



## **Defensoría del Pueblo de Ecuador**

Dirección Nacional de Investigación  
en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Insumos: Webinar entre la OACDH y las INDHs de las Américas sobre  
COVID-19

**Organismo solicitante:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los  
Derechos Humanos

**Fecha de envío:** abril de 2021



Freddy Carrión Intriago  
**Defensor del Pueblo de Ecuador**

Zaida Rovira Jurado  
**Vicedefensora**

Cristhian Bahamonde Galarza  
**Secretario general misional**

Tatiana Ordeñana Sierra  
**Coordinadora general de Producción Especializada de Gestión del Conocimiento e Investigación**

Rocío Nasimba Loachamín  
**Directora nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza**

**Elaboración**  
David Rivadeneira Revelo  
**Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza**

**Revisión editorial**  
Dirección Nacional de Administración del Conocimiento

Avenida Juan León Mera N21-152 y Roca  
Quito, Ecuador.  
[www.dpe.gob.ec](http://www.dpe.gob.ec)

## Introducción

La Defensoría del Pueblo de Ecuador, en el marco de sus competencias, remite el presente documento en respuesta a la solicitud de información enviada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre insumos para el Webinar entre la OACDH y las INDHs de las Américas sobre COVID-19.

En caso de necesitar más información, por favor, tomar contacto con la Dirección adicional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza al correo [dniipp@dpe.gob.ec](mailto:dniipp@dpe.gob.ec).

## Preguntas:

### **1. Asuntos relacionados con el COVID-19 y los derechos humanos a nivel nacional y regional, así como aquellos grupos vulnerables que se han visto mayormente afectados de manera particular**

La crisis generada por la Covid-19 a nivel mundial no tiene precedentes, ya que ha comprometido la respuesta de los Estados en los cinco continentes. Los sistemas sanitarios de todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, se vieron seriamente afectados a causa de este virus.

Durante la pandemia, las poblaciones de mayor riesgo sufrieron los ajustes de la nueva realidad. Frente a las restricciones emitidas por los diferentes estados de excepción, se visibilizó problemáticas preexistentes agravadas durante la crisis sanitaria. Así, las personas trabajadoras y jubiladas; personas con discapacidad; en situación de calle; mujeres; niñas, niños y adolescentes; entre otros sufrieron vulneraciones que agravaban su condición de vulnerabilidad.

A continuación, se presentan algunos derechos vulnerados que se evidenciaron en Ecuador y que servirán para el debate con otras realidades de la región americana.

#### **1.1. Derecho a la salud**

Durante la pandemia generada por la Covid-19 el derecho de mayor afectación fue el de la salud, ya que de este depende el derecho a la vida y a la integridad. Personas con discapacidad, adultos mayores, con enfermedades preexistentes, mujeres embarazadas, personas privada de libertad, pueblos y nacionalidades tuvieron mayor riesgo frente a la ausencia de políticas públicas para la garantía de este derecho.

En Ecuador, el déficit de pruebas diagnósticas para la detección de la COVID-19 en la población provocó problemas en la conformación de un cerco epidemiológico adecuado para ubicar y rastrear a contactos de pacientes de COVID-19.

Sobre la atención de pacientes, el colapso del sistema sanitario evidenció la falta de atención por otras enfermedades (cáncer, VIH, insuficiencia renal, entre otras), escasez de medicamentos y citas suspendidas para pacientes. Además, existieron dificultades para la atención de salud con enfoque intercultural a los pueblos y nacionalidades indígenas, principalmente de las poblaciones más alejadas de la urbe.

En materia de política pública, el principal factor para la protección de la población es la falta de asignación de fondos para el manejo de la crisis sanitaria. Existieron denuncias del personal médico por la falta de equipos de protección y contagios por contacto directo con pacientes, así como por los despidos masivos, falta de pagos y abandono al personal de salud.

Finalmente, hasta la fecha sigue existiendo lista de espera para acceso a camas de las unidades de cuidados intensivos lo que muestra insuficiente capacidad hospitalaria por demanda excesiva de la población.

## **1.2. Derecho a la vida y la integridad**

El derecho a la vida y el derecho a la integridad personal son derechos esenciales que parten de los principios de interdependencia y progresividad y se constituyen en presupuestos indispensables para el ejercicio de todos los demás derechos. Durante el estado de excepción se identificó graves vulneraciones de derechos de personas privadas de libertad, el manejo de cadáveres durante el estado de excepción y la situación de las personas en situación de calle.

Sobre las Personas privadas de libertad se tuvo conocimiento de dificultades para la garantía del derecho a la alimentación y agua potable; derecho a realizar actividades (trabajo, educación, cultura y recreación); derecho a la vinculación familiar y contacto con el mundo exterior; derecho a la salud física y mental; derecho a las garantías de separación y acceso a beneficios penitenciarios; y derecho a no ser sometido a tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes. Hoy en día, para enfrentar a la COVID-19 las PPL se encuentran en doble o incluso múltiple vulnerabilidad por su condición de edad, género, etnia, salud, movilidad humana, entre otros.

La crisis del sistema sanitario trajo como consecuencias graves problemas en el manejo de cadáveres durante el estado de excepción. El manejo de cadáveres de los hospitales colapsó y trajo como resultado el extravío de cuerpos, lo que constituyó un delito. Hasta la fecha existen familiares de las personas extraviadas que no han podido dar sepultura a sus familiares.

Además, se verificó la grave situación de las personas en situación de calle. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la principal vulneración en este aspecto la sufren las personas en situación de movilidad humana, quienes tuvieron graves dificultades por la situación que los puso el confinamiento como el derecho al trabajo, educación, alimentación, etc.

### **1.3. Derecho al trabajo**

En lo económico la pérdida de ingresos por la paralización del comercio llevó al cierre de muchas empresas, y con ello la disminución salarial y/o la terminación de relaciones laborales.

En materia de género, los datos oficiales que muestran que, previo a la crisis generada por la pandemia, 10 % de las mujeres se encontraban en desempleo. Actualmente, el 45 % ha perdido su trabajo. Al tipo de trabajo, la mayoría de las pérdidas se concentran entre las mujeres que estaban en trabajos ocasionales, relaciones comerciales o venta directa. En este grupo también se incluye a las empleadas domésticas (ONU Mujeres y Telefónica, 2020).

Cabe mencionar, que la Ley Orgánica de Ayuda Humanitaria dispone otorgar créditos productivos de carácter blando a empleadores (ibidem, artículo 10), facilidades de pago a la seguridad social el beneficio indirecto por medio de la deducción de impuestos para las entidades financieras que otorguen créditos (ibidem, artículo 10), la reprogramación de pago de sus obligaciones financieras (ibidem, artículo 12); y, el reconocimiento de intereses por el pago anticipado y voluntario del impuesto a la renta (ibidem, disposición general tercera). Es importante señalar que no existieron medidas adicionales para el sector informal.

Estas disposiciones legales, aunque se muestran orientadas a la sostenibilidad del empleo, en el fondo son regresivas. Como se evidencia, estas medidas cargan el peso de la crisis principalmente sobre las personas trabajadoras, flexibilizan las condiciones laborales y reducen la estabilidad y la protección social, situación que los Estados están obligados a evitar

En lo económico, la afectación ha sido significativa durante el estado de excepción, ya que la pérdida de ingresos por la paralización del comercio llevó al cierre de muchas empresas, y con ello la disminución salarial y/o la terminación de relaciones laborales. Esta crisis ha sido visible tanto a nivel público como privado, situación que aumentó la tasa de desempleo y subempleo, afectando el ingreso familiar, poniendo en riesgo la economía doméstica y engrosando la población en situación de pobreza y extrema pobreza.

Muchas de las medidas adoptadas por el gobierno nacional sobre el derecho al trabajo han sido cuestionadas desde el punto de vista constitucional, ya que formalmente se orientan a la sostenibilidad y preservación del empleo, pero las disposiciones emitidas profundizan la situación de desventaja de las trabajadoras y trabajadores. Así mismo, este cambio normativo provocó inestabilidad laboral, pérdida de derechos en su indemnización, despido intempestivo y garantía del derecho a la seguridad social.

#### **1.4. Derecho a la igualdad y no discriminación desde una perspectiva de género**

La situación de violencia estructural contra las mujeres se agravó en el contexto de la COVID-19, debido a que las mujeres debieron permanecer en situación de confinamiento con sus agresores, en condiciones de tensión y aislamiento. De la misma manera, el encierro de las niñas las colocó en situación de mayor vulnerabilidad de sufrir abuso y violencia sexual, dado que las principales personas perpetradoras son familiares e integrantes del hogar.

Según la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo al 17 de noviembre de 2020 se han contabilizado 100 femicidios (incluyendo 5 transfemicidios) en todo el país, en comparación a los 106 registrados en 2019 (Fundación Aldea, 2020), del 70% de los casos, los feminicidas eran parte del círculo familiar de las mujeres, sus parejas o exparejas y el 30% de los casos tenían antecedentes de violencia algunos incluso con boleta de auxilio.

Los registros de las llamadas del ECU 911 muestran un promedio de 9496 llamadas mensuales de auxilio por violencia intrafamiliar contra la mujer o miembros del núcleo familiar entre abril y septiembre de 2020. El promedio diario de llamadas en el período comprendido entre el 17 de marzo y el 13 de septiembre de 2020 en que se terminó el estado de excepción fue de 297 llamadas de auxilio por violencia intrafamiliar contra la mujer o miembros del núcleo familiar (mayoría en Guayas y Pichincha).

Sobre desempleo los datos que muestran que, previo a la crisis generada por la pandemia, 10 % de las mujeres se encontraban en desempleo. Actualmente, el 45 % ha perdido su trabajo. Al tipo de trabajo, la mayoría de las pérdidas se concentran entre las mujeres que estaban en trabajos ocasionales, relaciones comerciales o venta directa. En este grupo también se incluye a las empleadas domésticas (ONU Mujeres y Telefónica, 2020).

A esto se suma la sobrecarga del trabajo de cuidados pues no solo se han incrementado las tareas domésticas tradicionalmente asignadas a las mujeres, sino que el 56 % de las

mujeres indica que en sus hogares ellas han sido las únicas que se dedican a apoyar a sus hijos e hijas en la nueva modalidad de educación a distancia

### **1.5 Derecho a la educación**

El gasto público en educación (codificado) 2020 en Ecuador fue inferior al 4,5 % del PIB, de acuerdo con los datos del Banco Mundial, el país se sitúa por debajo de Argentina (5,5 %), Brasil (6,3 %), Chile (5,4 %).

Se evidencia un incumplimiento de las disposiciones constitucionales que establecen la obligación de incrementar de forma progresiva los recursos públicos destinados a la educación inicial, básica y el bachillerato, hasta alcanzar un mínimo del 6 % del PIB y la prohibición de reducir el gasto en educación inclusive durante la declaratoria de estado de excepción.

En las épocas de pandemia se redujo el gasto público en educación, hasta alcanzar un nivel similar al de 2012 (año en que el PIB era significativamente menor y que el sistema educativo no estaba tan amenazado). Cabe señalar que el presupuesto a la educación no incluyó las rentas y asignaciones transferidas anualmente por parte del Estado a favor de las 8 universidades y escuelas politécnicas particulares.

La Ley Orgánica de Apoyo Humanitario obligó a todas las instituciones educativas particulares a otorgar rebajas de hasta el 25 %, y se estableció que solo en el caso de la educación escolar el Gobierno concederá a las instituciones una especie de bono o vóucher, canjeable por el valor que dejaron de pagar los estudiantes “más vulnerables”. Además, esta ley enuncia una serie de medidas orientadas a flexibilizar y ampliar la educación virtual, sin comprometer recursos públicos que contribuyan a la superación de las brechas en este campo.

En general, en los niveles escolares y superiores no se observan medidas orientadas a la recuperación de los aprendizajes, al aseguramiento de la calidad, a la atención de los grupos prioritarios, al apoyo del profesorado. De esta forma, la pandemia y las políticas adoptadas amenazan los avances alcanzados y son insuficientes respecto de las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales.

Si bien en el país se ha implementado un proceso de educación virtual, no podemos dejar de mencionar que todavía existen hogares que no tienen acceso a plataformas digitales o equipos tecnológicos que permitan cumplir con las actividades académicas, situación que es más común en el sector rural, por lo que no se estaría garantizando de manera adecuada el acceso al derecho a la educación en igualdad de condiciones de niños, niñas y adolescentes en estos sectores.

## **2. Formas innovadoras en las que las INDHs han aplicado su mandato en relación con la pandemia y los logros o buenas prácticas obtenidas de ello**

En el marco de sus competencias, la DPE ha realizado alertas, pedidos de información, acciones de incidencia en políticas públicas, garantías jurisdiccionales, reuniones, comunicaciones a instituciones ejecutoras de políticas públicas y/o administradoras de justicias, monitoreo de situaciones de vulneraciones de derechos durante la pandemia, entre otros.

### **2.1 Acciones en materia normativa**

La Defensoría del Pueblo expresó su preocupación ante el Acuerdo Ministerial n.º MDT-2020-081 expedido el 10 de abril de 2020, por el cual se reforma el Acuerdo Ministerial n.º MDT-2017-135, y se abre la posibilidad de la aplicación de despidos por fuerza mayor o caso fortuito de las y los trabajadores.

Igualmente, solicitó al Procurador General del Estado aclarar las regulaciones normativas laborales ante las masivas denuncias de despidos (DPE, 2020d).

Por otra parte, exhortó y exigió al Gobierno nacional dejar sin efecto las resoluciones que determinan que la Covid-19 no constituye un accidente de trabajo. Y finalmente, se realizó informes de análisis normativo y observaciones al Proyecto de Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional y al Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo

### **2.2 Acciones en materia educativa**

Las principales acciones realizadas por la DPE en materia educativa estuvieron marcadas por la presentación de alternativas de aprendizaje en materia de derechos humanos durante el confinamiento, así como el trabajo con la cooperación internacional para la promoción y protección de los derechos humanos como las que se mencionan a continuación:

- Plan de activación de cursos virtuales por emergencia en el aula virtual de la Defensoría del Pueblo de Ecuador sobre: Introducción a los derechos humano y derecho a la igualdad y no discriminación de las personas en situación de Movilidad humana.
- Participación en el clúster de educación por la emergencia COVID-19
- Construcción de procesos de enseñanza aprendizaje virtuales (MOOC) y material educativo en cooperación con Organización de Estados

Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Cultura (OEI) y la Cooperación Técnica Alemana (GIZ) a través del programa SI Frontera y del Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles (PCIS)

- Construcción de la herramienta tecnológica el Sistema de Asistencia psicosocial de la Defensoría de Pueblo de Ecuador. Actualmente la herramienta se encuentra activa en el enlace: [portal@dpe.gob.ec](mailto:portal@dpe.gob.ec) y cuenta con una red de 121 voluntarias y voluntarios, y funciona las 24 horas del día.
- Coordinación de procesos educativos virtuales con el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles en conjunto con PCIS y Grupo Faro.

### **2.3 Comunicados y pronunciamientos**

La Defensoría del Pueblo de Ecuador a través de la web y cuentas oficiales en Instagram, Twitter y Facebook difundió información sobre las acciones de la Defensoría del Pueblo en el contexto de la emergencia. Además, dispuso la página web <http://portal.dpe.gob.ec/> para que la población pueda realizar denuncias de casos de vulneraciones de derechos.

Así mismo, la Defensoría del Pueblo de Ecuador emitió 68 pronunciamientos, del 29 de febrero al 15 de septiembre de 2020 para tutelar los derechos humanos durante la emergencia sanitaria. Cabe resaltar, que la Defensoría del Pueblo fue la primera entidad del Estado ecuatoriano que, el pasado 29 de febrero, exhortó al Gobierno nacional a emitir la declaratoria de emergencia para el sector salud por el primer caso de coronavirus en el país. Los pronunciamientos estuvieron dirigidos principalmente al gobierno central y los gobiernos autónomos para garantizar los servicios públicos y tomar las acciones necesarias para garantizar los derechos de las personas en el territorio nacional

### **3. Desafíos y oportunidades enfrentadas por las INDHs en la implementación de su mandato en el contexto de la pandemia**

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos deben monitorear la situación antes, durante y después de la pandemia causada por la Covid-19, emitir alertas, realizar solicitudes de información, exhortos y recomendaciones a las entidades del Estado. De igual forma, se puede implementar estrategias de incidencia en política pública y la presentación de garantías jurisdiccionales.

En este contexto han surgido nuevos retos para garantizar el cumplimiento de los derechos, en virtud de que se han incrementado las brechas de desigualdad entre la

población y se ha agudizado los problemas estructurales como la pobreza, el desempleo, la violencia etc.

Frente a esta situación, las INDH deben exhortar a los Estados el acceso a información de datos de mortalidad y morbilidad de la población, así como también resaltar la importancia de contar con información unificada, veraz, oportuna y contextualizada que permita dar cuenta del impacto de la Covid-19 en el ámbito social, económico, político, cultural, etc.

#### **4. Prioridades de las INDH para el 2021 en relación con el COVID-19, incluyendo aquello relacionado con los grupos particularmente afectados por los efectos de la pandemia**

La prioridad de las INDH en el marco de la promoción y protección de derechos humanos tiene como base el uso de los mecanismos constitucionales de medidas jurisdiccionales. Así deberá consolidar su naturaleza autónoma, plural, jurídica, y ética que coadyuve a la construcción de una sociedad, una cultura, una humanidad y un Estado respetuosos de los derechos humanos y de la naturaleza.

Para la Defensoría del Pueblo en el contexto de la Covid-19 y frente a como se viene manejando la pandemia por parte del Gobierno Nacional, la falta de atención nacional a la misma, el desabastecimiento de medicinas, limitado número de vacunas, problemas para conseguir atención médica e incumplimientos constantes de sentencias de acceso a medicamentos, la principal prioridad es velar por el respeto y la garantía de los derechos de todas las personas que habitan en el Ecuador.

En este sentido, uno de los temas prioritarios es velar porque el Estado ecuatoriano garantice el derecho a la salud, a la integridad, a la vida de todas las personas bajo los principios de universalidad, calidad, eficiencia, eficacia, desde un enfoque de género y generacional e intercultural y la aplicación del estándar o norma más favorable para la vigencia de los derechos humanos frente a temas económicos o monetarios. Así como también, en el país se cuente con un Plan de vacunación, se establezcan acciones para la reactivación económica, programas sociales y de salud que contengan las problemáticas existentes y radicalizadas durante la pandemia.

De igual forma, vigilar porque se garantice el derecho a la educación, el acceso a internet y a otros medios para que se proporcione una educación virtual con calidad en las zonas rurales y urbano marginales, así como también se promueva la salud y la vida de toda la comunidad educativa frente a la pandemia de la Covid-19.

Finalmente, velar para que la normativa que se implemente en materia laboral aplique los lineamientos establecidos por la Organización Mundial del Trabajo en el contexto de

la emergencia sanitaria mundial, limite los despidos, para lo cual el Ministerio del Trabajo, en el ámbito de sus competencias, debe realizar inspecciones focalizadas, en las que se verifique la justificada aplicación del numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo y, de ser sustentada, se garantice el pago justo de las indemnizaciones que correspondan.