

Reporte 1 de monitoreo sobre vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la emergencia sanitaria, a través de varias fuentes informativas

20 de abril de 2020

1. Antecedentes.

De conformidad con lo determinado por los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París), estas tienen el mandato más amplio posible para la promoción y protección de los derechos humanos.

En este sentido, están facultadas para presentar informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos, en ejercicio de su facultad de control; mandato que responde a lo establecido por la Constitución de la República de Ecuador e indica que la Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de las y los habitantes de Ecuador (...); así como de acuerdo con sus fines, principios y competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

El objetivo del monitoreo es dar a conocer a las autoridades del país y a la población en general, los nudos críticos en el ejercicio del derecho a la salud, al trabajo y otros identificados en medio de la emergencia sanitaria, los cuales, al ser generalizados y sistemáticos, constituyen una vulneración a los derechos humanos, que debe ser atendida por las autoridades competentes. De igual manera, este monitoreo alerta sobre posibles situaciones que podrían vulnerar otros derechos.

En los reportes de monitoreo se cuantifica un número estimado de **personas afectadas**, a escala nacional, incluidas las y los ecuatorianos en el exterior. Asimismo, estos reportes institucionales determinan las situaciones de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la emergencia sanitaria debido al COVID-19.

Los reportes elaborados por la Institución Nacional de Derechos Humanos de Ecuador recopilan información, a escala provincial, nacional y de las y los ecuatorianos en el exterior, sobre situaciones que vulneran los derechos humanos en el contexto de la emergencia sanitaria, a partir de las denuncias o peticiones que la ciudadanía expone a la Defensoría del Pueblo, así como de fuentes indirectas de información, como los medios digitales y las redes sociales.

El presente reporte registra la información recopilada del 20 de marzo al 20 de abril de 2020.

2. Datos recopilados del monitoreo.

La Defensoría del Pueblo ha identificado **4204 alertas de personas afectadas en el contexto de la emergencia sanitaria**, cifra estimada que se ha recogido de las peticiones directas o los registros en el portal web que la institución ha puesto al servicio de la ciudadanía.

Las cifras, al ser estimadas, dan cuenta de una realidad que puede ser mayor y que ha permitido a la institución identificar situaciones que, por su recurrencia, son alertas para las máximas autoridades del país y requieren urgente atención.

3. Identificación de situaciones que vulneran el derecho a la salud.

De las **388 alertas monitoreadas** sobre situaciones que vulneran el derecho a la salud, se identifican 10 situaciones recurrentes.

Situaciones que vulneran el derecho a la salud	
1	Cadáveres en la calle.
2	Contagios de COVID-19 en miembros de la fuerza pública.
3	Contagios de COVID-19 en servidores/as públicos/as.
4	Dificultad de acceso a atención en salud.
5	Niños, niñas y adolescentes fallecidos (NNA).
6	Falencias en el manejo de fallecimiento extrahospitalario, caso confirmado, sospechoso o probable (demora en el levantamiento de cadáveres, fallecimientos en casa).
7	Falencias en el manejo de fallecimiento hospitalario, caso confirmado, sospechoso o probable (inadecuado manejo de cadáveres, pérdida de cadáveres, inadecuado proceso de etiquetado de los cadáveres).
8	Falta de pruebas para detectar contagios de COVID-19.
9	Otro relacionado con salud.
10	Información acerca de COVID-19.

A la fecha de emisión de este reporte subsisten las alertas relacionadas al deficiente manejo de fallecimientos hospitalarios, especialmente, debido al extravío de cadáveres y dificultades de acceso a la salud.

4. Identificación de situaciones que vulneran el derecho al trabajo.

De las **369 alertas monitoreadas** sobre situaciones que vulneran el derecho al trabajo, se identifican 12 situaciones recurrentes.

Situaciones que vulneran el derecho al trabajo	
1	Inadecuadas condiciones de seguridad y salud en el trabajo de trabajadores/as en general.
2	Inadecuadas condiciones de seguridad y salud de trabajadores/as del sector salud.

3	No acceso a teletrabajo.
4	No pago de liquidaciones de haberes al/a trabajador/a.
5	No pago de remuneraciones.
6	Otro relacionado con trabajo.
7	Quejas o denuncias de trabajadores/as autónomos/as o informales por impedimento en el ejercicio de actividades laborales debido a la emergencia sanitaria por COVID-19.
8	Reducción de remuneración.
9	Suspensión de jornadas laborales con cargo a vacaciones.
10	Terminación de relaciones laborales.
11	Información general de trabajo en el contexto de COVID-19.
12	Hostigamiento o acoso laboral por denuncias de irregularidades en el trabajo.

A la fecha de emisión de este reporte subsisten alertas masivas relacionadas a la terminación de relaciones laborales, en aplicación del artículo 169 numeral 6 del Código de Trabajo, el cual permite dar por terminada la relación laboral por caso fortuito o fuerza mayor que imposibiliten el trabajo.

5. Identificación de situaciones que vulneran los derechos de las personas usuarias y consumidoras.

Se reportan **235 alertas** sobre situaciones que vulneran los derechos de las personas usuarias y consumidoras.

Situaciones que vulneran los derechos de las personas usuarias y consumidoras	
1	Débitos bancarios automáticos por servicios contratados.
2	Cobro de costos por diferimiento extraordinario de operaciones crediticias en el contexto del Covid-19 (interés moratorio, gastos, recargos, multas).
3	Bloqueo de cuentas bancarias por procesos coactivos.
4	Suspensión de servicios básicos domiciliarios.
5	Falta de compensación por inadecuada prestación de servicios aéreos (suspensión de vuelos, reprogramación, cancelación) en el contexto del Covid-19.
6	Especulación de precios.

7	Escasez de bienes de primera necesidad.
8	Escasez de insumos médicos.
9	Acaparamiento de bienes de primera necesidad.
10	Acaparamiento de insumos médicos.

6. Identificación de situaciones que vulneran el derecho a la vivienda.

Se reportan **234 alertas** de personas desalojadas de sus viviendas al no pagar el canon de arrendamiento mensual. Se han identificado alertas que incluyen a personas en movilidad humana de nacionalidad ecuatoriana y de otras nacionalidades.

7. Identificación de situaciones que vulneran el derecho a la alimentación.

Se reportan **198 alertas** de familias nacionales y en movilidad humana sin alimentos.

8. Identificación de situaciones que vulneran los derechos de las y los ecuatorianos en el exterior.

Se reportan **2780 alertas** de ecuatorianas y ecuatorianos que se encuentran en el exterior, distribuidos en 55 países, y no han podido volver al país. La mayoría se encuentra en situaciones muy precarias por escasez de dinero, lo cual ocasiona problemas de hospedaje y acceso a alimentos, graves temas emocionales debido al estrés de la situación, entre otros.

9. Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

a. Respecto al derecho a la salud

- **Respecto a los problemas de acceso a la atención en salud.** Se recomienda la habilitación de puntos de atención de salud a escala nacional, para lo cual se sugiere activar los centros privados de salud que forman parte de la red de salud y, por mandato constitucional, prestan un servicio público, con la finalidad de que no se deje sin atención en salud a la ciudadanía, ya sea por afecciones relacionadas a la pandemia o no.
- **Respecto a los contagios reportados de miembros de la fuerza pública y servidoras y servidores públicos.** Se recomienda prestar especial atención a este sector de la población, ya que, debido al ejercicio de sus funciones durante el estado de excepción, se verán más expuestos/as a posibles contagios de COVID-19. Se sugiere asegurar la continua dotación de insumos de protección y prevención a la

fuerza pública, a las servidores y servidoras públicos, con especial atención, a las y los servidores judiciales, incluido las y los de Fiscalía.

- **Respecto a los reportes de pacientes con diagnóstico de COVID-19 que salieron del establecimiento de salud sin el alta médica.** Se recomienda la actualización de datos de este tipo de situaciones para el seguimiento a las personas que podrían convertirse en un foco de infección, tanto por salir del establecimiento de salud sin el alta médica, como por no cumplir el aislamiento obligatorio.

b. Respecto al derecho al trabajo

- Es fundamental que el Ministerio de Trabajo, al ser la cartera de estado a cargo de la garantía de este derecho, realice el control y las inspecciones correspondientes y acciones concretas, ágiles y efectivas, en razón de todas las situaciones de vulneraciones a los derechos de las personas trabajadoras enunciadas en el presente reporte.
- **Respecto de las inadecuadas condiciones de seguridad y salud de trabajadores/as del sector salud - insumos médicos de bioseguridad.** Se recomienda realizar inspecciones a los hospitales, centros de salud y otros, para comprobar, en el sitio, la existencia de stocks en las bodegas, así como la efectiva disponibilidad de insumos médicos y sanitarios. Las denuncias recibidas reportan que el material en mención es negado a las y los servidores de salud y que, en las inspecciones realizadas por el MSP, se presentan solo los insumos disponibles para aprobar con éxito las revisiones. De igual manera, se recomienda hablar y contrastar la información con el personal de salud que atiende a pacientes de manera directa, guardando la debida confidencialidad para obtener la información de primera mano acerca de los problemas que se están presentando. El Ministerio del Trabajo y demás entidades competentes deberán verificar que el personal que retomará el servicio notarial, tenga los insumos de protección y prevención necesarios.

De igual manera, se debe garantizar la disponibilidad de los insumos de bioseguridad, así como el acompañamiento psicológico al personal médico que se encuentra en interacción con personas contagiadas por el COVID-19, a fin de precautelar su salud física y mental, en virtud de que algunos/as de ellos/as están alejados/as de sus familias y eso podría incidir en sus comportamientos y decisiones. Para el efecto, la Defensoría del Pueblo pone a disposición un proyecto de asistencia psicosocial con voluntarios/as de distintas universidades que brindarán el apoyo y soporte psicológico que la ciudadanía requiera, a través de una plataforma que la institución ha desarrollado.

- **Respecto de las inadecuadas condiciones de seguridad y salud en el trabajo de trabajadores/as.** La protección personal de las y los trabajadores, en general, es de carácter obligatorio cuando no sea viable o posible el empleo de medios de protección colectiva. Simultáneamente, cuando estos no garanticen una total protección frente a los riesgos profesionales, se recomienda a todas las instituciones públicas y privadas brindar las medidas de protección pertinentes para evitar el contagio y propagación del COVID-19.

La protección personal no exime, en ningún caso, de la obligación de emplear medios preventivos de carácter colectivo. Sin perjuicio de su eficacia, los medios de protección personal permitirán, en lo posible, la realización del trabajo sin molestias innecesarias para quien lo ejecute y sin disminución de su rendimiento, no entrañando en sí mismo otros riesgos.

El/la empleador/a estará obligado/a a: a) Suministrar a sus trabajadores/as los medios de uso obligatorios para protegerlos/as de los riesgos profesionales inherentes al trabajo que desempeñan. b) Proporcionar a sus trabajadores/as los accesorios necesarios para la correcta conservación de los medios de protección personal, o disponer de un servicio encargado de la mencionada conservación. c) Renovar oportunamente los medios de protección personal, o sus componentes, de acuerdo a sus respectivas características y necesidades. d) Instruir a sus trabajadores/as sobre el correcto uso y conservación de los medios de protección personal, sometiéndose al entrenamiento preciso y dando a conocer sus aplicaciones y limitaciones. e) Determinar los lugares y puestos de trabajo en los que sea obligatorio el uso de algún medio de protección personal.

- **Respecto del impedimento de acceso a la modalidad de teletrabajo.** Se exhorta al Ministerio de Trabajo a realizar las inspecciones relativas a confirmar las denuncias ciudadanas sobre este tema y el cumplimiento del Acuerdo Ministerial No. 0076-2020, en el cual se emiten las “*Directrices para la aplicación de teletrabajo emergente durante la declaratoria de emergencia sanitaria*”.
- **Respecto a la suspensión de jornadas laborales con cargo a vacaciones.** Se recomienda al Ministerio de Trabajo realizar pronunciamientos públicos expresando que la normativa jurídica no permite a las y los empleadores forzar a sus trabajadores/as a tomar vacaciones en este período. La normativa jurídica vigente establece, claramente, los mecanismos de recuperación de las jornadas de trabajo suspendidas.
- **Respecto a la terminación de relaciones laborales.** Se recomienda al Ministerio de Trabajo verificar los sectores y mecanismos empleados para dar por terminada la relación laboral. Puesto que se evidencia que las empresas se sustentan en el numeral 6 del artículo 169 del Código de Trabajo para terminar el contrato de trabajo por fuerza mayor, figura que no es aplicable en el contexto de una crisis sanitaria.

Asimismo, se exhorta al Ministerio de Trabajo a que, informe adecuadamente a las y los empleadores, acerca de otros mecanismos de solución que adopten frente a la crisis que, en primer lugar, no generen repercusiones en la calidad de vida de sus trabajadores/as y, en segundo lugar, eviten los despidos intempestivos.

De igual forma, se conmina al Ministerio de Trabajo a efectuar una campaña educacional que dé a conocer a las y los empleadores y las y los trabajadores sobre los derechos como el establecido en el Convenio número 158 de la OIT, que señala:

un/a empleador/a que contempla hacer despidos por razones económicas deberá proporcionar a los representantes de los trabajadores interesados, en tiempo oportuno, la información pertinente, incluidos los motivos de las terminaciones previstas, el número y categorías de los trabajadores que puedan ser afectados por ellas y el período durante el cual habrían de llevarse a cabo dichas terminaciones, y

deberá ofrecer a los representantes de los trabajadores interesados, lo antes posible, una oportunidad para entablar consultas sobre las medidas que deban adoptarse para evitar o limitar las terminaciones y las medidas para atenuar las consecuencias adversas de todas las terminaciones para los trabajadores afectados, por ejemplo, encontrándoles otros empleos (OIT, 1982).

El Convenio también prevé que la o el empleador notifique a las autoridades competentes, según lo dispuesto, cuando contemple despedir.

- **Respecto a las quejas y denuncias de trabajadores/as autónomos/as o informales por impedimentos en el ejercicio de sus actividades laborales debido a la emergencia.** Se verifica, una vez más, la necesidad de que el Estado ejecute acciones y defina políticas públicas concretas que permitan a las y los trabajadores autónomos e informales mejorar sus condiciones de vida. En el contexto de la crisis sanitaria, se hace imperativa la actuación del Estado para minimizar en este sector poblacional, los efectos negativos que conlleva la ejecución de medidas de aislamiento social obligatorio por el COVID-19, al no acogerse a la modalidad de teletrabajo en razón de que subsisten día a día de su actividad económica.

De igual forma, se exhorta a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) a cumplir, de forma estricta, las disposiciones de la Constitución en materia del derecho al trabajo, específicamente del trabajo autónomo. En su artículo 329, inciso tercero, establece que: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo (CRE, 2008)”.

En este contexto, los GAD, de conformidad con el artículo 133 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y en ejercicio concurrente de la competencia de fomento de la economía popular y solidaria, deben incluir en su planificación y presupuestos anuales la ejecución de programas y proyectos socioeconómicos como apoyo para el fomento y fortalecimiento de las y los trabajadores autónomos, ante lo cual se exhorta a que se adecúe la planificación y ejecución de estos presupuestos para que se empleen en el impulso de acciones para la protección y desarrollo de las y los trabajadores autónomos e informales a través de la creación, ampliación, mejoramiento y administración de centros de acopio de productos, centros de distribución, comercialización, pasajes comerciales, recintos feriales y mercados u otros.

Estas acciones, en el marco de la crisis sanitaria, deberán encaminarse a que, en lugar de que se les prohíba desarrollar su trabajo, se les capacite para que trabajen y vendan sus productos y servicios bajo las condiciones sanitarias y lineamientos del manejo de crisis del COVID-19, se exhorta a los GAD para que provean a las y los trabajadores autónomos equipos de seguridad y salud necesarios para que realicen su trabajo.

También, se exhorta a las autoridades de los GAD a aplicar los principios jurídicos de proporcionalidad y razonabilidad en las medidas de control y sanción a las infracciones del trabajo autónomo.

Finalmente, es importante recalcar que la emergencia sanitaria deja en evidencia la urgente necesidad de establecer mecanismos que permitan mejorar los medios de vida de las y los trabajadores autónomos e informales, sus condiciones de trabajo y la seguridad de sus ingresos, su protección jurídica y social, su acceso a conocimientos, bienes y otros servicios de apoyo, temas que han sido anteriormente recomendados por esta institución.

- **Respecto a los derechos adquiridos de las personas trabajadoras.** En virtud del marco normativo nacional y los instrumentos internacionales vigentes en materia de derechos laborales, las personas trabajadoras gozan de derechos que son irrenunciables y previamente adquiridos, por lo cual las acciones que se ejecuten por parte de las y los empleadores, tales como el *no pago de sus remuneraciones, reducción de salarios y el no brindar adecuadas condiciones de seguridad y salud en el trabajo*, afectan el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución de la República, específicamente, en el numeral 6 del artículo 11 y numeral 6 del artículo 326. Por lo tanto, se insta al pago de los salarios del todo el sector público. Así mismo, se solicita al Ministerio de Trabajo para que, a través de sus dependencias competentes, ejecute los procesos de control y determinación de sanciones correspondientes a quienes infrinjan estas disposiciones constitucionales. De igual forma, se exhorta a difundir a las empresas y personas empleadoras, los mecanismos alternativos que se han dispuesto para evitar el no pago de remuneraciones o la reducción de salarios. Además, se insta a la generación de un instructivo para concretar acuerdos de pago de salarios, lo que permitirá evitar la discrecionalidad e interpretación de la disposición emitida por el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-080.
- **Respecto a la suspensión del pago de la liquidación de haberes.** El Ministerio de Trabajo, como ente encargado de la protección del trabajo, según lo dispuesto en el artículo 539 del Código del Trabajo, debe realizar las inspecciones de trabajo a las y los empleadores que no han cancelado los valores correspondientes a la liquidación de haberes patronales a las y los trabajadores. En caso de que se verifique que los hechos denunciados son verdaderos y los y las empleadoras no han cancelado esos montos a las y los trabajadores o no cuenten con la documentación justificativa de pago, se deberá sancionar a las y los empleadores de acuerdo a la normativa vigente. De igual forma, se exhorta a la Defensoría Pública a conocer y patrocinar estos casos en los que las y los trabajadores no puedan cobrar sus liquidaciones laborales para que, mediante decisión judicial, se aplique el mecanismo de cobro de las obligaciones laborales de las y los empleadores con las y los trabajadores.

La Defensoría del Pueblo extiende el llamado realizado por la Organización Mundial del Trabajo para que se cumpla lo que establece la OIT, acerca de limitar los despidos y hacer un llamado a la empresa privada para que, en conjunto con el Estado y el y la trabajadora, busquen soluciones flexibles que eviten la afectación de la relación laboral.

c. Respecto al derecho de personas usuarias y consumidoras

- Ante los **débitos bancarios automáticos** por servicios contratados es necesario que se suspendan completamente durante la crisis sanitaria.

- Sobre el **cobro de costos por diferimiento extraordinario de operaciones crediticias en el contexto de la emergencia sanitaria** (interés moratorio, gastos, recargos, multas), se solicita a la Superintendencia de Bancos y de Economía Popular y Solidaria emitan una resolución en donde se obligue a diferir todas las operaciones de crédito y que no se cobren estos rubros durante la emergencia sanitaria, aplicando los controles pertinentes, ya que la Defensoría del Pueblo tiene reportes sobre estos cobros a la ciudadanía a través de los débitos automáticos.
- La **Superintendencia de Bancos** debe controlar y regular el **bloqueo de cuentas bancarias** por procesos coactivos. Se sugiere que, mientras se mantenga la declaratoria de emergencia, esta entidad emita una resolución disponiendo la suspensión de los procesos coactivos y la respectiva rehabilitación de las cuentas bloqueadas.
- En relación a la suspensión de **servicios básicos domiciliarios**, se debe requerir a las entidades públicas de regulación para que activen el monitoreo y control de las situaciones que ocurren en el país, prohibiendo, además, la suspensión, acorde a lo que dicta el mandato constitucional.
- Ante la falta de compensación por la inadecuada prestación de **servicios aéreos** (suspensión de vuelos, reprogramación, cancelación) en el contexto de la emergencia sanitaria, la **Dirección Nacional de Aviación Civil** debe realizar los controles y supervisiones pertinentes a las empresas aéreas domiciliadas y a las que operan en Ecuador, sobre la reprogramación de los vuelos sin costos y/o devolución del dinero, de acuerdo a lo requerido por las personas consumidoras, sin que se cobren penalidades, en virtud de que la cancelación de vuelos se ha dado por calamidad pública causada por el COVID-19.
- Sobre la **especulación**, es preciso que el Ministerio de Gobierno, a través de las intendencias, realice el **control de precios** de productos alimenticios, bienes de primera necesidad, así como el monitoreo de la escasez y acaparamiento de insumos médicos en todo el país, costos excesivos en las pruebas para detectar el COVID-19 y ofertas a través de grupos en redes sociales que promocionan la venta de este tipo de pruebas.

d. Respecto de los desalojos y vulneraciones al derecho a la vivienda

- Se recomienda que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y los GAD, al ser instituciones que regulan este ámbito, establezcan políticas de protección a las personas arrendatarias, independientemente, de su nacionalidad, por ejemplo, a través de moratorias de los cánones de arrendamiento.

e. Respecto al derecho a la alimentación

- Existen problemas en la **comercialización de la producción**, debido a que las y los intermediadores compran los productos a un precio bajo y las y los campesinos, para no perder su producción, venden sus productos, lo cual provoca la disminución de los ingresos y pone en riesgo el pago de los créditos, como la cancelación de las tierras y el derecho a la alimentación ante la falta de liquidez

para la compra de semillas, insumos y alimentos. Ante esto, es importante que el **Ministerio de Agricultura y Ganadería** estudie la posibilidad de compra directa de las y los productores campesinos que no logran comercializar sus productos por las restricciones de movilidad y debido al accionar de las y los intermediarios, así como analice la situación de confinamiento de varias comunidades en el país que están en riesgo de sufrir vulneraciones a este derecho.

- Las alertas sobre este derecho son de ciudadanas y ciudadanos nacionales y extranjeros, por lo que se sugiere articular con autoridades locales y ONG's, el registro y atención de quienes enfrentan problemas de abastecimiento de alimentos. Bajo ningún concepto debería existir una restricción de cobertura de alimentación a la población en movilidad humana.

f. Respecto a los derechos de las y los ecuatorianos en el exterior

- El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, a través de sus misiones en el exterior, debe mejorar el nivel de comunicación entre los consulados y las personas (invertir el contacto desde el Consulado hacia las y los ciudadanos).
- Brindar la pertinente asistencia de emergencia en territorio, especialmente, a las y los ciudadanos que requieren medicamentos para sus enfermedades preexistentes, así como a aquellos que deben ser trasladados a albergues por la falta de recursos económicos.
- Se recomienda activar, de forma eficiente, la coordinación con aerolíneas y gobiernos amigos, para viabilizar los vuelos humanitarios que permitan la salida de las y los extranjeros que necesitan regresar a sus países de origen y, de alguna manera, negociar y aprovechar las plazas disponibles en los vuelos humanitarios para que nuestros/as connacionales retornen con las respectivas seguridades, a bajos costos y se acelere el mecanismo de evacuación de las y los ecuatorianos.
- Coordinar con autoridades sanitarias en el exterior para que faciliten la prueba de COVID-19 para nuestros/as connacionales, a fin de ampliar el universo de pasajeros/as a ser embarcados/as por vuelo, bajo la verificación de no presentar un posible contagio, lo que permitiría viabilizar vuelos con capacidad de 200 a 300 pasajeros/as.
- La Defensoría del Pueblo solicitó la declaratoria de los hoteles como servicio público, bajo el estado de excepción, para brindar una cobertura a las y los ecuatorianos que resulten contagiados una vez realizadas las pruebas del COVID-19 en suelo ecuatoriano. Los hoteles deberían cubrir los gastos mínimos de alimentación y limpieza, para evitar la especulación o el lucro por parte de estos establecimientos. Por otro lado, las y los ecuatorianos, cuyos resultados sean negativos, deben aplicar el APO en casa, a fin de garantizar la reunificación familiar.

10. Otras situaciones que vulneran los derechos humanos.

- **Derecho al acceso a la justicia.** La Institución Nacional de Derechos Humanos alerta sobre la dificultad o impedimento de la presentación de garantías jurisdiccionales durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Provincia	Tipo de garantía jurisdiccional	Hechos reportados
Santa Elena	Medida cautelar para paciente con diálisis.	<p>El día 31 de marzo de 2020, la delegación provincial de Santa Elena de la Defensoría del Pueblo acompañó el caso de un paciente adulto mayor de la única clínica de diálisis de esa provincia, pues existía riesgo de daño grave a su vida al ser impedido de someterse a la diálisis sin la presentación de una prueba negativa de COVID-19. El paciente no presentaba síntomas y, además, si el procedimiento no se realizaba oportunamente se generarían graves afectaciones a su integridad personal y vida.</p> <p>El coordinador del complejo judicial La Libertad impidió la presentación de una acción de medidas cautelares autónomas. Durante 3 horas, la servidora de la Defensoría del Pueblo se mantuvo fuera del complejo exponiéndose a un posible contagio, hora en las que, según se informó, se realizaban consultas al director provincial del complejo judicial y a las autoridades nacionales. Finalmente, luego de varios reclamos, los/as funcionarios/as del Consejo de la Judicatura “autorizaron” al juez a receptar la acción. Dos días después se obtuvo una resolución favorable.</p>
Quito-Pichincha	Medidas cautelares a favor de personas ecuatorianas en el exterior.	<p>El jueves 2 de abril, la Defensoría del Pueblo decidió, en cumplimiento de su mandato, presentar una acción de medidas cautelares a favor de cerca de 3000 compatriotas que se encuentran en el exterior. Servidores/as de la institución intentaron presentar la acción en las 3 unidades de flagrancia del DM de Quito, las cuales negaron su ingreso. Luego de varias quejas elevadas a mandos medios del Consejo de la Judicatura, las autoridades administrativas de la función judicial “autorizaron” la recepción de la acción en la Unidad de Flagrancia de Quitumbe</p>
Loja	Medidas cautelares por falta de insumos médicos en la ciudad de Loja.	<p>El 8 de abril, un grupo de ciudadanos/as organizados/as de la provincia de Loja intentó presentar una acción de medidas cautelares por la falta de insumos médicos en los establecimientos del Ministerio de Salud Pública y el IESS. El coordinador de la unidad judicial de Loja y la Directora provincial del Consejo de la Judicatura, negaron su recepción. El colectivo solicitó la intervención de nuestra delegación de la Defensoría del Pueblo. Con argumentos constitucionales, la institución intervino para que se garantice el derecho a la tutela judicial efectiva de los/as ciudadanos/as. Hasta el momento no se ha recibido la acción ni se ha obtenido respuesta formal por parte del Consejo de la Judicatura de la provincia.</p>

<p>Quito- Pichincha</p>	<p>Acción de protección para la tutela inmediata de los derechos de las personas en asilamiento preventivo obligatorio luego del proceso de retorno desde el exterior.</p>	<p>La Defensoría del Pueblo decidió presentar una acción de protección para discutir la vulneración de derechos, debido a una política pública inadecuada que expone a riesgos innecesarios a ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior y a aquellos que han retornado en los llamados vuelos humanitarios.</p> <p>Desde el lunes 13 de abril, varios/as servidores/as de la institución han intentado presentar esta acción en todas las unidades judiciales de flagrancia de la ciudad de Quito, sin éxito. Preocupa que, las autoridades que han impedido en un primer momento la recepción de la acción, son las y los coordinadores de las unidades, es decir, las autoridades administrativas. Finalmente, el martes 14 y miércoles 15, se informó que el Consejo de la Judicatura ha dejado, a discreción de las y los jueces de turno, la decisión de restringir o no las garantías jurisdiccionales, situación que vulnera la seguridad jurídica de las y los habitantes del país.</p> <p>En este caso concreto, el juez Patricio Baño, de turno el día martes 14 en la unidad judicial de tránsito La Pradera, argumentó de manera informal y a través de su ayudante judicial que, a su criterio, las funciones jurisdiccionales se encontraban limitadas por el estado de excepción, cometiendo un claro error inexcusable, al negar el acceso a la tutela judicial efectiva, derecho fundamental, e impidiendo el ejercicio de una competencia constitucional de la Defensoría del Pueblo. Hasta el momento no se ha podido presentar la acción.</p>
-----------------------------	--	--

En torno a la directriz de la Dirección Provincial de Pichincha, para operativizar la **Resolución No. 030-2020 – Pleno del CJ**, en la cual se establece la prohibición para presentar garantías constitucionales, a excepción de habeas corpus, la Defensoría del Pueblo estima que esta consideración del Consejo de la Judicatura de que las acciones de protección no pueden ser presentadas durante la emergencia sanitaria y el estado de excepción, implica una regresión de derechos alarmante, ya que no solo se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva que implica acceder a los recursos, tener una respuesta de los órganos judiciales y que esta sea cumplida por quienes interponen estas acciones en la actualidad en defensa de sus derechos, sino que también puede derivar en que, a futuro, las declaratorias de estado de excepción suspendan las garantías judiciales y protección judicial, derechos protegidos no solo por la norma constitucional sino por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25, obligaciones para el Estado ecuatoriano en virtud de su ratificación.

Si bien el estado de excepción permite la suspensión o limitación de ciertos derechos, de conformidad con lo establecido en el artículo 165 de la Constitución de la República de Ecuador, el mismo no faculta al Estado para que ponga en riesgo el ejercicio de otros derechos. De acuerdo a lo determinado en el numeral 2, artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en estados de emergencia o excepción no se podrá suspender ciertos derechos, entre ellos,

el acceso a **las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.**

Al respecto, mediante oficios Nro. DPE-DP-2020-0199-O, de 15 de abril de 2020, y Nro. DPE-DP-2020-0202- O, de 17 de abril de 2020, la Defensoría del Pueblo de Ecuador expuso ante la Presidenta del Consejo de la Judicatura la absurda limitación de presentar garantías jurisdiccionales durante el estado de excepción decretado por la emergencia sanitaria, lo cual va en contra de lo estipulado en la Constitución de la República, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia, opiniones consultivas respecto a la pandemia.

De igual manera, se expuso sobre la inseguridad jurídica que ha surgido a escala nacional y en la provincia de Pichincha, específicamente, ya que con fecha 22 de marzo de 2020, el Dr. Hugo Xavier Oliva Lalama, director provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha, emitió el documento denominado **“Protocolo de Emergencias de la Dirección Provincial de Pichincha”**, el cual en su exposición de motivos, señala: *“El presente documento tiene la finalidad de servir como guía de atención en las Unidades Judiciales de la provincia de Pichincha en los casos en que por motivos de fuerza mayor declaradas por autoridad competente, las mismas no puedan observar los lineamientos internos que usualmente se aplican en cada una de las materias que lo requieren, y por lo tanto deban aplicarse otros subsidiarios de manera temporal mientras subsista dicha emergencia.”*

En el capítulo III del mencionado protocolo, denominado “SOBRE LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES”, el mismo indica:

Artículo 11.- **Con la finalidad de garantizar la tutela judicial efectiva y el debido proceso las garantías jurisdiccionales se recibirán en los puntos flagrantes previstos en esta resolución y serán sorteados a los jueces que se encuentre en turno presencial o de llamada de las Unidades Flagrantes.** Para lo cual, el Coordinador de la Unidad Judicial deberá aplicar el Plan de Contingencia por falta o impedimento para sortear en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE). Para este efecto el coordinador de la Unidad Judicial conjuntamente con el secretario de turno presencial realizará un sorteo manual conforme el artículo 160 del Código Orgánico de la Función Judicial y se remitirá al juez al que haya recaído la competencia por sorteo de ley.

Artículo 12.- Para el caso de la sustanciación de las diligencias de esta clase de garantías se procurará realizar las mismas en audiencias telemáticas en el caso de que se cuente con los equipos e infraestructura necesaria para el efecto. **La ventanilla habilitada para los casos señalados en el presente capítulo estarán disponibles al usuario del servicio de justicia de 08h00 a 16h00 de acuerdo al turno presencial que consta en el artículo 6 del presente Protocolo de Emergencias.**

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo conoce que, mediante memorando del 15 de abril de 2020, “Asunto: Respecto de garantías constitucionales”, el Dr. Hugo Xavier Oliva Lalama, director provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha, dispone que:

“(…) está determinadamente prohibido el ingreso de garantías (amparo), demandas, escritos, oficios, etc., que no estén relacionados con las excepciones previstas en el artículo 2 de la Resolución No. 031-2020 aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, que se refieren a las Unidades Judiciales o Multicompetentes con competencia en infracciones flagrantes:

1. Penal;
2. Violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar;
3. Tránsito;
4. Adolescentes infractores;
5. Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia **(exclusivamente en peticiones por excarcelación por pago total y cumplimiento de la pena);**
6. Garantías Penitenciarias **(cumplimiento de la pena y régimen semiabierto); y,**
7. Garantías Constitucionales **(exclusivamente habeas corpus y escritos relacionados con esta garantía).”**

Esto no solo resulta regresivo, ya que en un inicio se dispuso la recepción de las garantías jurisdiccionales, sin distinción alguna, para garantizar la tutela judicial efectiva; sino que, también genera inseguridad jurídica en las y los servidores judiciales y en la ciudadanía en general.

Solo en el caso de la Defensoría del Pueblo de Ecuador que, en ejercicio de sus atribuciones y competencias, intentó presentar una garantía jurisdiccional en favor de más de tres mil compatriotas que desean retornar al país, lastimosamente, en tres unidades judiciales, se negó el requerimiento, durante los días 13 y 14 de abril de 2020:

1. Complejo Judicial Sur de Quitumbe, ubicado en Av. Lira Ñan y Av. Otoya Ñan.
2. Unidad Judicial Penal con competencia en infracciones flagrantes, ubicada en la Av. Patria y 9 de Octubre.
3. Unidad Judicial de Tránsito, ubicada en la Calle Pradera E8-28 y Av. Diego de Almagro.

Durante los días señalados, servidores/as de la Defensoría acudieron a las citadas dependencias, manteniendo un diálogo directo con funcionarios/as judiciales que manifestaron no recibir garantías jurisdiccionales y justificaron dicho accionar señalando que existen resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura que avalan su actuación.

Cabe mencionar que el memorando “Asunto: Respecto de garantías constitucionales”, que dispone la no recepción de garantías jurisdiccionales, excepto el habeas corpus, es de fecha **15 de abril de 2020**, por lo que, además de vulnerar los derechos a la tutela judicial efectiva y protección judicial, por el contenido material del referido memorando, también se vulnera el derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de República del Ecuador, que indica que.

Artículo. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y

aplicadas por las autoridades competentes”, ello en virtud de que el memorando es de fecha posterior a los intentos de interponer la garantía de acción de protección por parte de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

En la sesión No. 068 de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional del Ecuador, realizada en modalidad virtual el jueves 16 de abril de 2020, la Defensoría del Pueblo elevó su queja ante la Presidenta del Consejo de la Judicatura, quien también participó en la referida sesión, y manifestó que su decisión administrativa resultaba ilegal y arbitraria. Sin embargo, la misma Presidenta del Consejo de la Judicatura se ha ratificado, públicamente, en que esta decisión administrativa inconstitucional e inconvencional, habiéndolo expresado en la referida sesión.

Finalmente, con fecha 17 de abril de 2020, el Consejo de la Judicatura mediante Resolución Nro. 038-2020, resolvió “Ampliar y establecer el sistema de turnos en la atención de garantías jurisdiccionales, de conformidad con la Resolución 031-2020, de 17 de marzo de 2020, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura”, indicando en su artículo 1, lo siguiente:

Artículo 1.- Ampliar y establecer el sistema de turnos en la atención de garantías jurisdiccionales por las y los jueces de primer nivel en las provincias de Guayas, Pichincha, Los Ríos, El Oro, Manabí y Azuay, durante la emergencia sanitaria y conforme evolucione la demanda del servicio”.

Sin embargo, no se ha dejado, expresamente, sin efecto la Resolución Nro. 031-2020, por lo que persistiría la resolución emitida por el Consejo de la Judicatura el 17 de abril de 2020.

Entre las conclusiones de esta alerta que vulnera el derecho al acceso a la justicia, es preciso indicar que:

- El Ecuador está vulnerando el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es decir, el derecho a la protección judicial y la tutela judicial efectiva y, por lo tanto, afectando los principios básicos del estado constitucional de derechos y justicia.
- Existe, en la actualidad, una clara falta de independencia judicial (art. 8 CADH), pues se supeditan las directrices administrativas a las jurisdiccionales en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.
- Existe falta de seguridad jurídica en la presentación de garantías jurisdiccionales, situación que claramente vulnera el artículo 82 de la Constitución de la República de Ecuador.
- Se inobservan los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, situación que acarrea responsabilidad del Estado y, posteriormente, podría repetirse en contra de las y los servidores.
- Persiste la inseguridad jurídica al emitir, el Consejo de la Judicatura, resoluciones ambiguas que no gozan del parámetro de comprensibilidad.