militares, agentes extranjeros, civiles).

Para corroborar el incremento de violaciones de derechos humanos en los dos últimos años de declaratoria de conflicto armado, y partiendo que no todos actos lesivos de la dignidad humana llegan a ser noticia del delito, las investigaciones abiertas en fiscalía sobre delitos que configuran también graves violaciones de derechos humanos exceden con creces las de años anteriores, como lo reporta Fiscalía:

NOTICIAS DE DELITO A ESCALA NACIONAL POR AÑO SEGÚN TIPO PENAL				
DELITOS	2024	2025	2026	TOTAL
DESAPARICIÓN FORZADA	26	5	7	38
EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL	19	4	2	25
EXTRALIMITACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE UN ACTO DE SER	274	245	102	621
PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD	30	19	8	57
TORTURA	196	146	27	369
TOTAL	545	419	146	1110

Mientras entre 2019 y 2023 los datos que tenemos son los siguientes:

Tipo penal y tipo de delito	2019	2020	2021	2022	2023
EXTRALIMITACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE UN ACTO DE SERVICIO	49	130	91	102	117
CONSUMADO	49	128	91	102	115
TENTATIVA		2			2
PRIVACIÓN ILEGAL DE LIBERTAD	7	44	39	28	46
CONSUMADO	7	43	39	28	46
TENTATIVA		1			
TORTURA	13	78	59	53	52
CONSUMADO	13	77	58	53	52
TENTATIVA		1	1		
TORTURA Y TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES EN PERSONA PROTEGIDA		1		1	
CONSUMADO		1		1	
Total NDDs	69	253	189	184	215

Además, la declaratoria de “conflicto armado interno” y la consecuente militarización del país y de las cárceles, también ha propiciado que las prisiones del país sean verdaderos campos de exterminio, como lo documenta la investigación “encerrados para morir”³⁵.

El incremento de violaciones de derechos humanos en el marco del denominado conflicto armado interno ha sido documentado por organismos nacionales y medios internacionales. Reportes de prensa han dado cuenta de denuncias de decenas de desapariciones forzadas atribuidas a militares³⁶, así como de condena penales contra miembros de las Fuerzas Armadas por la desaparición forzada, secuestro y tortura de cuatro niños afroecuatorianos en Guayaquil³⁷. Estos hechos evidencian que los mensajes de clemencia, inmunidad o atenuación de responsabilidad no operan en abstracto: sus consecuencias recaen sobre personas, familias y comunidades enteras, particularmente aquellas históricamente empobrecidas, racializadas, estigmatizadas y excluidas, con frecuencia asociadas por el discurso oficial a los fenómenos de violencia e inseguridad.

³⁵ Ver en: <https://www.connectas.org/especiales/encerrados-para-morir-carceles-ecuador/>

³⁶ España, S. (2025, 25 de julio). Ecuador registra 31 denuncias de desapariciones forzadas a manos de militares bajo el Gobierno de Noboa. El País. Disponible en: <https://acortar.link/Ore8J5>

³⁷ Associated Press. (2026). Ecuadorian court hands down max sentences to 11 soldiers in case of 4 disappeared minors. Disponible en: <https://apnews.com/article/daf66c7676a9381f4e3bb5a5be8c18a2>.

El Decreto Ejecutivo No. 424, con su reforzada estrategia de guerra, su promesa de impunidad, su amplísima configuración de amenazas y objetivos militares tampoco operará en abstracto: afectará a cualquier persona, familia, comunidad, organización estructura que sean una “amenaza” para los múltiples actores -policías, militares, agentes extranjeros y civiles- referidos en el decreto que detenten la fuerza y el poder.

El Decreto Ejecutivo No. 424 reafirma la inmunidad otorgada al personal extranjero que opere en el Ecuador en el marco de los acuerdos de cooperación en seguridad suscritos y ratificados en 2023. Estos instrumentos permanecen vigentes sin haber sido objeto de un debate democrático amplio y efectivo, tras haber recibido el aval de la Corte Constitucional. Como consecuencia, las potenciales víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por agentes extranjeros, particularmente estadounidenses, se enfrentarían a graves obstáculos para acceder a la justicia y obtener reparación integral en el Ecuador, viéndose eventualmente obligadas a litigar sus reclamaciones fuera del país. **La ratificación de este régimen de inmunidades, ahora incorporado al marco operativo del denominado conflicto armado interno, profundiza los riesgos de impunidad y debilita las garantías de protección judicial para las personas afectadas por actuaciones de agentes extranjeros en territorio ecuatoriano.**

Debe destacarse, además, una diferencia institucional fundamental entre el Decreto Ejecutivo No. 424 y los decretos emitidos desde enero de 2024. Mientras los anteriores invocaban el denominado conflicto armado interno en el contexto de estados de excepción sujetos al control automático y obligatorio de la Corte Constitucional, el Decreto No. 424 reconoce de manera autónoma la existencia de dicho conflicto y regula sus consecuencias operativas, políticas y jurídicas sin activar los mecanismos ordinarios de control constitucional. Esta decisión supone un preocupante intento de consolidar un régimen excepcional permanente, ampliando facultades extraordinarias del Ejecutivo sin los controles institucionales que la Constitución prevé para situaciones que restringen derechos y alteran el funcionamiento ordinario del Estado.

Por otra parte, la inclusión en el Decreto de **“civiles que participen en las acciones destinadas a enfrentar el conflicto armado interno”** dentro del universo de potenciales beneficiarios de indultos, rebajas, conmutaciones de pena o amnistías genera profunda alarma. El Decreto no define quiénes son esos civiles, bajo qué criterios serían incorporados, cuál sería su vínculo con el Estado, si actuarían armados o desarmados, bajo qué cadena de mando operarían, qué reglas de uso de la fuerza les serían aplicables ni qué regímenes de supervisión y responsabilidad existirían en caso de abusos.

Esta ambigüedad resulta incompatible con los principios de legalidad, seguridad jurídica, excepcionalidad, control democrático y rendición de cuentas que rigen el uso de la fuerza. La participación de particulares en actividades de seguridad interna exige una regulación clara, precisa y restrictiva para impedir la delegación o privatización de funciones coercitivas que corresponden exclusivamente a instituciones estatales sometidas a controles constitucionales y legales.

La participación de particulares en actividades vinculadas al enfrentamiento de amenazas a la seguridad interna exige una regulación clara, precisa y restrictiva, precisamente para evitar la delegación o privatización de funciones coercitivas que corresponden de manera exclusiva a instituciones estatales sometidas a controles constitucionales y legales. En un contexto de expansión de facultades extraordinarias y debilitamiento de los mecanismos de control institucional, esta disposición genera serias preocupaciones sobre la posible conformación, tolerancia o fortalecimiento de estructuras de carácter paramilitar.

La incorporación expresa de referencias a indultos, rebajas, conmutaciones y amnistías dentro de un decreto que simultáneamente declara la existencia de un supuesto conflicto armado interno adquiere una significación jurídica y política distinta. No se trata únicamente de recordar competencias constitucionalmente reconocidas, **sino de vincular anticipadamente posibles mecanismos de extinción, reducción o exclusión de responsabilidad penal con actuaciones que se desarrollen en el marco de operaciones de seguridad asociadas al referido conflicto. Esta asociación resulta particularmente preocupante porque introduce, desde el propio acto presidencial, una expectativa institucional de protección o tratamiento excepcional respecto de conductas futuras aún indeterminadas.**

La preocupación se intensifica si se considera que el derecho internacional de los derechos humanos ha establecido de manera consistente que las amnistías, indultos u otras medidas equivalentes no pueden ser utilizadas para impedir, obstaculizar o vaciar de contenido la obligación estatal de investigar³⁸, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos³⁹. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como diversos órganos de Naciones Unidas⁴⁰ han sostenido reiteradamente que resultan incompatibles con las obligaciones internacionales de los Estados⁴¹ aquellas medidas que generen impunidad respecto de hechos constitutivos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas⁴², tortura, violencia sexual, crímenes de lesa humanidad u otras graves vulneraciones de derechos fundamentales.

En un contexto en el que existen denuncias documentadas de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura, detenciones arbitrarias y otros abusos atribuidos a agentes estatales durante operaciones de seguridad, la incorporación de promesas o expectativas de clemencia penal dentro de una narrativa de conflicto armado interno se percibe como una señal de tolerancia institucional frente a eventuales excesos. Ello resulta incompatible con el deber reforzado del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir violaciones de derechos humanos y garantizar investigaciones independientes, imparciales y efectivas cuando tales hechos ocurran.

Otro de los elementos preocupantes incorporados por el Decreto Ejecutivo No. 424 es la **ampliación de mecanismos de cooperación internacional en seguridad y la participación de los denominados “Estados cooperantes” en acciones vinculadas al conflicto armado interno.** El Decreto habilita la coordinación operativa entre las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y actores estatales extranjeros, sin delimitar el alcance material de dicha cooperación, las actividades autorizadas, los mecanismos de supervisión nacional,

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, párrs. 112-114. Disponible en: <https://acortar.link/DHGtoC>

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *Caso Barrios Altos vs. Perú. Sentencia de 14 de marzo de 2001 (Fondo)*, párr. 41. Disponible en: <https://acortar.link/UjLfZP>

⁴⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2005). *Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet/Orentlicher)*, Principio 24. Ver en: <https://acortar.link/jpThiV>

⁴¹ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (1992). *Observación General No. 20: Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, párr. 15. Ver en: <https://www.refworld.org/docid/453883fb0.html>

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones)*, párrs. 232-239. Ver en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

las reglas aplicables al uso de la fuerza ni las condiciones bajo las cuales personal extranjero podría intervenir en operaciones de seguridad interna, configurando así una injerencia inaceptable en asuntos internos del país.

Esta participación carece de sustento constitucional suficiente y resulta especialmente grave a la luz de la redefinición expansiva del conflicto armado interno contenida en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto, que permite orientar acciones estatales contra estructuras consideradas amenazas a la soberanía, la seguridad del Estado, el orden público, la paz social, la seguridad ciudadana o la protección de la población. En ese marco, la cooperación extranjera puede convertirse en un mecanismo de injerencia en asuntos internos del país y de ampliación opaca del aparato coercitivo estatal.

El riesgo se profundiza porque el Decreto ratifica la aplicación de inmunidades al personal extranjero que participe en estas operaciones, sin establecer garantías efectivas de control, jurisdicción, rendición de cuentas ni acceso a la verdad, justicia y reparación para potenciales víctimas de violaciones de derechos humanos. Este régimen debilita la tutela judicial efectiva y puede generar escenarios de impunidad frente a abusos cometidos por agentes extranjeros en territorio ecuatoriano

Estas preocupaciones no son hipotéticas. Diversos reportes nacionales e internacionales han documentado el desarrollo de operaciones conjuntas entre Ecuador y Estados Unidos en materia de seguridad, así como cuestionamientos sobre su transparencia, legalidad y compatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado. Associated Press⁴³ informó que Estados Unidos y Ecuador iniciaron operaciones militares conjuntas contra grupos de crimen organizado, con escasos detalles públicos sobre alcance y ubicación. El País⁴⁴ reportó que congresistas estadounidenses exigieron suspender supuestas operaciones militares contra el narcotráfico en Ecuador hasta que se investiguen posibles violaciones de derechos humanos y cuestionaron la falta de transparencia y la legalidad de esas acciones.

En este contexto, el Decreto No. 424 profundiza los riesgos asociados a la intervención de agentes extranjeros en asuntos internos del país, bajo un régimen de inmunidades incompatible con los principios de soberanía, responsabilidad estatal y tutela judicial efectiva.

Cabe señalar que esta cooperación se inscribe en lo ya acordado en algunos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador, particularmente en el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo al Estatuto de las Fuerzas, suscrito el 6 de octubre de 2023⁴⁵ y en vigor desde el 23 de febrero de 2024.⁴⁶ Dicho instrumento avala la presencia temporal en territorio ecuatoriano de personal militar, personal civil y contratistas del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, con el objeto de desarrollar actividades de cooperación en seguridad, entrenamiento, ejercicios militares y otras actividades acordadas entre ambos Estados.

⁴³ Associated Press. (2026). US and Ecuador launch a joint military operation against organized crime groups. Disponible en: <https://apnews.com/article/43cd71e72057273437075429dcdc20c5>

⁴⁴ España, S. (2026, 13 de mayo). Congresistas de Estados Unidos exigen al Pentágono suspender sus supuestas operaciones contra el narco en Ecuador. El País. Disponible en: <https://acortar.link/PSDgun>

⁴⁵ Gobierno de la República del Ecuador y Gobierno de los Estados Unidos de América. (2023). *Acuerdo relativo al Estatuto de las Fuerzas*. Disponible en: <https://acortar.link/Z3MSQY>

⁴⁶ U.S. Department of State. (2024). *Ecuador (24-223.1) – Status of Forces Agreement*. Disponible en: <https://acortar.link/dFQRYt>

La coordinación con Estados cooperantes y el reconocimiento de inmunidades para personal extranjero establecida en los instrumentos internacionales -suscritos y ratificados sin debate democrático- y en el Decreto Ejecutivo 424, supone graves riesgos para la vida, la integridad, la libertad y más derechos humanos, derivados de la inexistencia de límites respecto del alcance efectivo de la participación de dichos actores en operaciones de seguridad interna, de la inexistencia de mecanismos de rendición de cuentas aplicables frente a eventuales vulneraciones de derechos humanos y de su compatibilidad con los principios constitucionales de soberanía, control civil, transparencia, responsabilidad estatal, reparación integral, entre otros.

Considerando que las facultades de indulto y amnistía ya existen en el ordenamiento jurídico y que la narrativa sobre la existencia de un supuesto conflicto armado ha sido permanente desde el 9 de enero de 2024, la cooperación internacional constituye uno de los elementos centrales del Decreto No. 424 que parece orientado principalmente a establecer la participación permanente de agentes extranjeros en asuntos internos del país y a enviar un mensaje de impunidad a miembros de la fuerza pública y a civiles indeterminados que participen en acciones derivadas de la nueva concepción de conflicto armado interno.

El Decreto Ejecutivo No. 424 no es un acto administrativo ordinario, sino una decisión de alto riesgo democrático. Profundiza la militarización permanente de la seguridad interna, amplía la intervención de fuerzas y agentes extranjeros, incorpora de manera ambigua a civiles en operaciones vinculadas al uso de la fuerza, evade controles constitucionales automáticos y proyecta expectativas de impunidad para quienes participen en acciones derivadas del denominado conflicto armado interno. En conjunto, crea condiciones normativas y políticas propicias para la comisión de graves violaciones de derechos humanos y la consolidación de un régimen de excepcionalidad permanente incompatible con una democracia constitucional.

En virtud de lo anterior, ***Solicitamos*** a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a las Relatorías Especiales y a los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas:

Requieran información urgente al Estado ecuatoriano sobre los alcances y la motivación fáctica y jurídica del Decreto Ejecutivo No. 424; en particular

- Soliciten copia de los informes técnicos, militares, policiales y jurídicos que sustente la existencia y configuración de un conflicto armado interno en los términos del Decreto 424.
- Recuerden públicamente los estándares que regulan los conflictos armados no internacionales, advirtiendo que un conflicto armado no internacional no puede declararse discrecionalmente por decreto;
- Exhorten al Estado a garantizar que cualquier actuación de Fuerzas Armadas en seguridad interna sea excepcional, subordinada, complementaria, regulada, fiscalizada, temporal y compatible con el derecho internacional de los derechos humanos;

- Insten al Ejecutivo y a la Asamblea Nacional a abstenerse de aprobar indultos, amnistías, rebajas o conmutaciones que puedan beneficiar a responsables de graves violaciones de derechos humanos o crímenes internacionales;
- Requieran al Estado información sobre el estado de las causas de investigación abiertas respecto de delitos que configuran graves violaciones de derechos humanos ocurridas desde la primera declaratoria de conflicto armado interno.
- Soliciten la exclusión expresa de cualquier beneficio penal para casos de desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura, violencia sexual, detención arbitraria, tratos crueles, inhumanos o degradantes, uso excesivo de la fuerza, persecución discriminatoria, obstrucción de justicia o encubrimiento;
- Requieran información sobre los alcances, tipología, acciones, efectos, circunstancias, regulación, control de la participación de civiles en acciones derivadas de la declaratoria de conflicto armado interno de acuerdo con el Decreto No. 424 y recuerden al Ecuador que no existe la posibilidad convencional de que atribuciones y facultades estatales o militares y policiales sean delegadas a particulares;
- Requieran información completa sobre la participación de personal extranjero y Estados cooperantes, en acciones derivadas de la configuración de conflicto armado interno, contenida en el Decreto 424, incluyendo acuerdos aplicables, inmunidades, reglas sobre la jurisdicción y competencia en caso de inmunidades, reglas de operación, reglas de uso de la fuerza, mecanismos de rendición de cuentas, mecanismos de acceso a información pública y mecanismos judiciales de acceso a la justicia de reparación para víctimas;
- Y adopten medidas de monitoreo reforzado sobre Ecuador, incluyendo visitas al Ecuador, seguimiento de operativos militares, centros de privación de libertad, territorios indígenas y afrodescendientes, barrios populares, zonas de protesta social, periodistas, personas defensoras y familiares de víctimas.
- ***Demandamos a la comunidad internacional de Estados democráticos*** exigir al Ecuador el cumplimiento estricto de sus obligaciones constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos. Exhortamos a los organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos a mantener el monitoreo sobre el grave deterioro democrático del país, profundizado por el Decreto Ejecutivo No. 424, y a continuar visibilizando el cierre del espacio cívico, la militarización de la seguridad pública, las graves violaciones de derechos humanos y los riesgos que enfrentan las personas defensoras, organizaciones sociales, pueblos y comunidades.
- ***Recordamos a funcionarios estatales, agentes policiales y militares, personal civil y particulares*** que actúen por orden, autorización, tolerancia o aquiescencia del Estado en acciones derivadas del Decreto Ejecutivo No. 424, que las graves violaciones de derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad son imprescriptibles, pueden ser investigados y sancionados en jurisdicciones

internacionales, no son susceptibles de amnistía, indulto ni perdón estatal, y no admiten la obediencia debida como causal de exoneración de responsabilidad.

- ***Exhortamos también a la ciudadanía de los Estados cooperantes*** a exigir a sus gobiernos transparencia, rendición de cuentas y suspensión de toda cooperación que contribuya al deterioro democrático, la militarización de la seguridad interna, la injerencia en asuntos internos del Ecuador o la comisión de violaciones de derechos humanos bajo el pretexto de combatir la criminalidad. ***A los Estados que cooperan de buena fe con el Ecuador*** en materia de seguridad, les demandamos revisar y cesar toda asistencia material, humana, tecnológica, financiera u operativa que pueda estar siendo utilizada para consolidar un régimen autoritario, debilitar el Estado de derecho o profundizar medidas ineficaces y contraproducentes frente al crimen organizado.

La seguridad ciudadana es un derecho fundamental y el combate al crimen organizado constituye una obligación ineludible del Estado ecuatoriano. Sin embargo, **ninguna política de seguridad puede justificar la deriva autoritaria, la suspensión de facto del Estado de derecho, la violación de la Constitución, el cierre del espacio cívico, la militarización permanente y sin control, la injerencia de agentes extranjeros, la participación ambigua de civiles en acciones de seguridad ni la promesa anticipada de beneficios penales para agentes estatales o particulares.**

En una democracia constitucional, el combate a la criminalidad debe fortalecer el Estado de derecho, no sustituirlo por un régimen de excepción permanente; debe proteger a la sociedad, no someterla al control militarizado; debe ampliar las garantías ciudadanas, no reducirlas a concesiones discrecionales del poder. **Los derechos no dependen de la buena voluntad del gobierno de turno, sino de instituciones capaces de imponer límites efectivos cuando el poder amenaza con desbordarse.** Sin controles democráticos, sin pesos y contrapesos institucionales y sin rendición de cuentas, la Constitución se vacía de contenido y los derechos fundamentales se convierten en aspiraciones retóricas.

Por ello, advertimos que el Decreto Ejecutivo No. 424, en el contexto político e institucional descrito, evade controles jurídicos y democráticos esenciales, amplía facultades coercitivas bajo categorías ambiguas e indeterminadas, favorece condiciones de impunidad y profundiza un modelo autoritario incompatible con la Constitución, el derecho internacional de los derechos humanos y una democracia constitucional.