

Programa Andino de Derechos Humanos, compilador

Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009-2013

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS
Ecuador 2009-2013

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 3228085, 299 3600 • Fax: (593 2) 3228426
www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

Programa Andino de Derechos Humanos
compilador

INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS Ecuador 2009-2013



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



Quito, 2014

Informe sobre derechos humanos

Ecuador 2009-2013

Programa Andino de Derechos Humanos

compilador

Primera edición:

Universidad Andina Simón Bolívar

Quito, octubre de 2014

ISBN: 978-9978-19-648-9

Derechos de autor: 0044855

Depósito legal: 005200

Cubierta: Mosca estudio gráfico basada en idea de El Antebrazo

Diagramación: Mosca estudio gráfico

Impresión: F. R. Ediciones, Rumipamba E1-35 y 10 de Agosto

Edif. Vanderbilt, piso 1, Ofic. 103, Teléfono: 243 1788

Índice



Presentación / 7

Objetivos y metodología /9

Acceso a la información y derechos humanos / 13

Respuestas a peticiones de acceso a información pública / 13

Información de la Defensoría del Pueblo del Ecuador / 16

Información del Sistema Nacional de Información / 28

Seguimiento desde la prensa / 31

Producción especializada en derechos humanos 2012 / 35

Conflictividad social y derechos humanos / 41

Desarrollo normativo y derechos humanos / 47

Iniciativas y leyes aprobadas / 47

Recomendaciones de organismos internacionales / 55

Justicia y derechos humanos / 67

Control constitucional / 67

Reforma a la administración de justicia / 69

Garantías jurisdiccionales / 72

Casos del Informe de la Comisión de la Verdad / 81

Política pública y derechos humanos / 85

El enfoque de derechos humanos en el PNBV / 85

Indicadores meta del PNBV / 86

Seguridad integral / 89

Seguridad jurídica y estados de excepción / 89

Delitos contra la seguridad del Estado / 95

Otros delitos contra la seguridad del Estado / 99

Casos de desaparición / 106

Derechos de la naturaleza / 109

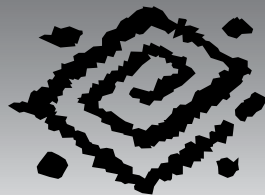
Explotación petrolera / 109

Minería / 114

Agua / 115

Conclusiones y recomendaciones / 117**Bibliografía / 123****Anexos / 127**

Presentación



El Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E), desde 2009, realiza el ejercicio de evaluar anualmente la vigencia de los derechos humanos y de la naturaleza, como una contribución a la reflexión y observancia de su cumplimiento. Este informe toma como referencia el nuevo marco constitucional, adoptado en octubre de 2008, el cual incorpora un amplio catálogo de principios, derechos y garantías.

Al cumplirse en 2013, cinco años de la entrada en vigencia de la Constitución de la República del Ecuador, el PADH ha considerado conveniente presentar este *Informe sobre derechos humanos Ecuador, Ecuador 2009-2013*, a efectos de realizar un balance de la evolución de los deberes estatales de respeto, garantía y cumplimiento de los derechos, situándolos siempre como integrales, indivisibles, interdependientes, de aplicación directa e inmediata y amparados bajo la prohibición de regresividad.

Los informes sobre derechos humanos del PADH se han caracterizado por abordar, desde una perspectiva crítica y propositiva, a la vez que plural y participativa, la información disponible sobre la actuación estatal en materia de desarrollo normativo, políticas públicas, y de garantías jurídicas y jurisdiccionales, enfatizando en los ejes de análisis de justicia, seguridad y ambiente, e incorporando otros temas específicos.

En los informes se analizó el nivel de adecuación de la actuación estatal a la Constitución y a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; para esta tarea, el PADH ha diseñado e implementado instrumentos de registro de información, como las bases de seguimiento de prensa, conflictividad, normativa, garantías, estados de excepción, producción especializada en derechos humanos y recomendaciones internacionales, que permiten el análisis comparativo

y contribuyen a identificar la evolución, el estancamiento o retroceso de las acciones estatales en el tiempo, y permiten formular conclusiones y recomendaciones.

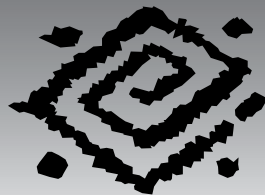
Este informe consolidado de los cinco años integra ocho acápite, dedicados a la exposición de objetivos y metodología; el análisis del estado de situación del acceso a la información; de la conflictividad; el desarrollo normativo; de la justicia; de las políticas públicas; de la seguridad integral y los derechos de la naturaleza; formulando conclusiones y recomendaciones generales, que se complementan con la bibliografía y anexos.

El PADH expresa el reconocimiento y gratitud a todas las personas de la sociedad civil, de la academia y de las entidades del Estado que han contribuido con sus aportes a la generación de los informes durante estos cinco años.

De igual manera que los informes anteriores, este se encuentra disponible en el sitio web <<http://www.uasb.edu.ec/padh.php>> o <<http://www.repositorio.uasb.edu.ec>>.

*Programa Andino de Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Quito, octubre de 2014*

Objetivos y metodología



La elaboración y presentación del Informe Anual de Derechos Humanos, tiene como objetivo contribuir al trabajo de promoción, garantía y exigibilidad de los derechos humanos, mediante un seguimiento de la evolución y desarrollo de los derechos, cuyo análisis permita ubicar niveles de cumplimiento de los derechos humanos, y con ellos, también aportar en la construcción de la memoria social.

Su elaboración conlleva una reflexión metodológica sobre la elaboración de informes alternativos en derechos humanos, en consideración de que estos constituyen un campo emergente de conocimiento y acción, caracterizado por su constante debate, construcción y ampliación, que le otorga complejidad en su comprensión, fundamentación, metodologías y lineamientos de acción.

Para la definición de la naturaleza del informe, se priorizó las principales características de los derechos humanos: su carácter histórico e interdisciplinario; la integralidad, interrelación e interdependencia del conjunto de derechos constituidos y el carácter emancipatorio de su propuesta. También, se reconoció que buena parte de los derechos humanos son el resultado de las demandas y conquistas que en diversas épocas y latitudes, desarrollaron, personas, colectivos y pueblos, que cuestionaron los abusos de poder y dieron elementos para fortalecer el respeto a la dignidad de las personas.

En materia de derechos humanos, los Estados tienen la principal y última responsabilidad; además, deben responder a los acuerdos y compromisos asumidos internacionalmente. En este marco, los informes alternativos son un instrumento que plantean elementos para que los Estados incorporen en su actuación en pro del respeto, garantía, promoción de derechos, así como de la reparación o restitución integral, cuando estos han sido vulnerados.

Con estas premisas, el proceso de elaboración del informe anual de derechos humanos del PADH, fue planteado como un espacio de confluencia de reflexiones provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia, que permita dar cuenta de la situación anual en derechos humanos y que a futuro permita realizar estudios periódicos y/o comparativos.

En apego al carácter integral e interdependiente de los derechos, se optó por seleccionar tres ámbitos cruciales para la vida del país y observar su repercusión en los derechos humanos. Esta opción buscó desarrollar nuevas perspectivas en la realización de informes, y de ninguna manera implica invalidar otras formas de hacerlo. Más bien apunta a diversificar formas metodológicas que contribuyan a responder a los desafíos que presenta el dar cuenta de la situación de la amplitud de derechos humanos en contextos complejos de la globalización.

Luego de varios debates se definió: la justicia, la seguridad y el ambiente como los ámbitos que mayor peso tienen para la plena vigencia de los derechos humanos de los habitantes del país, sin que esta delimitación sea excluyente para tratar otros temas y derechos en particular.

Para el análisis de la situación de los derechos humanos, se estableció considerar, en la medida de lo factible, tres dimensiones clave para el establecimiento, materialización y promoción de los mismos: la normatividad, la institucionalidad y las políticas públicas.

La concreción de los informes anuales tuvo variantes en respuesta a diversas reflexiones y circunstancias. Así, el primer informe, correspondiente a 2009, se realizó bajo la forma de un compendio de artículos de análisis sobre diversos tópicos relacionados a los ámbitos seleccionados y sobre otros de interés a la fecha. En el de 2010, se introdujo la elaboración de un balance del año, realizado por el equipo del PADH, en miras a facilitar la difusión de los aspectos centrales en amplios públicos.

Para 2011, se consideró importante incorporar la visión del Estado, en razón de que ello permitiría contar, en la misma publicación, con las distintas perspectivas de: las organizaciones sociales, la oficial y de la academia; forma que buscó alimentar los distintos puntos de vista y de análisis sobre los aspectos relevantes del año; el debate que ello implica y también la facilidad de difusión de la información contrastada. En este sentido se solicitó artículos a entidades oficiales directamente relacionadas a derechos humanos y se contó con los aportes de la Defensoría del Pueblo (DPE) y del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC).

El informe de 2012, incorporó las recomendaciones metodológicas realizadas por la Comisión Internacional, conformada por disposición del Consejo Superior de la UASB en respuesta a las reacciones gubernamentales surgidas ante el informe de 2011. Resultante de ello, el informe sobre derechos humanos se dividió en dos publicaciones, la una con el informe de balance del año realizado por el equipo del PADH, con una explicación específica de la metodología utilizada; y la otra, que se denominó *Horizontes de los derechos humanos 2012*, con los artículos de análisis, presentados como un libro.

Para la realización del presente Informe correspondiente al año 2013, como ya se indicó, se tomó en cuenta que en este año se cumplen los primeros cinco, luego de adoptada la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y que ello demandaba realizar un análisis de lo ocurrido en este lustro. En este sentido y en consonancia con la información que es factible disponer y procesar, se trabajó la información de 2013 y las tendencias del período.

En todos los informes, se incluye la recopilación de la información relativa a la producción relevante especializada en materia de derechos humanos, realizada por diversos sectores y en distintos géneros, como informes, material educativo y comunicacional, reflexiones académicas, entre otras. Esto permite dar una perspectiva de los esfuerzos que en el país se efectúan en pro de generar una mayor comprensión de los derechos humanos, de su nivel de cumplimiento y promocionarlos.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la elaboración del informe se inscribe en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento su elección” (Convención Americana de Derechos Humanos, CADH, art. 13). También, es un aporte para la construcción de la memoria social en materia de derechos humanos y un instrumento para la reflexión y acción.

Desde una perspectiva académica, el informe, se inscribe en la investigación social de tipo aplicado, por lo tanto, su razón es producir nuevos conocimientos, en este caso, sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, sea desde el análisis de situaciones y/o de casos. Su realización anual permite establecer avances, límites, retrocesos y recomendaciones; comparaciones de períodos y establecimiento de tendencias. Se basa en fuentes secundarias en subtipos: bibliográfica, hemerográfica y archivística (informes, estudios, bancos de datos, información institucional, procesamiento de denuncias, casos o situaciones, peticiones de información, revisión de prensa, entre otros).

Durante estos cinco años, la información obtenida incorporó los siguientes mecanismos:

Peticiones de información pública a distintas entidades estatales efectuadas en 2011, 2012 y 2013, cuyos respaldos reposan en los archivos del PADH.¹

Revisión de informes de gestión o rendición de cuentas de entidades estatales clave como la DPE y de la Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo (SENPLADES).

Revisión de información estadística del Sistema de Información para la Gobernabilidad (SIGOB) y del Sistema Nacional de Información (SNI), especialmente de las metas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNBV).

1. Para propiciar la agilidad en la lectura, en el texto se menciona la respuesta recibida y la institución, mientras que para otras fuentes se indica la referencia completa.

Revisión de datos estadísticos proporcionados por la Función Judicial de Pichincha sobre ingresos y resoluciones de garantías constitucionales. Información enviada para el estudio “Garantías jurisdiccionales y migraciones internacionales en Quito”, realizado por el PADH, mediante convenio con la Fundación Ambiente y Sociedad, con firma de honor del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 2012.

Cronología realizada por el Comité de Seguimiento y Análisis de la Coyuntura del Ecuador del Observatorio Social de América Latina (OSAL-CLACSO), con la coordinación de Mario Unda (Centro de Investigaciones Ciudad).

La base de datos sobre conflictividad del Centro Andino de Acción Popular CAAP, 2008-octubre de 2013.

Bases de datos del PADH sobre: estados de excepción; seguimiento de prensa (virtual y escrita); desarrollo normativo; conflictividad; recomendaciones internacionales; y producciones especializadas sobre derechos humanos.

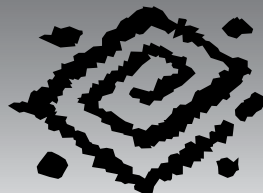
Base de datos del Observatorio sobre Justicia Constitucional de la UASB.

Revisión de instrumentos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos, informes de instancias del sistema internacional de protección, y notas de prensa.

Artículos de diversos profesionales, organizaciones de sociedad civil y el Estado.

Importante señalar, que el PADH efectuará una reflexión metodológica que evalúe los cinco años del informe y que permita fortalecer el compromiso asumido con la población que habita en el país y con la comunidad internacional, de entregar anualmente el informe.

Acceso a la información y derechos humanos



El acceso a la información es una pieza clave para el afianzamiento de los procesos de democratización de las sociedades, más aún, si se toma en consideración, que la información pública constituye uno de los elementos del derecho humano a la libertad de pensamiento y de expresión, que incluye “el buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”, como lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 13).

En dicho sentido, en los informes presentados desde 2009 hasta 2012, se han expuesto aspectos orientados a dar cuenta del alcance del acceso a la información y las limitaciones en el acceso a la información pública, oficial y no oficial, específicamente en temas sobre la situación de derechos humanos en Ecuador. En el presente informe, se ubican algunos aspectos relacionados a la situación en 2013 y una visión de conjunto de los cinco años transcurridos a partir de la adopción de la CRE.

Los parámetros tomados en cuenta para este análisis comprenden: a) las respuestas a las peticiones de acceso a información pública efectuadas entre 2010 y 2013; b) la información proporcionada por la DPE; c) la información del SIGOB y SNI; d) el seguimiento a la prensa (2009-2013); y e) la producción de libros, informes, audiovisuales y herramientas de trabajo en derechos humanos, efectuada en el período en cuestión.

Respuestas a peticiones de acceso a información pública

Desde 2010 hasta 2013, el PADH efectuó peticiones de información a diversas entidades del Estado con competencia directa o conexas en derechos humanos, según lo establece la CRE, la ley y los reglamentos orgánicos funcionales.

En 2013, se realizaron 26 peticiones de información, las respuestas obtenidas fueron 14, que representan el 54% del total de peticiones de quienes responden, el 21% (3) envían respuestas completas, el 50% (7) lo hace parcial y el 29% (4) no concreta la información y/o remiten a otra instancia o las página web institucionales en las cuales no consta la información solicitada.

En relación al año anterior, se mantiene el porcentaje de respuestas y es evidente una disminución importante respecto de la calidad de información, puesto que las entidades que responde de manera completa a la información solicitada, disminuye en 26 puntos (47% en 2012), el detalle es el siguiente:

Cuadro 1
Peticiones de información, 2013

No.	Institución	Responde	Tipo de información
1	Agencia de Regulación y Control Minero	No	
2	Asamblea Nacional	Sí	Parcial
3	Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres	Sí	Parcial
4	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador	No	
5	Consejo Nacional de Discapacidades	Sí	Ninguna
6	Consejo Nacional de la Judicatura	Sí	Completa
7	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia	Sí	Parcial
8	Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano	No	
9	Corte Constitucional	Sí	Remite a web
10	Corte Nacional de Justicia	Sí	Parcial
11	Defensoría del Pueblo del Ecuador	Sí	Parcial
12	Defensoría Pública General	No	
13	Empresa Pública Petroamazonas	No	
14	Fiscalía General del Estado	Sí	Incompleta
15	Ministerio de Ambiente	No	
16	Ministerio de Cultura y Patrimonio	No	
17	Ministerio de Defensa	No	
18	Ministerio de Educación	Sí	Completa
19	Ministerio de Inclusión Económica y Social	No	
20	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Sí	Completa

21	Ministerio de Recursos Naturales No Renovables	Sí	Ninguna y remite
22	Ministerio de Relaciones Exteriores	No	
23	Ministerio de Salud	No	
24	Ministerio del Interior	No	
25	Policía Nacional del Ecuador	Sí	Ninguna
26	Procuraduría General del Estado	Sí	Parcial y remite

Fuente: Peticiones de información (26) solicitadas por el PADH y respuestas recibidas (14).
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Cabe señalar que en ocasiones las entidades envían información parcial por cuanto no tienen registro de información de algunos puntos solicitados.

El comportamiento institucional durante el período 2011-2013, se presenta disímil, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Peticiones de información, 2011-2013

Peticiones de información	2011	2012	2013
Peticiones	14	28	26
Contestan	11 (100%)	15 (100%)	14 (100%)
No responden	3	13	12
Respuestas completas	2 (18%)	7 (47%)	3 (21%)
Respuestas parciales	9 (82%)	8 (53%)	7 (50%)
Respuestas remitidas			4 (29)

Fuente: Archivos PADH, Peticiones de información 2011-2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH 2014.

Por una parte, se observa que 2011 fue el año en que más respondieron las entidades estatales, pero que menos información completa brindaron; 2012 fue el mejor año en respuestas completas aunque solo respondieron un poco más de la mitad de las peticiones efectuadas; finalmente 2013 es el año que menos respuestas y calidad se obtuvo; las respuestas parciales presentan una disminución constante y el número de respuestas completas, doce en los tres años se localizan en ocho entidades:

- Asamblea Nacional: 2011, 2012.
- Fiscalía General del Estado: 2011, 2012.
- Corte Nacional de Justicia: 2012.
- Defensoría Pública General: 2012.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos: 2012 y 2013.
- Procuraduría General del Estado: 2012.

- Consejo Nacional de la Judicatura; 2013.
- Ministerio de Educación: 2013.

Cabe señalar que el Ministerio del Interior no respondió a ninguna de las peticiones efectuadas en los tres años. Tampoco se obtuvo respuesta, en los dos años en que se solicitó información, del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador y de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano. Otras entidades que no respondieron fueron solicitadas por una sola ocasión, por ello no amerita retomar su listado en este punto, porque su información que se puede ubicar en los respectivos informes.

A las limitaciones en proporcionar información mediante peticiones de información, se suma el hecho de que ninguna de las entidades estatales cuenta con una sección informativa, de acceso público, que dé cuenta, mediante indicadores de la situación y avance de los derechos humanos relacionados a su campo de gestión.

Este es un déficit que se espera sea remediado en los siguientes años, de manera especial en entidades clave como son la DPE, que hasta la fecha no presenta un informe nacional de la situación de los derechos humanos en el país, pues lo que hay son informes de gestión e informes temáticos; y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos que tiene pendiente implementar el Sistema Integral de Indicadores de Justicia y Derechos Humanos.

Información de la Defensoría del Pueblo del Ecuador

La información proporcionada por esta entidad como respuesta a la petición de información, para el período enero-octubre de 2013, refiere un total de 25.690 asesorías en distintas materias, cuyas situaciones no corresponden a la competencia específica de la DPE, los principales campos de consulta son en materia de consumidores, laboral, pensiones alimenticias, civil y asuntos entre particulares, en conjunto representan el 48% de las asesorías:

Cuadro 3
Asesorías, enero-octubre de 2013

Materia	Número de asesoramientos (casos no ingresados)	Porcentaje	
Administrativo Función Ejecutiva	1.312	5,11	11,14
Administrativo Función Judicial	773	3,01	
Administrativo municipios	776	3,02	
Asuntos entre particulares	1.962	7,64	
Civil	2.213	8,61	
Consumidor	3.145	12,24	
Inquilinato	821	3,20	
Laboral	2.709	10,54	
Familia	639	2,49	
Divorcios	638	2,48	
Pensiones alimenticias	2.218	8,63	17,71
Violencia intrafamiliar	1.055	4,11	
Penal	1.515	5,90	
Propiedad	936	3,64	
Servicios bancarios	784	3,05	
Tránsito	402	1,56	
Otros	3.792	14,76	
TOTAL	25.690	100,00	

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

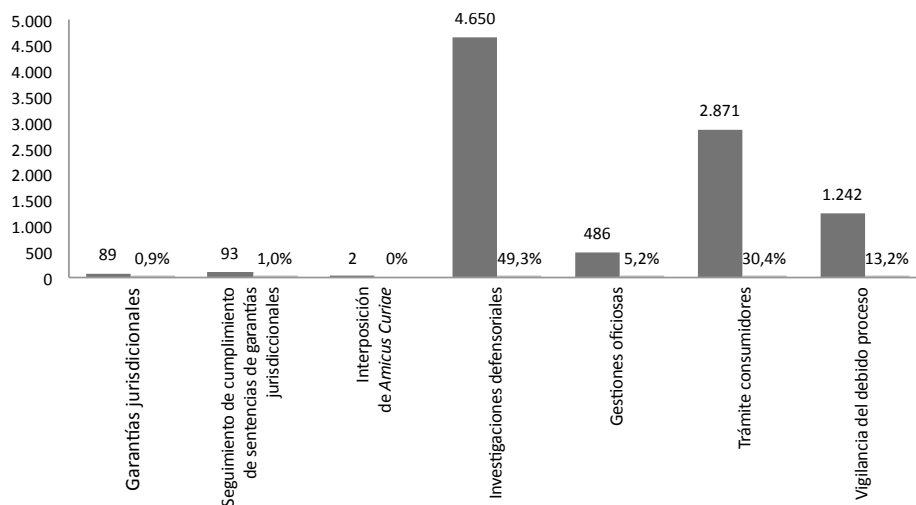
Las asesorías directamente relacionadas con familia (divorcios, pensiones alimenticias y violencia intrafamiliar), representan un preocupante 18%, indicador de problemas en el ámbito familiar. También, las asesorías relacionadas con aspectos administrativos de entidades estatales suman un 11%. De acuerdo al Informe de rendición de cuentas 2013 de la DPE, a diciembre de este año, las asesorías subieron a 30.839, esto es, en los meses de noviembre y diciembre fueron absueltas 5.149 consultas más; no se cuenta con el detalle numérico por materia, por lo que no se puede establecer la variación, pero visualmente el gráfico del informe¹ permite ubicar que la tendencia de las principales materias son las mismas.

El volumen de asesorías brindadas representan el triple de los trámites que son competencia directa de la DPE; entre los meses de enero y octubre de 2013, sumaron 9.433 ingresos, de ellos, casi la mitad, 49,3% corresponden a investigaciones defensoriales, luego con el 30,4% se encuentran los trámites relacionados a consumidores y hay un 13% en relación a la vigilancia del debido proceso; en conjunto,

1. Defensoría del Pueblo del Ecuador, *Rendición de cuentas 2013*, Quito, DPE, 2014, p. 25.

estas acciones representan el 93% de la actuación de la defensoría. Los trámites relativos a las garantías jurisdiccionales representan el 1,9%, aproximadamente, la mitad son interposición de la garantía y la otra corresponden a las acciones de seguimiento del cumplimiento de las sentencias emitidas. Los demás tipos, ocupan porcentajes mínimos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1
Causas de competencia de la DPE, según tipo de trámite, enero-octubre de 2013



Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

De acuerdo al Informe de rendición de cuentas 2013, el número de casos ingresados al término del año subió a 10.968, lo que implica 1.535 casos más. Este incremento modifica la tendencia evidenciada hasta octubre en dos trámites, disminuyó en 1,3 puntos porcentuales las investigaciones defensoriales, ubicándose en 48%, y se incrementó en la misma proporción los trámites de consumidores-usuarios llegando a 31,7%. Los demás tipos se mantienen en sus porcentajes.

La DPE no remite información sobre las medidas de cumplimiento obligatorio adoptadas en el año, tampoco se encuentra en el informe de gestión, esto preocupa porque esta es una de las nuevas atribuciones que la CRE estableció para esta entidad.

La información remitida por la DPE, según casos por bloques de derechos constitucionales, suman para el período referido, 9.415, con el siguiente detalle:

Cuadro 4
Casos por bloque de derechos y gestión, enero-octubre de 2013

Derechos	Casos ingresados	%	Casos resueltos	%	Providencias de inadmisibilidad	Porcentaje respecto del derecho
D. buen vivir	1.373	14,6	3.957	15,3	175	4,4
D. usuarios-consumidores	5.484	58,2	12.035	46,7	348	2,9
D. pueblos	8	0,1	11	0,04	0	0,0
D. participación	10	0,1	31	0,1	0	0,0
D. libertad	1.224	13,0	7.602	29,5	176	2,3
D. naturaleza	12	0,1	28	0,1	0	0,0
D. protección	1.304	13,9	1.982	7,7	139	7,0
Casos represados	0	0,0	150	0,6	0	0,0
TOTAL	9.415	100	25.796	100	838	3,2

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se puede apreciar, el porcentaje más importante de casos ingresados y resueltos corresponde a los derechos de usuarios y consumidores, con el 58% y 47% respectivamente. Este es un énfasis dado por la DPE en la época anterior a 2008 y que por lo visto se mantiene hasta la actualidad, por ello la población la identifica más en este tema y acude para solventar los problemas surgidos en este campo. A partir de la CRE, corresponde registrar los derechos de personas y grupos de atención prioritaria en su conjunto y no solo a uno de sus grupos, la DPE considera a los otros grupos en relación a los demás derechos y no como derechos específicos, como se verá posteriormente.

En segundo lugar, con bastante distancia, están los casos ingresados relacionados con los derechos del buen vivir (15%), de libertad (13%) y de protección (14%). La misma tendencia se observa en los casos resueltos, aunque bajan los porcentajes de los derechos de consumidores-usuarios y de protección, y sube a más del doble en los derechos de libertad, que llega al 29,5%.

En un 3%, respecto del volumen de casos resueltos, se dictaron providencias de inadmisibilidad, en los cuatro grupos de derechos señalados. El porcentaje mayor corresponde a los derechos de protección; donde menos se dictaron este tipo de providencias es en los derechos de libertad.

Conforme consta en el Informe de rendición de cuentas 2013, la cifra de los 10.968 ingresos, según derechos, presenta variaciones porcentuales mayores en: los derechos del buen vivir que disminuyen en 0,8 puntos porcentuales; los de usuarios-consumidores que aumenta en 0,9 puntos, ubicándose en el 59,1%; y los derechos de pueblos y nacionalidades que aumentan en 1 punto de 8 ingresos a 15,

que prácticamente se duplican; los demás bloques presentan variaciones mínimas o se mantienen; de todas maneras la tendencia global no se modifica. Respecto de los casos resueltos, se observa una disminución en varios derechos, siendo la más importante en usuarios-consumidores que baja en 2,2 puntos; se registra un solo aumento importante, de 4,9 puntos en los derechos de libertad que llega al 34,4% de casos resueltos.

El incremento en casos resueltos relativos a los derechos de libertad, está en buena parte relacionado a la resolución de casos represados, esto se evidencia en tanto a octubre se registra el ingreso de 1.224 casos y se resuelven 7.602, a diciembre el ingreso es de 1.532 (180 más en los dos meses) y se resuelven 11.051 casos (3.449 más en los dos meses).

Dentro de cada bloque es diferencial el número de casos ingresados y resueltos, según los 46 derechos específicos registrados, así, se encuentra la siguiente información que toma en cuenta solo los principales derechos afectados en cada uno:

Cuadro 5
Casos por bloque de derechos y gestión, enero-octubre de 2013

Bloque de derechos	Derechos ingresados enero-octubre de 2013	Derechos resueltos enero-octubre de 2013
D. buen vivir (11 derechos registrados)	Trabajo: 254 Educación: 224 Seguridad social: 203 Acceso a la información pública: 166 Agua: 118	Trabajo: 1.335 Educación: 664 Acceso a la información pública: 464 Seguridad social: 318 Agua: 297
D. participación (4 derechos)	Participar de asunto públicos: 4 Ser consultados: 4	Desempeñar cargos públicos: 14 Participar de asunto públicos: 10
D. libertad (24 derechos)	Dirigir quejas y peticiones: 562 Igualdad y no discriminación: 186 Integridad personal: 149 Propiedad: 118	Decisiones libres sobre vida y salud: 2.111 Dirigir quejas y peticiones: 2.740 Integridad personal: 1.032 Propiedad: 940 Igualdad y no discriminación: 168
D. protección (2 derechos)	Debido proceso: 1.249	Debido proceso: 1.895

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

En los bloques de derechos de pueblos y nacionalidades y de la naturaleza no se especifica el tipo de derechos de cada bloque por lo que no se puede ubicar cuáles son los más afectados. Tampoco se establece relación entre derechos de usuarios y consumidores con derechos específicos como puede ser salud, educación, etcétera.

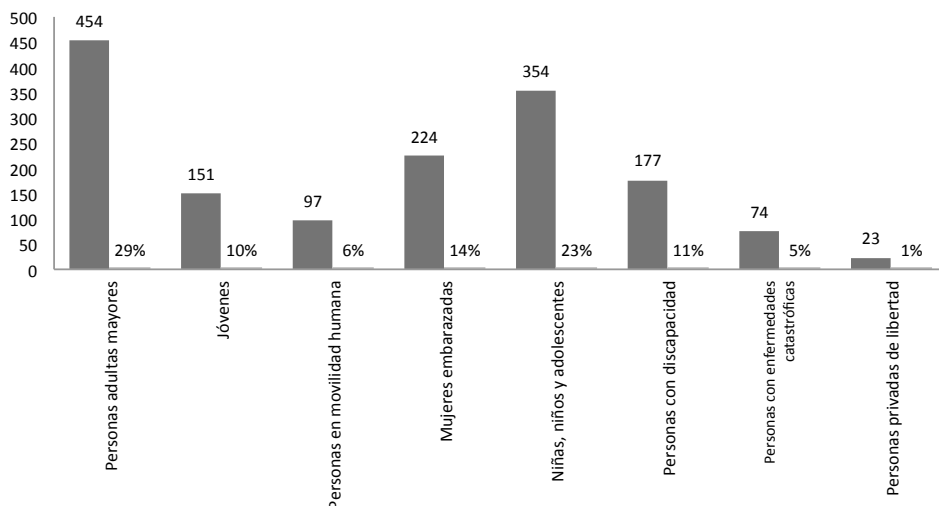
En cuanto a los derechos de pueblos y nacionalidades, seis casos ingresados corresponden a pueblos indígenas y dos a pueblos afrodescendientes; y los 11 que se resolvieron son casos de pueblos indígenas, ninguno de los otros pueblos.

En el Informe de rendición de cuentas 2013 se especifica el tipo de derecho afectado por los ejes de atención y no de todos los bloques, por lo que no se puede establecer la misma información para el año completo. Del detalle establecido para el Eje de derechos a la vida e integridad personal, se puede apreciar que el derecho a la integridad personal fue el mayor con 1.086 casos resueltos (54 casos más) y se mantiene el número en el derecho a tomar decisiones libres sobre la vida y salud. En el Eje de Discriminación, se registran 454 casos resueltos en el cual se juntan casos de derechos de pueblos y nacionalidades, de religión y otros que no están desagregados en la información entregada para el período enero-octubre.

El informe también refiere que ingresaron 141 casos relacionados al derecho a la vivienda y que fueron resueltos 271, en la información enero-octubre refiere un ingreso de 123 ingresos y 196 resueltos, lo que implicaría que en noviembre y diciembre ingresaron 18 y se resolvieron 75 casos más. A esto la DPE agrega el derecho a un ambiente sano, que registró 92 ingresos y 181 casos resueltos, para el período enero-octubre la información fue de 83 y 132 respectivamente, por tanto el incremento fue de 9 casos ingresados y 51 resueltos.

Los casos ingresados en los que se determina la relación con los otros grupos de atención prioritaria menos consumidores, suman 1.554, como indica el gráfico No. 2, el mayor porcentaje es de personas adultas mayores que representan el 29%, seguido de niños, niñas y adolescentes con el 23% y en tercer lugar mujeres embarazadas con el 14%, los demás grupos y porcentajes presentan menores cantidades:

Gráfico 2
Casos ingresados correspondientes a grupos de atención prioritaria, enero-octubre de 2103



Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.

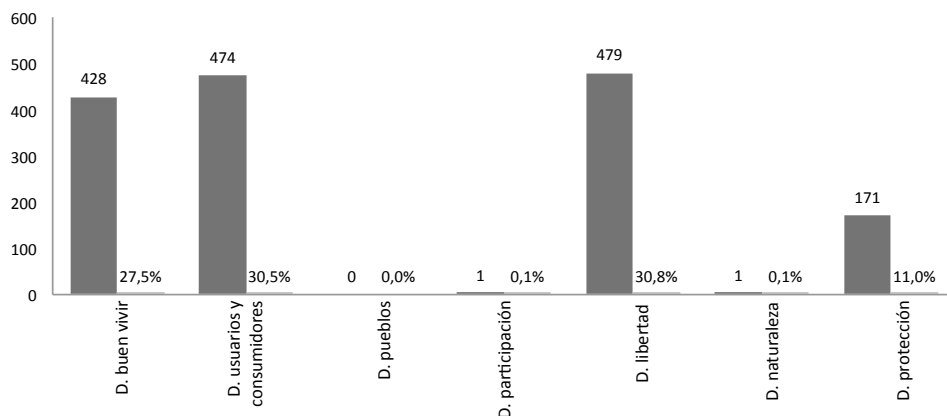
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

En el Informe de rendición de cuentas 2013, los casos relacionados a estos grupos llegan a 1.794, esto es 240 casos más entre noviembre y diciembre. Los porcentajes se modifican de la siguiente manera: aumenta en la población adulta mayor (sube a 30%), en personas en movilidad humana (7,5%), en personas con discapacidad (12,8%) y en personas privadas de la libertad (1,6%). Los grupos que aunque aumentan en número de casos pero disminuyen en porcentajes son: jóvenes (baja a 9,8%); mujeres embarazadas (12,6%); niños, niñas y adolescentes (21%); y, personas con enfermedades catastróficas (4,5%).

En cuanto a los derechos por los cuales acudieron estos grupos de personas a la DPE, son mayoritariamente, de libertad (30,8%), de consumidores y usuarios (30,5%), y del buen vivir (27,5%). Nuevamente se visualiza el énfasis en el tema de consumidores y usuarios.

Cabe señalar que no se registra ningún caso de personas de pueblos y nacionalidades que se inscriban en cualquiera de los grupos de atención prioritaria. Entre las razones que podrían explicar esta situación, se puede mencionar a la limitaciones en el sistema de registro, la distancia que las personas de pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios tiene de esta entidad y la poca exigibilidad de derechos de parte de estos colectivos históricamente discriminados. Cabe retomar que en la información anterior se indica que en 2013 ingresaron 15 casos relacionado a pueblos y nacionalidades y se resolvieron 11, número bajo tomando en cuenta la serie de vulneraciones a los derechos de este sector de población.

Gráfico 3
Bloques de derechos y casos ingresados relacionados a grupos de atención prioritaria, 2013



Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

La relación entre el tipo de grupo de atención prioritaria y derechos, muestra que para las personas adultas mayores y jóvenes, la vulneración de los derechos

de consumidores-usuarios es el principal motivo para acudir a la DPE. Para las personas en movilidad humana; niños, niñas y adolescentes y personas con discapacidad la principal causa está relacionada con los derechos del buen vivir. Mientras que para las mujeres embarazadas, las personas con enfermedades catastróficas y las personas privadas de la libertad, la principal razón está relacionada con los derechos de libertad:

Cuadro 6
Casos ingresados por bloque de derechos y grupos de atención prioritaria,
enero-octubre de 2013

Derechos	Pers. adultas may.	Jov.	Per. Mov. Hum.	Muj. emb.	NNA	Pers. con discap.	Pers. Con enf. catast.	PPV	Total
D. buen vivir	70	20	44	68	140	66	17	3	428
D. usuarios y consumidores	253	67	5	5	87	52	5	-	474
D. pueblos y nacionalidades	-	-	-	-	-	-	-	-	-
D. participación	1	-	-	-	-	-	-	-	1
D. libertad	69	50	33	142	95	50	28	12	479
D. naturaleza	1	-	-	-	-	-	-	-	1
D. protección	60	14	15	9	32	9	24	8	171
TOTAL	454	151	97	224	354	177	74	23	1.554

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

En el Informe de rendición de cuentas mencionado, no se registra la información que permite establecer la relación de los casos ingresados entre tipo de grupos de atención prioritaria y derechos, por lo que no se puede establecer esta información para el año completo.

Respecto a los derechos específicos, la información remitida por la DPE, registra 28 derechos relacionados a los grupos de atención prioritaria, el detalle de los derechos con mayor número de casos ingresados es la siguiente:

Cuadro 7
Casos ingresados por derechos específicos y grupos de atención prioritaria,
enero-octubre de 2013

Derechos	D. buen vivir	D. libertad	D. protección
Personas adultas mayores Referencia: 199 casos y 23 derechos. Principales derechos: 123 (62%).	Seguridad social: 27	Dirigir quejas: 37	Debido proceso: 59
Jóvenes Referencia: 84 casos y 19 derechos. Principales derechos: 59 (70%).	Educación: 6	Igualdad: 18 Honor: 12 Dirigir quejas: 10	Debido proceso: 13
Personas en movilidad humana Referencia: 92 casos y 14 derechos. Principales derechos: 59 (64%).	Alimentación: 24	Igualdad: 20	Debido proceso: 15
Mujeres embarazadas Referencia: 219 casos y 18 derechos. Principales derechos: 182 (83%).	Educación: 52	Vida digna: 92 Integridad: 15 Dirigir quejas: 15	Debido proceso: 8
Niñas, niños y adolescentes Referencia: 267 casos y 19 derechos. Principales derechos: 160 (60%).	Educación: 62	Igualdad: 33 Dirigir quejas: 33	Debido proceso: 32
Personas con discapacidad Referencia: 125 casos y 16 derechos. Principales derechos: 96 (77%).	Trabajo: 20 Salud: 16 Seguridad social: 16	Igualdad: 15 Dirigir quejas: 20	Debido proceso: 9
Personas con enfermedades catastróficas Referencia: 69 casos y 12 derechos. Principales derechos: 56 (81%).	Salud: 9 Comunicación: 4	Integridad: 20	Debido proceso: 23
Personas privadas de libertad Referencia: 23 casos y 5 derechos. Principales derechos: 20 (87%).	Salud: 3	Integridad: 10	Debido proceso: 7

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
 Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se puede observar, los derechos principalmente afectados por los cuales acuden las personas a la DPE, representan porcentajes entre el 60% y 87%, se centran en un grupo de doce derechos: educación, trabajo, seguridad social, salud, vivienda, alimentación, dirigir quejas, igualdad, integridad, honor, vida digna y debido proceso, que evidencian los nudos críticos que requieren ser trabajados.

La celeridad en la tramitación de casos es un principio clave de la gestión en general y cobra mayor peso en materia de derechos humanos, preocupa la

evidencia de un alto número de casos represados que no fueron despachados oportunamente y la falta de información consistente que dé cuenta de esta situación.

Lamentablemente, la información que proporciona la DPE no permite ubicar el porcentaje de casos resueltos que corresponden a los ingresados en 2013 y cuántos son de años anteriores, además se encuentra inconsistencias, por ejemplo, en el Informe de rendición de cuentas se menciona el total de 12.628 casos pendientes de resolución que incluyen los de 2013 y de períodos anteriores, luego se indica los 10.968 casos ingresados entre enero y diciembre de 2013, lo que implicaría la existencia de 1.660 casos represados de períodos anteriores; sin embargo, se informa que la DPE resolvió 32.109 casos en 2013, la cifra alta de casos resueltos no concuerda con la información de casos en las categorías señaladas, lo que indicaría errores en el sistema de registro y/o en la manera de informar, pues no queda claro el número de casos acumulados.

Los datos proporcionados en la respuesta a la petición de información, indican que en julio de 2013 había 14.427 represados (sin indicar a que años corresponden) y para octubre eran 3.540, esto es, a esa fecha se habrían resuelto 10.887 casos represados, el detalle mensual indica las siguientes cifras:

Cuadro 8
Casos represados, enero-octubre de 2013

Mes	Casos represados	Habrían sido resueltos
Julio	14.427	4.881
Agosto	9.546	4.040
Septiembre	5.506	1.966
Octubre	3.540	
TOTAL		10.887

Fuente: DPE, respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Sin embargo, el volumen de casos represados sería mayor, pues si se realiza el ejercicio de suponer que la totalidad de casos ingresados en 2013 (10.968) habrían sido resueltos y se resta del total de casos resueltos reportados para el mismo año (32.109), se encuentra que no menos de 21.141 casos represados de años anteriores habrían sido resueltos en 2013.

La forma de actuación de la DPE, respecto a la gestión de casos, que incluyen aquellos represados, es notoria si se ubican los casos resueltos por meses:

Es a partir del mes de junio que se intensifica de manera significativa la resolución de casos, en el primer semestre se resuelve el 28% y en el segundo el 78% del total del año.

Para contar con una visión general del período 2008-2013, respecto a la información que proporciona la DPE, es importante tener presente los dos períodos

Cuadro 9
Resolución de casos por meses, enero-diciembre de 2013

Mes	Casos resueltos	Porcentaje	
Enero	1.515	4,7	
Febrero	878	2,7	
Marzo	1.062	3,3	
Abril	1.676	5,2	
Mayo	1.162	3,6	
Junio	2.762	8,6	
Julio	4.634	14,4	(72%)
Agosto	3.862	12,0	
Septiembre	5.031	15,7	
Octubre	3.214	10,0	
Noviembre-Diciembre	6.313	19,7	
TOTAL	32.109	100	

Fuente: DPE, respuesta a petición de información e Informe de rendición de cuentas, 2013.
 Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

correspondientes a las designaciones y actuación de los Defensores del Pueblo, Fernando Gutiérrez Vera (julio de 2008-octubre de 2011) y Ramiro Rivadeneira (nov. 2011-hasta la fecha) puesto que como se verá a continuación, ello muestra ciertas condiciones y características. También, hay que tomar en cuenta que no se está realizando una valoración a la DPE en su conjunto, sino en lo relativo a la información que proporciona en cuanto a la situación de los derechos humanos en el país.

Con estas puntualizaciones, es importante destacar que hasta la fecha se cuenta con información de las actividades defensoriales, mediante informes de gestión o rendición de cuentas, por períodos junio-julio del primer momento, y del año calendario para el segundo. No se tiene por tanto, un informe anual que dé cuenta de la situación de los derechos humanos en el país, sustentado en indicadores que permitan ver la aplicación del principio de progresividad y no regresividad, en los campos que priorice la entidad.

Los formatos de los informes de gestión son diferentes, lo que resta la posibilidad de extraer información y establecer comparaciones detalladas de las diferentes temáticas expuestas. Además, los informes se caracterizan por ser altamente descriptivos de actividades y con poco análisis de tendencias en el período referido.

La página web institucional es deficiente y no brinda la suficiente información de acceso público, por ejemplo no hay bases de datos ni una organización temporal anual de estudios temáticos y otras actuaciones relevantes de la DPE. La forma de registro en algunos temas está diferenciada por los períodos de los dos

últimos Defensores, los períodos anteriores son inexistentes, lo que redundaría negativamente en la posibilidad de contar con información estadística anterior y en la construcción de la memoria institucional de la PDE.

Respecto a las causas presentadas por la población ante la DPE, el sistema de registro e información se centra en las causas ingresadas y tramitadas en el período reportado; la distinción importante está dada por aquellas que son admitidas a trámite y aquellas que constituyen asesorías y se derivan a otras entidades. La terminología del registro varía, en el primer período se utiliza mayormente el término *petición* y en el segundo *casos*. En ambas formas, para las cifras globales no se diferencia si son individuales o colectivos y por tanto no se tiene la información de cuántas personas están implicadas en dichas causas. El registro estadístico de los dos últimos informes establece relación con los bloques de derechos establecidos por la CRE, aunque falta hacerlo completamente.

En síntesis, con la información disponible de los informes de gestión, para el período julio de 2008 a diciembre de 2013 (con el faltante de la información julio-diciembre de 2011), se obtiene lo siguiente:

Cuadro 10
Causas presentadas a la DPE, 2008-2013

Causas	2008-2009 julio-junio	2009-2010 julio-junio	2010-2011 julio-junio	2012 enero-diciembre	2013 enero-diciembre	Total
Peticiones/ casos ingresados	s/d	s/d	s/d	14.667	10.968	
Peticiones/ casos resueltos	30.132	10.240	20.262	9.194	32.109	101.937
Peticiones en trámite	10.751	s/d	s/d	s/d	s/d	
Consultas/asesorías	66.236	20.938	36.325	26.836	30.839	181.174
Casos represados a octubre de 2013					3.540	
Total peticiones/ casos resueltos y consultas/asesorías	96.368	31.178	56.587	36.030	62.948	283.111

Fuente: DPE, Informes de rendición de cuentas de los períodos y años señalados.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Es evidente que el primer año de gestión, en cuanto a las causas atendidas (peticiones y consultas), es el mayor de período y no es superado en los siguientes; salvo en 2013, las consultas superan ampliamente a las peticiones o casos de competencia específica de la DPE, para el período representa un 78% más que los casos; 2013 es el año de mayor resolución de casos, 1.977 más que el primer período de la tabla y como se mostró anteriormente, responde a la dedicación dada en el segundo semestre del año. La cifra inicial de casos en trámite no especifica a qué años corresponde, por lo que no se tiene claridad en el número de casos represados.

La evolución de la asignación presupuestaria de la DPE, para el período 2008-2013, pone de manifiesto la diferencia entre los dos períodos de los Defensores, el primero, entre 2008 y 2011 en que prácticamente se mantiene el mismo valor, pues los incrementos para 2010 y 2011 representan el 0,9%, y el segundo, que se registran incrementos importantes, del 38% para 2012 y 11% para 2013:

En total, la asignación presupuestaria fiscal se incrementó entre 2008 y 2013 en US \$ 4.679.940, lo que representa un 58% respecto del presupuesto de 2008. Si se

Cuadro 11
Evolución asignación presupuestaria DPE, 2008-103

Año	US \$	Incremento
2008	8' 103.431,33	
2009	8' 103.431,33	-
2010	8' 172.500,64	69.069,31
2011	8' 244.998,17	72.497,53
2012	11' 376.305,67	3' 131.307,50
2013	12' 783.371,25	1' 407.065,58

Fuente: DPE, Informes de rendición de cuentas de los años respectivos.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

relaciona este crecimiento con los casos atendidos mostrados en el cuadro anterior, queda interrogantes respecto de la distribución interna de los recursos y de la eficiencia, puesto que es notorio que en 2013, con un volumen mayor de recursos para la entidad, se atendieron menos causas que en los 12 meses primeros del período (julio-08 a junio-09). De todas formas, los presupuestos anuales son limitados respecto de la labor que la DPE debe realizar a nivel nacional y en las oficinas en el exterior.

Información del Sistema Nacional de Información

Como se mencionó en los informes anteriores, existe un esfuerzo importante por construir un sistema nacional de información. Primero se implementó el SIGOB, en los informes sobre derechos humanos presentados por el PADH en 2010 y 2011, se indicó que este sistema, en relación al PNBV 2009-2013, no logró dar la información oportuna relacionada al cumplimiento de las políticas, metas planteadas y sus indicadores. Así, en 2010 se contaba con información relacionada a 69 de las 92 políticas definidas, esto es en un 75%; sin embargo, la información era disímil, no siempre guardaba concordancia con los indicadores y se refería principalmente a la gestión. Para 2011, de 24 metas relacionadas al Gabinete Sectorial de

Seguridad Interna y Externa, solo seis tenían datos actualizados a 2011, tres hasta el mes de enero y tres hasta febrero.

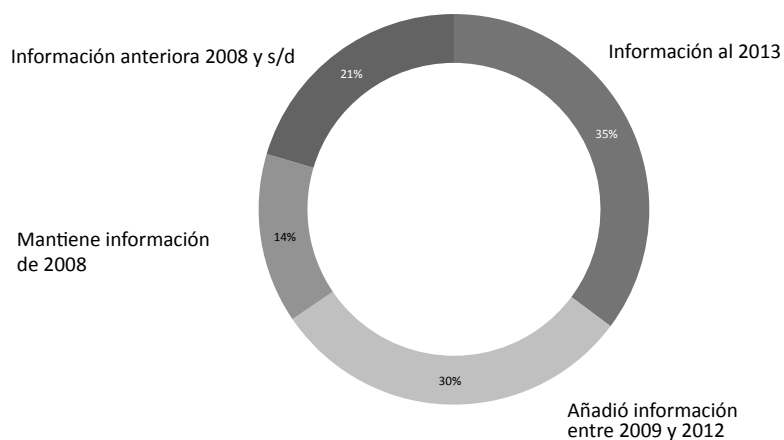
Posteriormente, en 2012 se implementó el SNI, que como se expuso en el informe sobre derechos humanos de ese año, 76 de las 137 metas-indicadores del PNBV 2009-2013, contaban con información, esto es el 55,5%; y de estas 76, contaban con información actualizada a 2012 algo más mitad la mitad (42); por tanto, la información efectiva actualizada respecto del total, significó el 30,7%, algo menos de la tercera parte.

Para 2014 el SNI, respecto del PNBV, incorpora 142 indicadores, el objetivo 2 es el único que no cuenta con todos los indicadores, tiene 12 de los 19 establecidos, en los demás objetivos se cuenta con la totalidad de indicadores señalados en el plan, incluso en algunos se aumenta (objetivos: 1, 6, 9 y 11).

EL SNI tiene previsto el ingreso de la información a partir de 1990, no obstante, la información acopiada es disímil en cada indicador, incluso unos pocos no cuentan con datos; para el período que nos ocupa 2009-2013, se encuentra que el 35% de indicadores tiene información actualizada al 2013, esto es, 4,5 puntos porcentuales más que el año anterior, los demás indicadores varían su situación como puede apreciar en el gráfico siguiente:

Los indicadores con información actualizada al 2013, según cada objetivo,

Gráfico 4
Nivel de actualización de información de indicadores del PNBV



Fuente: SNI, indicadores meta PNBV, 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

muestran que dos de ellos cuentan con porcentajes mayores al 50%: el objetivo seis tiene el mayor porcentaje con el 69,2% y el cinco con el 54,5%; dos tienen información en torno a la mitad de sus indicadores: el ocho con el 50% y el uno con 47,6%;

seis objetivos tienen porcentajes menores y dos no tienen ningún indicador actualizado al 2013, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 12
Último año de información de indicadores PNBV, según objetivos

Objetivos	Total indicadores	Último año de información								
		2013	%	2012	2011	2010	2009	2008	Antes de 2008	s/d
1	21	10	47,6		1			4	6	
2	12	5	41,7	1	1		2		1	2
3	19	5	26,3		2	4	3	1	3	1
4	15	1	6,7	3	1	1		3	5	1
5	11	6	54,5		1		1	2	1	
6	13	9	69,2	2				1	1	
7	4		0		1	1			2	
8	2	1	50,0					1		
9	7	1	14,3		2				4	
10	5		0,0	1	1		2	1		
11	28	10	35,7	9				7	2	
12	5	2	40,0	3						
TOTAL	142	50		19	10	6	8	20	25	4
%	100	35,2		13,4	7,0	4,2	5,6	14,1	17,6	2,8

Fuente: SIN, Indicadores Meta PNBV, 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Si bien todos los objetivos tienen relación con derechos humanos, dos están planteados en forma más directa, preocupa que estos tengan los niveles más bajos de información actualizada. Así, el objetivo nueve (14,3%) orientado a la vigencia de los derechos y la justicia tiene solo un indicador actualizado a 2013 y cuatro con información anterior a 2008. El objetivo cuatro (6,7%) relacionado a los derechos de la naturaleza y a un ambiente sano/sustentable, también tiene solo un indicador actualizado, cinco con datos anteriores a 2008 y en otro no hay datos. Situación que resta la posibilidad de contar con datos estadísticos sobre los parámetros establecidos que debía el PNBV cumplir a finales del 2013.

De otra parte, durante los cinco años transcurridos luego de la adopción de la CRE, se destaca la realización de cinco encuestas sobre temas específicos que sin duda contribuyen al conocimiento de situaciones importantes para los derechos humanos, y son: Encuesta de victimización y percepción de inseguridad 2011; Encuesta nacional de relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres en 2011, Encuesta nacional de trabajo infantil (2012); Primeras estadísticas oficiales sobre filiación religiosa en Ecuador, realizada en 2012 a nivel urbano en cinco

ciudades del país; y Primera investigación (estudio de caso) sobre Condiciones de vida, inclusión social y derechos humanos de la población LGBTI en Ecuador, realizada en 10 ciudades y publicada en 2013. También cabe mencionar la realización del Censo de población 2010 (VII Censo de Población y VI de Vivienda) que brinda información global. Todas estas acciones fueron realizadas por el INEC, como entidad rectora de la información oficial.

En suma, se cierra los primeros cinco años pos Constitución, sin que el SNI cuente con un sistema de información en derechos humanos, con una información parcial mínima del PNBV en los objetivos específicos para derechos y el INEC no realizó una encuesta sobre derechos humanos.

Seguimiento desde la prensa

En continuidad con los informes anteriores, se realizó el seguimiento de información obtenida de datos recopilados de la prensa de los principales hechos registrados en relación a derechos humanos; para ello, se revisó la información virtual de los siguientes medios de prensa: *El Comercio*, *El Universo* y *El Telégrafo*, se ubicó una muestra de 154 hechos² mediante 15 descriptores: derechos humanos, casos de derechos humanos, accidentes de tránsito, asesinato, criminalización, detención, desalojo, femicidio, homicidio, militar, policía, secuestro, sicariato, suicidio y terrorismo.

La información obtenida, revela que los hechos locales representan el 55%, de estos, el 62% fueron en el ámbito urbano y el 34 % en el rural. Las provincias con porcentajes más altos son: Pichincha con el 28,6% y Guayas con el 30%, en tercer lugar y con gran distancia está la provincia de Chimborazo con el 9% seguida de la provincia de Tungurahua con el 5%.

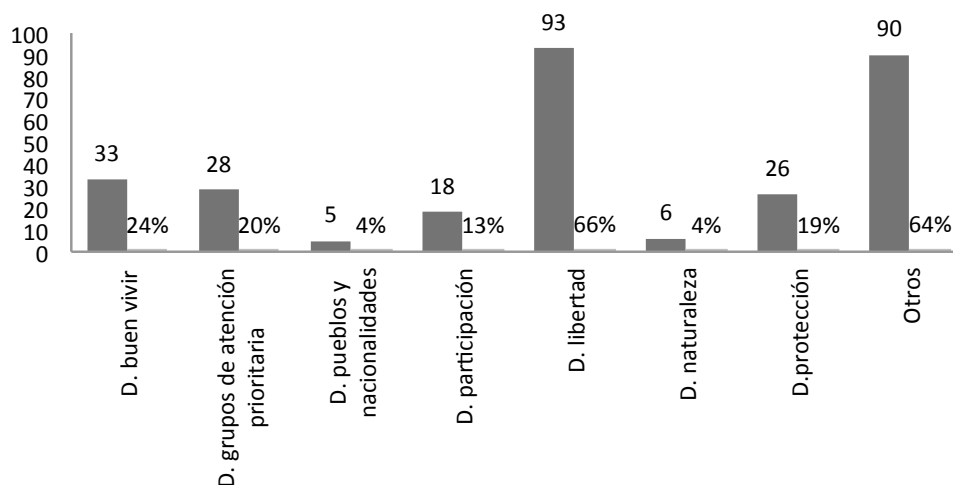
El 78,6% corresponde a casos y el 21,4% a situaciones que vulneran los derechos humanos; de los casos registrados, en el 56,4% el tipo de afectado es colectivo y el 43,6% es individual. En el 39% se registra una anulación de derechos y en el 43,6% una restricción de los mismos.

En cuanto a la responsabilidad de los hechos, el 45,7% corresponde a particulares, el 29% al Estado, el 13% a agentes fuera de la ley, el 10% a otras instancias y el 2% a empresas internacionales.

La afectación ocurrida, según los bloques constitucionales de derechos principalmente está en los derechos de libertad con el 66%, seguida de otros con el 64%, siendo en este grupo el derecho a la seguridad integral el de mayor registro, como se verá más adelante; luego, con una diferencia importante se ubican los derechos del buen vivir, con el 24%; el detalle de los demás bloques se muestra en el siguiente gráfico:

2. *El Comercio*: 22 noticias, *El Telégrafo*: 37 noticias y *El Universo*: 95 noticias, tomado de la base de prensa 2013, PADH.

Gráfico 5
Afectación de derechos por bloques constitucionales de derechos, 2013



Nota: los porcentajes se establecen entre el total del bloque y el total de noticias.

Fuente: Base de prensa 2013, PADH.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Cuadro 13

Principales derechos vulnerados por bloques constitucionales de derechos, prensa 2013

Porcentaje	Derechos vulnerados	Bloque de derechos
18 c/u 15,2	Ambiente, comunicación, educación trabajo Salud	D. buen vivir
28,6 21,4 21,4 17,9	Niños, niñas y adolescentes jóvenes Personas usuarias-consumidoras. Personas privadas de la libertad	D. personas y grupos de atención prioritaria
100	Pueblos indígenas: prácticas ancestrales, no discriminación y propiedad-territorio (33,3% c/u)	D. pueblos y nacionalidades
27 22	Ser consultados Fiscalizar	D. participación
44	Vida	D. libertad
66,7 16,7c/u	Respeto existencias Mantenimiento y restauración	D. naturaleza
46 23 15,4 c/u	Debido proceso Acceso a la justicia-tutela Protección a víctimas y seguridad jurídica	D. protección
62 16,7	Seguridad integral Sociedad libre de corrupción	Otros

Nota: El porcentaje se establece respecto del total de cada bloque, no entre estos. Los demás derechos obtienen porcentajes menores al 15%.

Fuente: Base de prensa 2013, PADH.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Los derechos más afectados en cada bloque constitucional de derechos, son los siguientes:

La información clasificada desde la prensa, como aquella que proporciona la DPE confirma que los bloques de derechos con mayor afectación son los de libertad, buen vivir, participación y protección. Así también, los derechos específicos más afectados, exceptuando los de consumidores-usuarios, que es uno de los énfasis en la DPE, son coincidentes; se difiere en la información del derecho a la seguridad integral que la DPE no lo registra.

La información acopiada para el período 2009-2013, respecto de los hechos publicados por la prensa y su relación con los bloques constitucionales de derechos, pone de manifiesto que se mantiene la tendencia de afectación en bloques de derechos de libertad, y de otros derechos, donde los principales derechos afectados son: seguridad integral, buen vivir y de grupos de atención prioritaria:

De manera específica, los derechos por año son los siguientes con mayor referencia son:

Cuadro 14
Principales derechos vulnerados por bloques constitucionales de derechos, prensa 2009-2013, en porcentajes

Bloques derechos	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio período
D. buen vivir	37	52	22	5	24	28
D. grupos de atención prioritaria	18	12	21	30	20	20
D. pueblos y nacionalidades	2	7	6	2	4	4
D. participación	10	3	2	1	13	6
D. libertad	79	92	72	88	66	80
D. naturaleza	4	8	4	4	4	5
D. protección	4	13	11	5	19	10
Otros	32	45	74	77	64	59

Nota: Los porcentajes de Otros en los años 2010 y 2011 son exclusivamente del derecho a la seguridad integral, que es el porcentaje más alto.

Fuente: Bases de prensa 2009-2013, PADH.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se aprecia en el cuadro 15 hay 31 derechos con porcentajes mayores al 15%, de los cuales, siete mantuvieron porcentajes en los cinco años, constituyendo un núcleo que requiere mayor atención para su solución, y son: a ser consultados, a la comunicación, de pueblos indígenas, debido proceso, respeto a la naturaleza, seguridad integral y trabajo.

En términos generales, en estos cinco años, se advierte un mayor manejo por parte de los medios del tema de derechos humanos, sin embargo hasta la fecha

Cuadro 15
Derechos vulnerados, según hechos de prensa, 2009-2013

No.	Derecho vulnerado	Porcentajes por años				
		2009	2010	2011	2012	2013
1	Acceso a la justicia-tutela		34,6			23,1
2	Ambiente sano					18,2
3	A elegir y ser elegidos	16,9				
4	A fiscalizar			18,8		22,2
5	A participar en asuntos	23,7	37,2	37,5	20,0	
6	A ser consultados	39,0	38,9	31,3	60,0	27,8
7	Comunicación				15,3	18,2
8	De NNA	28,8	43,9	54,8	44,5	28,6
9	De jóvenes	27,9	25,2			21,4
10	De personas en movilidad humana			16,1		
11	De usuarias y consumidoras	20,7				21,4
12	De personas privadas de la libertad					17,9
13	De pueblos afrodescendientes			23,5		
14	De pueblos indígenas	28,6 Prácticas ancestrales	93,6	49,0	85,7 Territorio	33,3 Territorio
		50 Territorio			25 No racismo	33,3 No discriminación
						33,3 Prácticas ancestrales
15	Debido proceso	28,0	51,9	25,6	52,4	46,2
16	Derechos de pueblos y nacionalidades en general			23,5		
17	Educación					18,2
18	Integridad	16,1				
19	Mantenimiento naturaleza	30,8	19,6			16,7
20	Mujeres víctimas de violencia				24,4	
21	Protección a víctimas	56,0				15,4
22	Precaución naturaleza	15,4	34,81			
23	Respeto naturaleza	34,6	22,2	54,8	33,3	66,7
24	Restauración naturaleza					16,7
25	Salud	20,4			37,5	15,2
26	Seguridad integral	42,6	44,8	73,8	94,2	62,2
27	Seguridad jurídica			53,5	28,6	15,4
28	Sociedad libre de corrupción					16,7
19	Trabajo	17,8			18,6	18,2
30	Vida	33,6	52,9	79,8	85,1	48,4
31	Vivienda				15,3	
	TOTAL	18	12	13	15	24

Nota: El porcentaje se establece respecto del total de cada bloque. Los demás derechos obtienen porcentajes menores al 15%.

Fuente: Base de datos de prensa, 2009-2013, PADH.

Elaboración: Gardenia Chávez Núñez, PADH, 2014.

ningún medio tiene una sección específica sobre este tema, que informe de manera especializada y que a la vez permita dar seguimiento a temas mediante un periodismo de investigación en este campo.

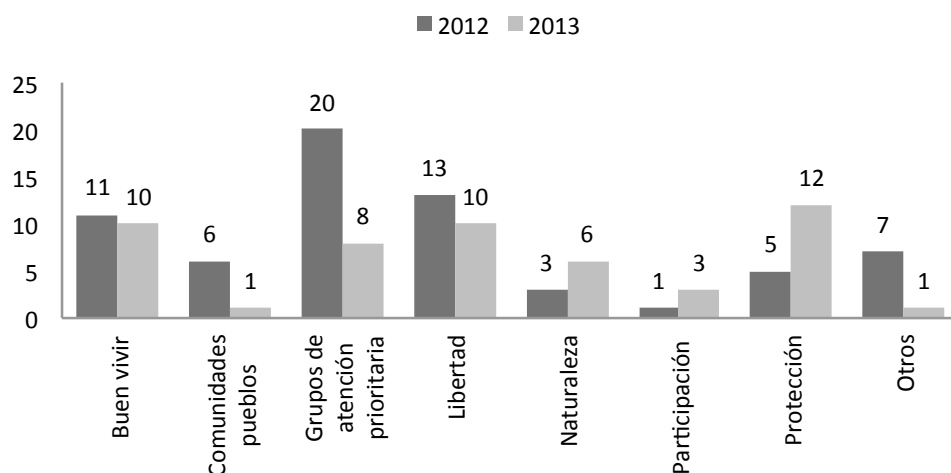
Producción especializada en derechos humanos 2012

De acuerdo a la Base de seguimiento de producción especializada en derechos humanos del PADH,³ durante 2013 se registraron 51 producciones, 15 menos que las registradas en 2012 (ver anexo 1). Los descensos se registraron en la producción de libros que pasó de 10 a 7, informes temáticos de 20 a 15; e informes de cumplimiento de 12 a 1. A la par la producción de revistas registró un aumento significativo y la producción de material de formación y difusión se mantuvo casi sin variación.

En cuanto a la fuente de producción, continuó la primacía de la sociedad civil cubriendo el 64,8% de la producción, con un incremento de cinco puntos porcentuales con relación a 2012; y se evidenció la ausencia de producción por parte de la academia y la cooperación internacional.

En materia de derechos, el 63% de la producción se concentró en los derechos del buen vivir, libertad y protección. En relación a 2012 se incrementaron las

Gráfico 6
Producción sobre derechos humanos, 2012-2013



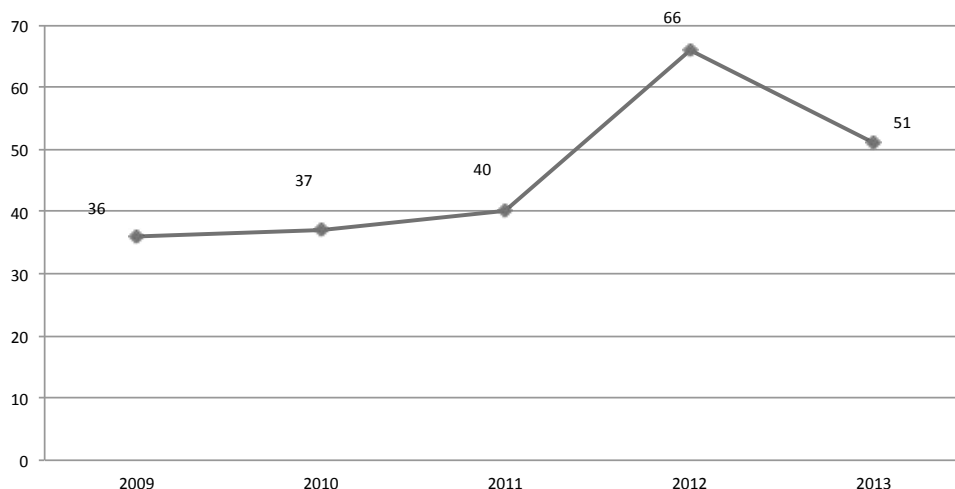
Fuente: Base de producción especializada en ddhh, PADH 2009-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

- Alimentada por Francisco Hurtado y Gina Benavides. Esta base no agota toda la producción nacional sino que se construye a partir de los materiales que son entregados o facilitados al PADH y una revisión de web institucionales.

producciones sobre derechos de protección pasando de 5 a 12; y de naturaleza, pasando de 3 a 6. El descenso más notable se registró en los derechos de grupos de atención prioritaria que pasaron de 20 a 8 producciones.

Bajo una mirada global se establece que entre el 20 de diciembre de 2008 al 31 de diciembre de 2013, se registraron 230 producciones, siendo 2012 el año de

Gráfico 7
Producción sobre derechos humanos por año, 2009-2013



Fuente: Base de producción especializada en derechos humanos, PADH 2009-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

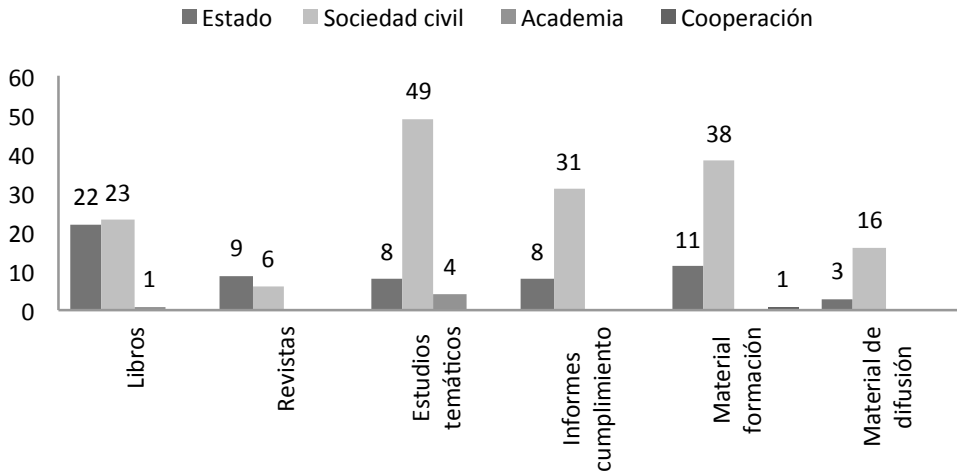
mayor producción y 2009 el de la más baja. En general, como se puede observar en el siguiente gráfico, la tendencia ha sido ascendente; sin embargo, preocupa la caída registrada en el último año.

Por el tipo de producción, el 20% fue de libros, el 26,5% estudios temáticos, 6,5% revistas, el 17% informes de cumplimiento,⁴ 21,7% material de formación,⁵ 8,3% material de difusión.⁶ De esta forma, la producción bibliográfica especializada que contribuyó a la generación de conocimiento representó el 53%, el 30% fortaleció la difusión de derechos; y el 17% contribuyó a la evaluación de los compromisos internacionales del Estado. Sobre este último, se resalta la primacía que tuvo la sociedad civil, para la generación de informes paralelos, concentrando el 79,5% de este tipo de producción.

En cuanto a la fuente de producción el 70,9% fue generada por la sociedad civil y el 26,5% por el Estado. Es clara la escasa producción de la academia con apenas el 2,2% de la producción. Y si bien la producción de la cooperación

4. Incluye informes periódicos del Estado e informes paralelos elaborados por la sociedad civil.
5. Incluye guías, manuales, directrices, orientaciones, agendas y cuadernos de trabajo.
6. Incluye material radial, documentales, memorias y testimonios, pronunciamientos y mapas.

Gráfico 8
Producción sobre derechos humanos por fuente y por tipo, 2009-2013



Fuente: Base de producción especializada en derechos humanos, PADH 2009-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

internacional representó apenas el 0,4%, se debe señalar que esta apoyó el 16,4% de la producción del Estado y el 20% de la academia. Es evidente que se registran limitaciones para propiciar producciones conjuntas entre el Estado y la sociedad civil; y no se registró ninguna producción conjunta entre Estado y academia. A su vez, se evidencia una mayor articulación entre sociedad civil y academia pues el 60% de la producción de la academia se dio bajo esta articulación.

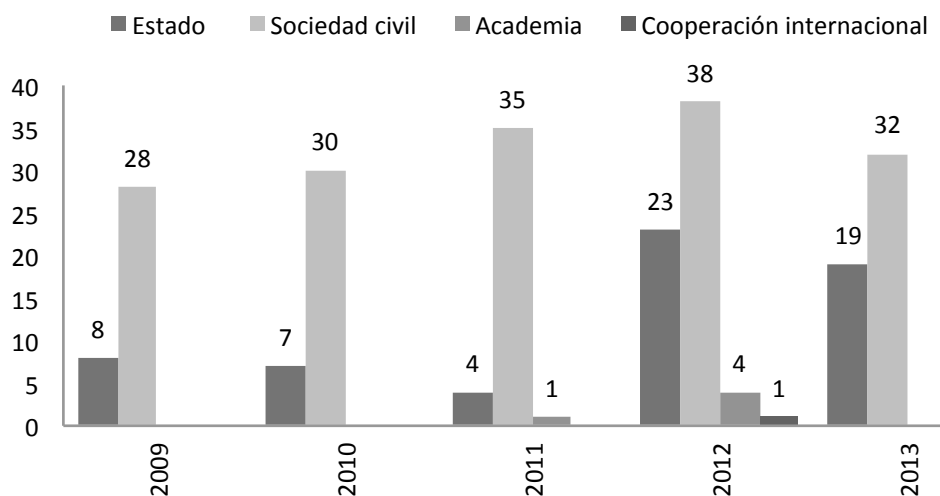
Si se combina la fuente y el tipo de producción, como se puede apreciar en el gráfico 8, existió una equiparación entre el Estado y la sociedad civil en la producción de libros, una concentración del Estado en la producción de revistas; y una marcada primacía de la sociedad civil para la generación de estudios temáticos, informes de cumplimiento, material de formación y de difusión. La academia por su parte concentró su producción en libros y estudios temáticos.

La producción generada abordó todos los bloques constitucionales de derechos previstos por la CRE, con una concentración en los derechos de libertad, buen vivir, grupos de atención prioritaria y protección, juntos representan el 75,43% de la producción total del período. Se registra un déficit en los derechos de participación comunidades y pueblos y naturaleza.

Como se puede observar en el cuadro 16, el Estado concentró su producción en los derechos de protección y libertades; la sociedad civil en los derechos del buen vivir, grupos de atención prioritaria, libertad, naturaleza; y de comunidades y pueblos; la academia en los de atención prioritaria y naturaleza; y la cooperación internacional en otros.

Desglosando los bloques de derechos con mayor incidencia, se puede determinar que, en los del buen vivir, el énfasis estuvo en los de ambiente y alimentación

Gráfico 9
Producción sobre derechos humanos por fuente, 2009-2013



Fuente: Base de producción especializada en derechos humanos, PADH 2009-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

(57,8%); en los de libertad, en los de igualdad y no discriminación y libertad personal (58,8%), en esta última se incluye un importante número de producciones sobre procesos de criminalización a defensores de derechos humanos; en los de protección, en las garantías y en estudios generales sobre el derecho a la justicia (67,7%); y en los grupos de atención prioritaria, los de movilidad humana y niños, niñas y adolescentes (91,7%).

Basándose en ello se puede determinar que dentro de los derechos del buen vivir queda pendiente el desarrollo en derechos de hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social; en los de libertad se debe abordar el amplio catálogo constitucional pues apenas se ha producido sobre siete de los 31 derechos previstos por la CRE; en los de protección los de acceso a la justicia, protección de víctimas y seguridad jurídica; y en los grupos de atención prioritaria es necesaria la producción sobre adultos mayores, jóvenes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y enfermedades catastróficas. A ello se unen la necesidad de profundizar la producción en los derechos de la naturaleza y en los de comunidades, pueblos y nacionalidades.

Bajo este panorama se puede establecer que la producción especializada en derechos humanos tras la adopción de la CRE tiene una tendencia positiva a su incremento, aunque preocupa el descenso registrado en el último año, que es importante revertir. Además, se debe resaltar que esta producción ha contribuido a la reflexión, comprensión y difusión de los derechos contemplados en la CRE abordando algunos aspectos de los siete bloques de derechos constitucionales, aunque no de manera igualitaria e integral.

Cuadro 16
Producción sobre derechos humanos por bloques de derechos y fuente

	Estado	Sociedad civil	Academia	Cooperación	Total	Porcentaje
Buen vivir	5	40			45	19,57
GAP	5	36	4		45	19,57
Libertad	14	35			49	21,30
Comunidades y pueblos	5	12			17	7,39
Naturaleza	2	19	1		22	9,57
Participación	1	5			6	2,61
Protección	23	8			31	13,48
Sin derecho específico	6	8		1	15	6,52
TOTAL	61	163	5	1	230	100

Fuente: Base de producción especializada en derechos humanos, PADH 2009-2013.

Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Se destaca el involucramiento que ha tenido el Estado y la sociedad civil en la producción; sin embargo, preocupa el todavía reducido papel de este frente al rol protagónico de aquella, así como la ausencia de espacios de articulación entre estos dos espacios. Además es un reto a superar el bajo nivel de aporte que registra la academia y el desigual apoyo que brinda la cooperación internacional al Estado y la sociedad civil.

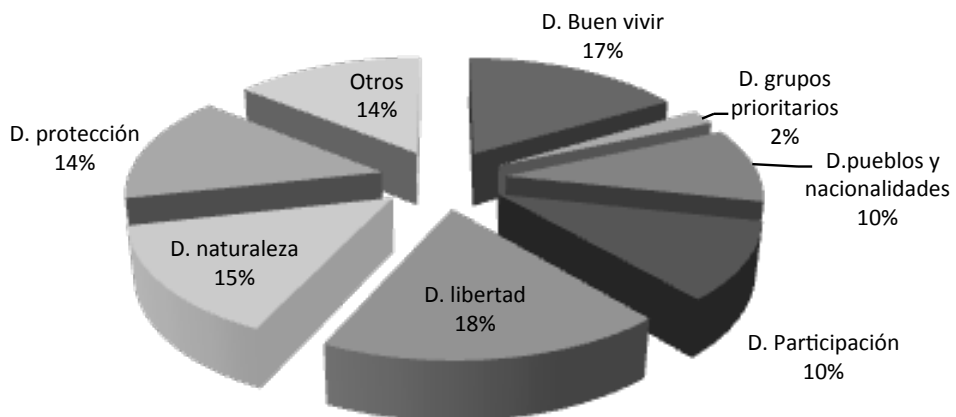
Bajo estas consideraciones, reconociendo los avances alcanzados, pero también los límites existentes se formula un llamado al Estado, la sociedad civil, la academia y la cooperación a fortalecer los ámbitos de producción especializada en derechos humanos incrementando los niveles de producción sobre los bloques constitucionales de derechos que todavía presentan déficit. Estas acciones sin duda contribuirán a la realización efectiva del derecho constitucional de todas las personas a contar con información especializada objetiva, contextualizada, contrastada y real sobre la situación en derechos humanos en el país.

Conflictividad social y derechos humanos



Para analizar la relación entre conflictividad y derechos humanos, se considera al conflicto como un proceso social en el que interactúan diversos actores en el cual se pone en disputa el reconocimiento y la vigencia de derechos humanos y/o derechos de la naturaleza en situaciones y casos concretos. Este proceso social puede evolucionar hacia una resolución adecuada mediante el debate, el diálogo y la deliberación participativos, o puede devenir en el cierre de espacios democráticos, agravando situaciones de vulneración de derechos.

Gráfico 10
Conflictividad y derechos humanos, 2013



Fuente: Base de datos PADH y Mario Unda, Ciudad, 2013.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

De acuerdo a la base de datos del PADH sobre conflictividad de enero a diciembre de 2013,¹ en 2013 se registraron 138 conflictos que corresponden a 74 casos. Esta conflictividad repercutió principalmente en los derechos de libertad (18,20%); buen vivir (16,46%); derechos de la naturaleza (14,61%); y derechos de protección (14,37%) y los otros bloques de derechos presentan porcentajes menores:

Se corrobora la tendencia de los dos últimos años 2011 y 2012, de los dos bloques constitucionales de derechos más afectados; llama la atención el incremento para 2013 respecto de 2012, en los derechos de la naturaleza, que pasa del 3% al 14,6%; de los derechos de protección, del 10% al 14,4%, y de los derechos de pueblos y nacionalidades que sube del 3% al 10%. Se registra un descenso de la afectación específica en grupos prioritarios, del 6% al 29%.

Considerando ámbito, se registran 67 conflictos socioambientales derivados de proyectos petroleros, mineros y proyectos hidroeléctricos, 35 conflictos relativos a casos de judicialización y criminalización de la protesta social; 8 conflictos derivados de afectaciones a los derechos de la naturaleza y a vivir en un medio ambiente sano; 7 conflictos por desalojo.

Para dar cuenta de la conflictividad en los cinco últimos años, se analiza las estadísticas de conflictividad sociopolítica proporcionadas por el Observatorio sobre Conflictividad del Centro Andino de Acción Popular, CAAP, correspondientes al período comprendido entre octubre de 2008 y octubre de 2013; y se complementa con la información de prensa que fue procesada para los Informes sobre Derechos Humanos.

Según las estadísticas del Observatorio del CAAP, a partir de la expedición de la CRE hasta 2013, se registraron 3.268 conflictos; para 2010, la cifra duplica la registrada en 2009 y luego se inicia un decrecimiento, a partir de 2012; y en 2013 disminuye de manera importante:

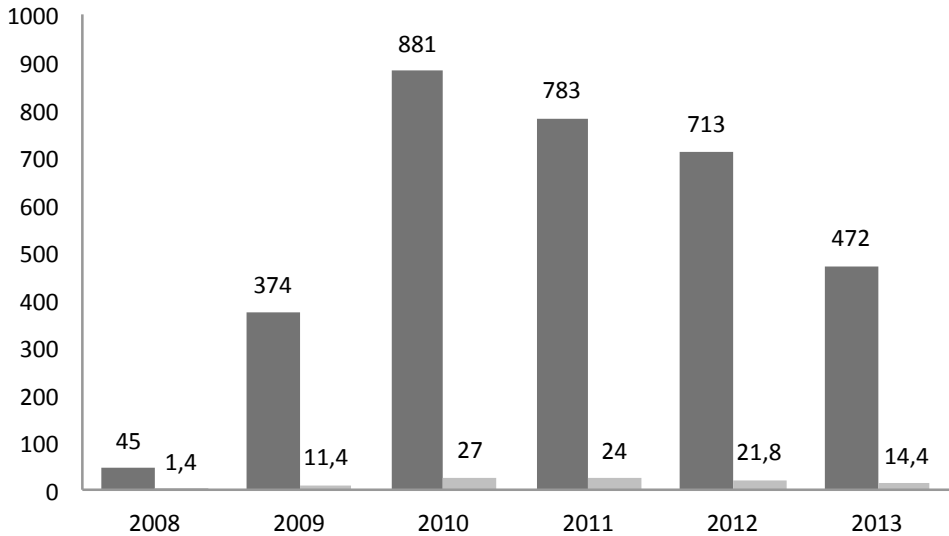
En cuanto a la incidencia geográfica de los conflictos del último lustro, estos se producen en las dos principales provincias del país: 1.247 conflictos en Pichincha (38%); 796 conflictos en Guayas (24%); con menor incidencia, la provincia de Manabí con 158 conflictos (5%); seguida de la provincia del Azuay, con 151 conflictos (5%); de la provincia de Esmeraldas, con 110 conflictos (3%) y El Oro con 86 conflictos (3%). Con lo cual, siete provincias concentran el 81,27% de conflictos.

Por regiones, los datos totales de conflictividad en el lustro son: Costa, 1.285 conflictos (39%); Sierra, con 1.800 conflictos (55%); Oriente, con 166 conflictos (5%) y en Galápagos, 17 conflictos (0,5%). La Sierra presenta más de la mitad de la conflictividad total del país, y con la Costa, concentran el 94,3% de la conflictividad nacional.

De total de conflictos registrados, la mayor incidencia de conflictos se presenta en el ámbito laboral público, con 817 conflictos (25%); seguido por conflictos

1. Construida a partir de la información proporcionada por Mario Unda de Ciudad sobre conflictos socioambientales y criminalización de la protesta social.

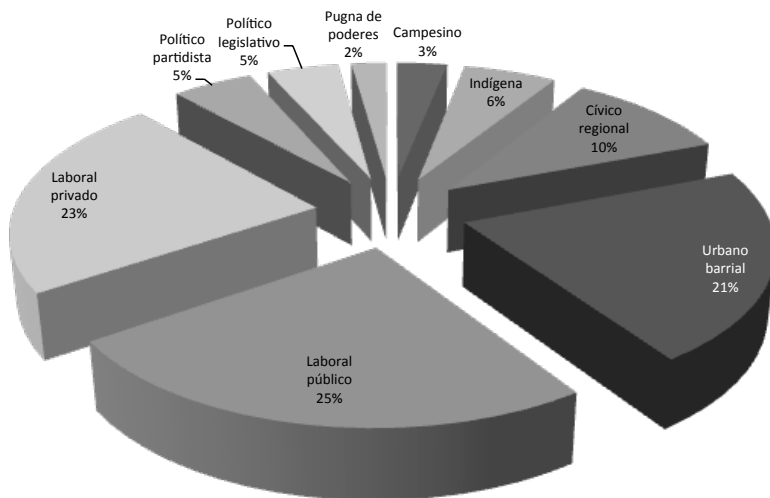
Gráfico 11
Total conflictos, 2008-2013



Fuente: Observatorio del CAAP.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

de carácter laboral privado, también con la alta cifra de 744 conflictos (22,7%), en conjunto llegan al 48%; siguen los conflictos urbano barriales que representan el 21,29%; y se registran menores niveles de conflictividad en los otros campos:

Gráfico 12
Género del conflicto, octubre de 2008-octubre de 2013

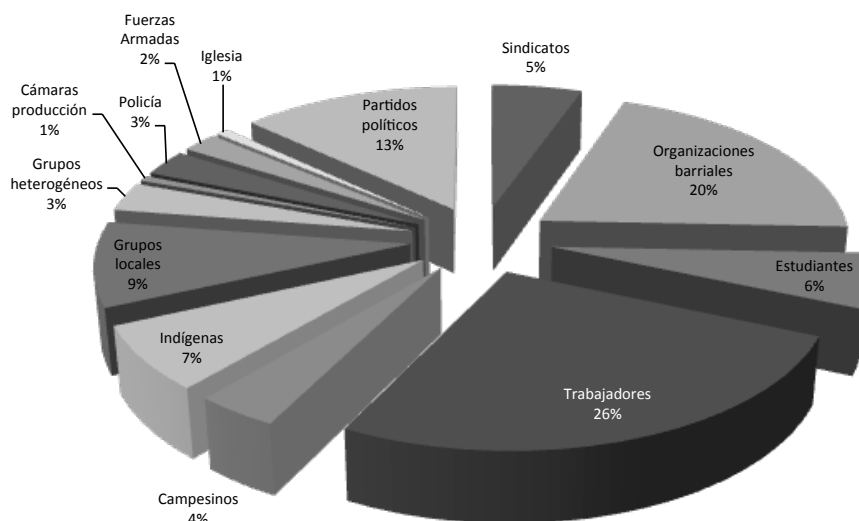


Fuente: Observatorio del CAAP.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

Analizando la incidencia del conflicto laboral, se encuentra que esta fue constante en el período, con un promedio del 47,8%, el año más alto en conflictos laborales públicos fue 2010 y el año siguiente fue el más alto para los conflictos privados:

Los trabajadores, públicos y privados, fueron sujetos en 703 conflictos (21,51%), llama la atención que solo en 146 aparezcan los sindicatos, lo que habla de su debilitamiento; posteriormente, otros sujetos del conflicto, son las organizaciones barriales, en 546 casos; más distantes aparecen las empresas, que se registran como sujetos en 372 conflictos; seguidos por los partidos políticos, que se registran como sujetos en 354 conflictos; luego los grupos locales en 247 conflictos; otros grupos tienen una menor presencia, como se observa en el siguiente

Gráfico 13
Sujetos del conflicto

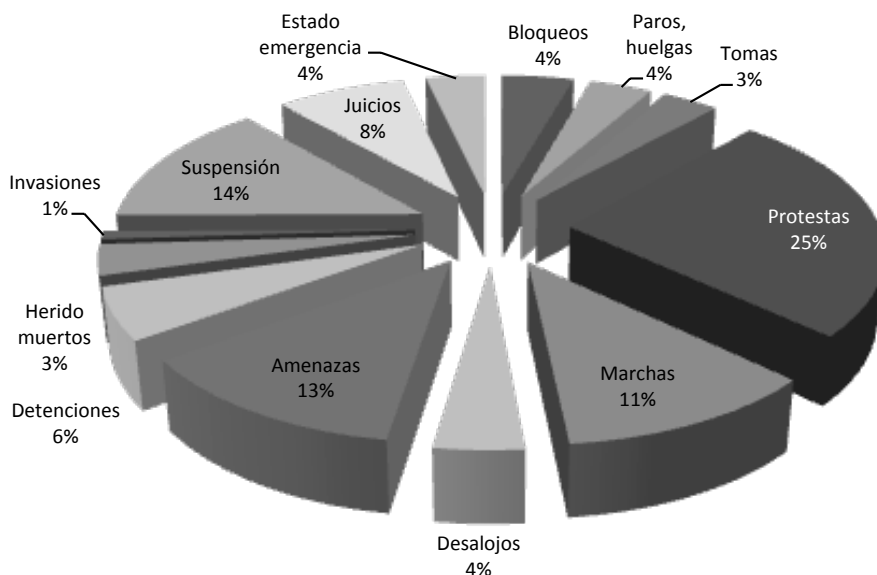


Fuente: Observatorio del CAAP.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

gráfico: En cuanto a la intensidad del conflicto, en el lustro, se produjeron 826 protestas, 446 suspensiones, 411 amenazas, 377 marchas, 257 juicios, entre las más importantes, otras formas presentan números menores, pero significativos, como por ejemplo cuando se ocasionaron muertes:

De otra parte, según los datos la prensa nacional escrita sobre conflictividad, para el *Informe de derechos humanos* de 2010 se estableció que, de 268 conflictos, 38% se relacionan con derechos del buen vivir; 20% con derechos de libertad; y 15% con derechos de pueblos y nacionalidades; 9% con grupos de atención prioritaria; 7% con los derechos de protección; 7% con derechos de participación y 4% con derechos de la naturaleza.

Gráfico 14
Intensidad del conflicto



Fuente: Observatorio del CAAP.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

Para el 2011, el *Informe de derechos humanos* evidenció que, de 280 conflictos, 37% están relacionados con los derechos de libertad; 24% con los derechos del buen vivir; 18% con los derechos de participación; 13% con los derechos de protección; 5% con los derechos de los pueblos y 3% con los derechos de atención prioritaria.

En el 2012, el *Informe de derechos humanos* revela que de 454 conflictos, 32% correspondió a los derechos de libertad; 20% a buen vivir; 19% en otros;² 10% en protección, 8% en participación; 6% en grupos de atención prioritaria; 3% en derechos de la naturaleza; y 3% y pueblos y nacionalidades.

En total durante el período se registraron 1.140 conflictos, el año de mayor incidencia fue 2012 y el de más baja 2013, en los tres últimos años, se puede evidenciar que los derechos de libertad, los derechos del buen vivir son aquellos en los que más ha repercutido la conflictividad.

El procesamiento de la conflictividad confirma la ausencia de procesos de diálogo para llegar a acuerdos consensuados, en este sentido, se resaltan los casos de la decisión de explotar el Parque Nacional Yasuní, la condena a Carlos Pérez Guartambel, a Mery Zamora y a Pepe Aacho, la detención y procesamiento a los estudiantes del colegio Central Técnico, el cierre de la Fundación Pachamama, el allanamiento de

2. Se refiere a los derechos que se encuentran fuera del título II de la CRE.

las viviendas del asambleísta Cléver Jiménez y su asesor Fernando Villavicencio, la marcha de las mujeres indígenas amazónicas en contra de la explotación petrolera, los desalojos a moradores en Guayas y Machala, las protestas por la expedición del Código Orgánico Integral Penal, las demostraciones en contra de la criminalización, las protestas contra los proyectos petroleros, mineros e hidroeléctricos.

Desarrollo normativo y derechos humanos



Iniciativas y leyes aprobadas

El desarrollo normativo es reconocido constitucionalmente como una de las garantías básicas para la protección de los derechos, cuya potestad corresponde a todas las funciones del Estado, pero que tiene en la Asamblea Nacional (AN) a su mayor órgano facultándolo a expedir, codificar, reformar y derogar leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (art. 120), adecuándolas al contenido material de la Constitución y de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Bajo este marco, a continuación se presenta un balance de la producción normativa de la AN, en el año 2013 y en el período 20 de octubre de 2008 a 31 de diciembre de 2013, teniendo como base los datos oficiales de esta misma entidad, procesadas en la base de desarrollo normativo del PADH.¹

Producción normativa 2013

Durante 2013, la AN tramitó 46 proyectos de ley y aprobó 15 leyes, dos más que en 2012. En general, la producción del año en comparación con el anterior fue baja, con una reducción de 90 proyectos de ley. Esta reducción estuvo determinada por la finalización del primer período legislativo de la AN y el inicio del segundo, por el cual muchos asambleístas estuvieron involucrados en labores proselitistas.

Manteniendo la tendencia ya detectada en años anteriores, el 72% de la iniciativa fue legislativa, sin embargo, el 60% de las leyes aprobadas fue de iniciativa del Ejecutivo. La Función de Transparencia y Control Social y la Ciudadanía formularon dos y un proyecto respectivamente. Entre los de la primera se destaca el proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

1. Esta base de datos se construye anualmente con las siguientes fuentes: página web de la AN, en <http://www.asambleanacional.gob.ec>, y respuestas a peticiones de información remitidas por la Secretaría General de la AN, para 2013, en oficio No. SAN-2013-1557, de 26 de noviembre de 2013, suscrito por el abogado Christian Proaño, Prosecretario General de la Asamblea Nacional.

De las 15 leyes aprobadas, tres fueron sobre derechos (Comunicación, Reparación a Víctimas y Legalización de Tierras), otras tres sobre régimen económico, básicamente de carácter tributario y de incentivos al sector productivo; y las nueve restantes fueron institucionales. Persistiendo la lógica de la producción de la AN de priorizar las leyes sobre organización estatal.

Las leyes sobre derechos evidencian un avance parcial. La Ley orgánica de Comunicación si bien incorpora importantes principios deontológicos y medidas para democratizar el acceso a medios comunitarios de comunicación, fue muy cuestionada por algunos sectores sociales, por limitar los canales democráticos de la libertad de expresión a través de medidas y mecanismos de control a los medios de comunicación. La Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad Ocurrecidos en Ecuador, entre el 4 de octubre de 1983 y 31 de diciembre de 2008, si bien concreta una de las recomendaciones formuladas por el Informe emitido por la Comisión de la Verdad y busca incorporar los estándares internacionales sobre reparación, presentó limitaciones prácticas por su naturaleza, pues fue adoptada como ley general y no orgánica, así como por el alcance de protección y los mecanismos efectivos para su canalización. Por su parte, la Ley reformativa a la ley sobre legalización de tierras para posesionarios de varios cantones de Guayas, se inscribió en reformas que responden a demandas coyunturales y no a un proceso de reforma integral en materia de hábitat y tierras. En general, en materia de derechos, durante este año persistió el déficit de aprobación de leyes en materia de derechos de comunidades y pueblos; y de la naturaleza. Los derechos de algunos grupos de atención prioritaria igualmente permanecieron pendientes de regulación como los de: adultos/as mayores, jóvenes, personas privadas de la libertad y mujeres embarazadas. Así como también los derechos de la población GLBTI que reivindicaban el matrimonio homosexual a través de una propuesta de reforma al Código Civil. Y en materia de educación, si bien se aprobaron cuatro leyes para la creación de universidades públicas, su lógica fue de carácter institucional y no de desarrollo en el contenido del derecho.

Con la aprobación de la Ley de Comunicación se avanzó en superar el déficit de tres leyes que debían ser aprobadas por mandato constitucional, quedando pendientes dos: la de Recursos Hídricos y la de Cultura, cuyos proyectos se mantienen en trámite desde 2009.

Durante el segundo semestre del año se inició la discusión de la propuesta del ejecutivo del nuevo Código Orgánico Integral Penal. Uno de los puntos más polémicos del debate fue el de la despenalización del aborto por violación. Este hecho dividió a las bancadas legislativas del partido de gobierno y dio origen a procesos de sanción disciplinaria para algunas asambleístas, que apoyaron la propuesta de despenalización.

Otro punto de la producción legislativa que generó debate público durante el año fue la Resolución de la AN declarando de interés nacional la explotación de los Bloques 31 y 43 del Parque Nacional Yasuní, “con el fin de cumplir los deberes

primordiales del Estado.” Resolución que fue cuestionada por algunos sectores sociales por poner en riesgo los derechos constitucionales de la naturaleza y de comunidades y pueblos.

En cuanto a la aprobación de convenios internacionales durante este año se destaca la aprobación de convenios con incidencia en materia laboral y de movilidad humana: Convenio No. 189 de la OIT sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos; el Convenio de Seguridad Social entre la República del Ecuador y la República del Perú; el Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile; y el Memorando de Entendimiento entre la República del Ecuador y la República de Guatemala sobre el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y Protección de las Víctimas.

Cumplimiento de mandato constitucional

La CRE, en su Disposición Transitoria Primera, determinó que a partir de su entrada en vigencia,² el órgano legislativo debía aprobar dieciocho leyes: cinco en el plazo de 120 días y catorce en el de 360 días. El 75% de ellas se orientaban a modificar la estructura institucional del Estado y el 25 % a regular derechos.

A cinco años de la emisión de este mandato, se aprobaron catorce leyes, más una más que condensó tres leyes (Función Judicial, Consejo de la Judicatura y Defensoría Pública en Código Orgánico de la Función Judicial) y quedaron pendientes de aprobación dos: Cultura y Recursos Hídricos. El cumplimiento del plazo constitucional fue diverso: dos leyes fueron aprobadas de forma anticipada, tres dentro de plazo y diez fuera de este: una que debía ser aprobada en 120 días y 9 de las del plazo de 360 días. La ley con mayor retraso fue la de Comunicación con 854 días. (ver anexo 2).

De las 15 leyes aprobadas, cinco estuvieron orientadas a desarrollar el contenido de derechos: educación intercultural, educación superior, deportes, comunicación y participación ciudadana; una reguló el desarrollo de las garantías constitucionales, nueve se concentraron en el desarrollo institucional y quedaron pendientes de aprobación dos: una sobre de derechos y otra sobre institucionalidad.

En conclusión, a cinco años de vigencia de la CRE, la AN cumplió parcialmente su mandato constitucional de desarrollo normativo, al incurrir en una inconstitucionalidad por omisión formal,³ pues aunque aprobó 88,2% de las leyes establecidas, el 66,7% de ellas superó el plazo constitucional. Además dejó un saldo pendiente de aprobación de dos leyes.

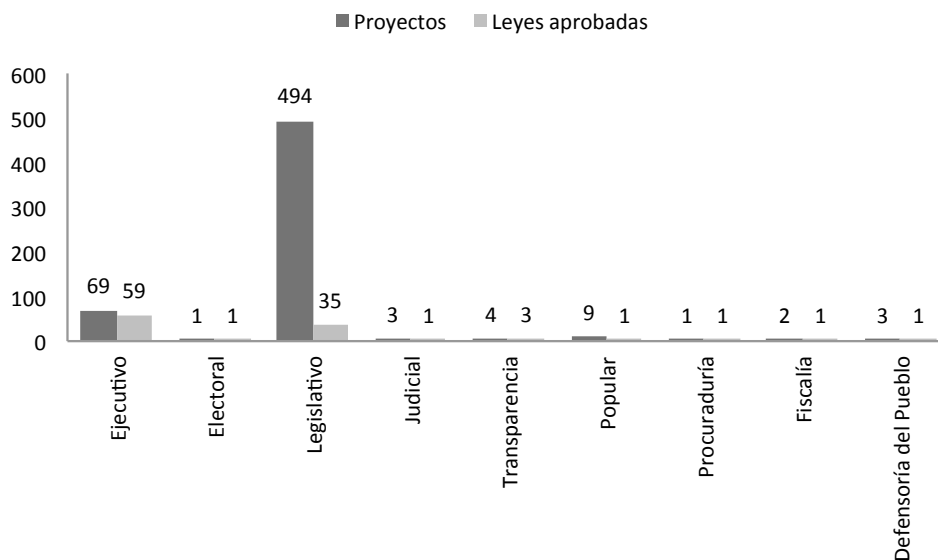
2. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
3. “Siempre que se atente por omisión o inacción contra la fuerza normativa de la Constitución, dejando de hacer lo que ella dispone, se está cometiendo una inconstitucionalidad por omisión, sin importar que el atentado provenga de la función legislativa, ejecutiva o judicial, de los poderes constituidos, en suma, o de parte de algún funcionario público”. Iván Castro Patiño, *Inconstitucionalidad por Omisión*, Guayaquil, Universidad Católica Santiago de Guayaquil / Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006, p. 101.

Iniciativa y aprobación normativa

La AN, en tres períodos de gestión,⁴ tramitó 623 proyectos de ley y aprobó 103 leyes, lo cual representa el 16,60% de la iniciativa normativa del período. El año de mayor iniciativa fue 2010 y el de mayor aprobación 2009.

El 84% de la iniciativa fue legislativa y el 11,8% ejecutiva.⁵ Sin embargo, la aprobación tuvo una lógica inversa, pues el 85% fue de esta última y el 7,1% de la primera, hecho que evidencia el peso que tiene la Función Ejecutiva en la generación normativa. En general, el nivel de iniciativa de otras instancias del Estado es bajo, resulta preocupante la baja iniciativa de la DPE y la ausencia de iniciativa de la Corte Constitucional (CC), así como el limitado ejercicio y acogida a la iniciativa popular, pues de nueve proyectos presentados solo uno llegó a ser aprobado.

Gráfico 15
Proyectos y leyes aprobadas por iniciativa

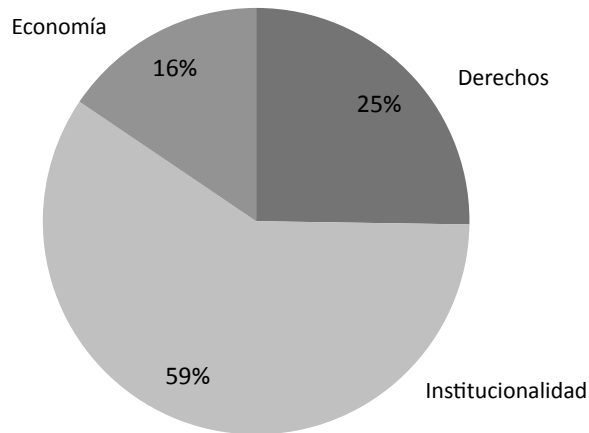


Fuente: Base de desarrollo normativo PADH-UASB-E, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

- Primer período: Comisión de Fiscalización (octubre de 2008 a mayo de 2009); Segundo período: Asamblea Nacional (mayo de 2009 a mayo de 2013); y Tercer período: Asamblea Nacional (mayo a diciembre de 2013, solo para este informe, pues su período termina en 2017).
- Se aclara que estos porcentajes se trabajaron teniendo un universo de 586 iniciativas de ley, excluyendo a 37 proyectos de ley que fueron tramitados por la Comisión de Fiscalización, pero de los cuales no se consignan datos sobre el origen de la iniciativa en la página web de la Asamblea Nacional.

La producción normativa cubrió tres ámbitos: Institucionalidad⁶ (61 leyes), Economía⁷ (16 leyes) y Derechos⁸ (26 leyes). El 73% de la producción normativa se concentró en la institucionalidad y economía; y el 27% al desarrollo de los derechos.

Gráfico 16
Producción legislativa por ámbitos de legislación,
octubre de 2008- diciembre de 2013



Fuente: Base de desarrollo normativo PADH-UASB-E, 2008-2013.
Elaboración por: Gina Benavides, PADH, 2014.

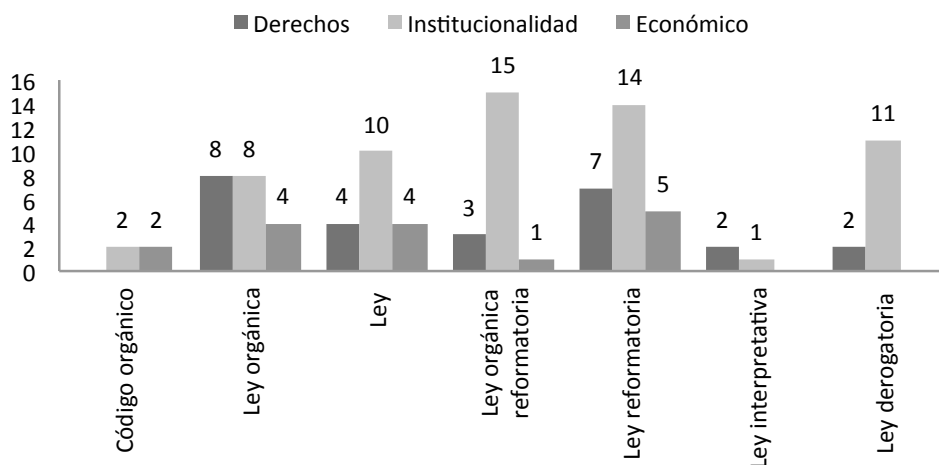
De las 26 leyes aprobadas sobre derechos, 19 fueron de iniciativa legislativa, seis de la ejecutiva y una de la función de transparencia y control social. Pese a que las leyes que regulan derechos deben ser aprobadas mediante ley orgánica, el 42% fue aprobado bajo este tipo de ley.

Teniendo en cuenta que los derechos están inmersos en los diferentes ámbitos de regulación, se determinó que el 86,4% del total de leyes aprobadas guardaron relación con los derechos constitucionales. Así las leyes aprobadas cubrieron seis de los siete bloques constitucionales de derechos, con una clara ausencia en derechos de la naturaleza y una baja producción en los de comunidades, pueblos y nacionalidades.

Por ámbitos de regulación, las leyes sobre derechos se concentraron en los derechos del buen vivir y grupos de atención prioritaria; las institucionales enfatizaron en los de protección, buen vivir, participación y se incluyeron regulaciones sobre otros derechos que no son parte de los bloques constitucionales, como

6. Leyes cuyo principal campo es la organización del Estado a partir de la organización institucional de gestión.
7. Leyes que regulan los ámbitos mercantiles, bancarios, seguros y tributarios.
8. Leyes que entran expresamente a regular derechos constitucionales.

Gráfico 17
Desarrollo por tipo de ley y ámbito de regulación



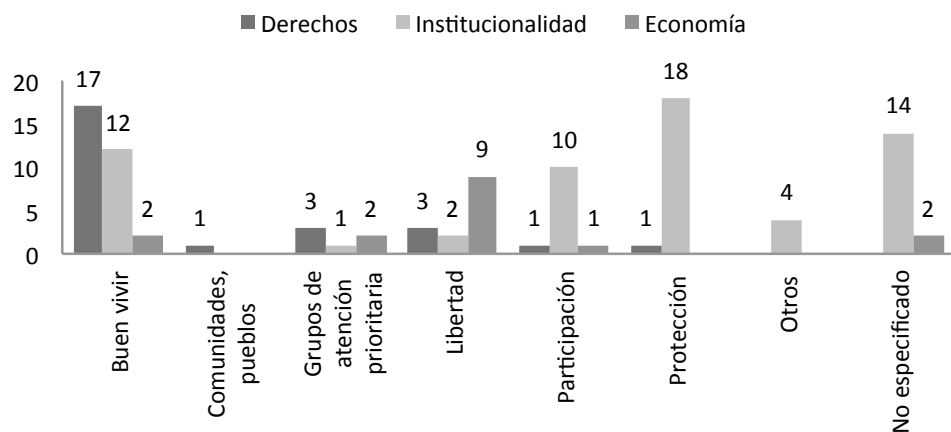
Fuente: Base de desarrollo normativo PADH-UASB-E, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

seguridad y lucha contra la corrupción; y las económicas se concentran en los derechos de libertad.

Las leyes sobre buen vivir cubrieron los tres ámbitos y los ocho derechos constitucionales, concentrándose en los de: educación, trabajo y seguridad social.

Las leyes de protección básicamente fueron institucionales con énfasis en seguridad jurídica, acceso a la justicia y garantías penales.

Gráfico 18
Leyes aprobadas por ámbitos y por bloques constitucionales de derechos



Fuente: Base de desarrollo normativo PADH-UASB-E, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Las de personas y grupos de atención prioritaria se concentraron en personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, mujeres embarazadas, usuarios y consumidores, adultos mayores y niños, niñas y adolescentes. Se registró una ausencia en jóvenes, personas privadas de la libertad y en situación de riesgo. Las de adultos mayores se limitaron a la población jubilada y las de niños, niñas y adolescentes se circunscribieron al derecho de alimentos.

Las leyes sobre participación fueron institucionales enfatizando en los derechos políticos y de servicio público con un déficit en las múltiples formas de participación social que reconoce la CRE.

Las leyes sobre los derechos de libertad igualmente fueron institucionales concentrándose en los aspectos de propiedad, libertad económica y de empresa. Las regulaciones que se introdujeron estuvieron orientadas a la limitación y restricción de estos derechos.

Se incluyeron tres leyes sobre derechos no contemplados en los bloques generales: seguridad humana y no corrupción. Y solo una ley entró a regular los derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades, pese a que se contaban con más de cuatro proyectos específicos sobre pueblos afrodescendientes, justicia indígena, parto indígena y otros.

Las principales leyes que contribuyeron al desarrollo de derechos en el período fueron: discapacidad; enfermedades catastróficas; donación y trasplante de órganos; eliminación del fuero militar y policial; tipificación de los delitos de genocidio, etnocidio y odio; reconocimiento de la inmunidad a la comisión de la verdad; ampliación de la licencia de maternidad, establecimiento de la licencia de paternidad; extensión de jornada de lactancia a 12 meses; reconocimiento del descanso obligatorio para el trabajo doméstico; acceso de jubilados a préstamos hipotecarios, mecanismos para el incremento de pensión jubilar para pensionistas y viudas; derechos de la cónyuge y los hijos/as de estos y los afiliados en general a recibir servicios gratuitos de salud hasta los 18 años; legalización de tierras baldías o de asentamientos; y del régimen de los gobiernos autónomos y descentralizados que determinó el funcionamiento de los Consejos cantonales de derechos.

Una constante en la gran mayoría de leyes fue un amplio reconocimiento de los derechos a nivel de considerandos y principios; sin embargo, en su desarrollo orgánico presentaron contradicciones, limitaciones y restricciones. Entre las normas expedidas bajo esta lógica, se destacan las de: Educación superior; Educación intercultural; de reparación a víctimas de los casos de la Comisión de la Verdad; Control constitucional y garantías jurisdiccionales; Función judicial; Niñez y Adolescencia; de la Democracia; Participación Ciudadana; y Comunicación. La reforma al Código Penal y de Procedimiento Penal de 2010 fue la más restrictiva del período.

La adecuación de las normas a la Constitución y a los estándares internacionales de protección fue limitada. De las 103 leyes aprobadas, únicamente once

invocaron este tipo de instrumentos como fuente del desarrollo normativo.⁹ Además, pese a que varios Comités de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitieron recomendaciones específicas para la modificación o adopción de normas, ninguna de ellas fue tomada como base para este proceso.

A nivel de adecuación formal, se constata una falta de sistematicidad sobre el tipo de norma con el ámbito de regulación, se evidencian también límites en el procedimiento de discusión y aprobación de las normas (votación por bloques y no artículo por artículo). Además, aunque la AN ha implementado limitados mecanismos para promover la participación ciudadana en el procedimiento legislativo (audiencias y consultas ciudadanas, entre otros), estos carecen de fuerza vinculante.¹⁰

Aprobación de normativa internacional

Durante el período la AN aprobó 52 tratados internacionales, de los cuales doce aportan al desarrollo de derechos en especial en materia de buen vivir, libertades y movilidad humana. A nivel de tratados multilaterales generales de derechos humanos se destaca la aprobación de los protocolos facultativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En materia de movilidad humana la Convención para reducir los casos de apatridia, los estatutos migratorios permanentes con Perú y Venezuela, el Acuerdo de residencia con el MERCOSUR (Perú y Chile); y el memorando de entendimiento entre el Ecuador y Guatemala para enfrentar el tráfico ilícito de migrantes. Y en materia de seguridad social, los acuerdos sobre esta materia con España, Venezuela y Perú; así como los convenios de la OIT, No. 189 sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos; y No. 156 Convenio sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras - Trabajadores con Responsabilidades.

De esta forma, la adopción de tratados sobre derechos humanos en general es marginal dentro del quehacer legislativo, evidenciándose una preminencia a los tratados de carácter comercial, de seguridad y cooperación penal. Aunque el país, en general tiene una muy buena tasa de ratificación de convenios de derechos

9. Código Orgánico de la Función Judicial; Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Ley Reformatoria a la Ley para Reprimir el Lavado de Activos; Ley Reformatoria a la Ley orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Código del Trabajo; Ley de Protección e Inmunidad de la Comisión de la Verdad; Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial; Ley Reformatoria al Código Penal que tipifica los delitos de genocidio y etnocidio; Ley Derogatoria del art. 38 de la Ley de Migración; Ley Orgánica para la Regulación y Control del Tabaco; Ley Orgánica de Comunicación.
10. Este límite no ha sido superado con la aprobación de la consulta prelegislativa, la cual fue adoptada mediante resolución y no por ley como constitucionalmente corresponde, sin establecer un mecanismo que garantice que sus resultados sean vinculantes para los asambleístas.

humanos, todavía están pendientes algunas ratificaciones o declaraciones expresas de aceptación sobre competencia para recepción de casos que sería conveniente que la AN incorpore a su agenda legislativa; así como recomendaciones de desarrollo normativo que se emitan por parte de los órganos regionales o universales de supervisión de tratados.

En conclusión el desarrollo normativo de los derechos, luego de cinco años de adoptada la CRE, presenta un desarrollo parcial, a nivel material y formal. Si bien desde diferentes ámbitos se ha incidido con la regulación de derechos, su tratamiento privilegia la reforma puntual, con diferente nivel de incidencia por ámbitos y por derechos. El centro de la acción legislativa estuvo en la reforma a la estructura del Estado con un énfasis en el ámbito institucional y económico; creando un déficit en el desarrollo integral y armónico del contenido de los derechos.

Bajo estas consideraciones, se puede plantear que la AN, pese a los avances registrados, tiene una deuda pendiente para el desarrollo de los derechos constitucionales. Para superarla, es necesario que atienda al amplio catálogo de derechos constitucionales, con más de una centena de derechos por regular, poniendo énfasis en los bloques de derechos con mayor déficit. Asimismo es importante que tenga como referente permanente las obligaciones constitucionales y las directrices que surgen de los órganos internacionales y regionales de vigilancia del cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Este proceso sin duda demanda la comprensión y el respeto de la AN al carácter inalienable, irrenunciable, indivisible, interdependiente y de igual jerarquía de los derechos y los principios constitucionales (art. 11, num. 6 CRE), garantizando a la par la centralidad de las personas y la naturaleza como sujetos de derechos; la cual determina a que la institucionalidad y en general la organización estatal estén a su servicio y no viceversa.

Recomendaciones de organismos internacionales

Ecuador ha suscrito 21 de los 22 tratados de derechos humanos emitidos por Naciones Unidas.¹¹ Hecho que pone en evidencia el compromiso del Estado ecuatoriano sobre este tema ante la comunidad internacional y nacional, pues la ratificación de los tratados de derechos humanos determina la obligación de adoptar todo tipo de medidas internas para su efectivo cumplimiento y rendir cuentas sobre los mismos.

El Sistema de Naciones Unidas contempla dos tipos de mecanismos de supervisión de este cumplimiento: los órganos basados en la Carta de Naciones Unidas

11. Se encuentra pendiente de ratificación el Protocolo Opcional a la Convención de los derechos del niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, de acuerdo a OACDH, Estatus de Ratificación de los instrumentos de derechos humanos a 13 de febrero de 2013, en <<http://www.ohchr.org>>. Fecha de consulta: 15 de agosto de 2014.

(Consejo de Derechos Humanos (CDH), Examen Periódico Internacional (EPI) y los Procedimientos Especiales (PE); y los órganos establecidos por los tratados de derechos humanos: Comité de Derechos Humanos (CCPR), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Comité para la Eliminación de la Discriminación a la Mujer (CEDAW), Comité contra la Tortura (CAT), Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), Comité de los Derechos del Niño (CRC), Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), y Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED). Ante cada uno de estos comités los Estados presentan informes periódicos sobre el cumplimiento de sus obligaciones.

Los órganos de tratados están conformados por comités de expertos independientes quienes supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos y tienen la atribución de emitir observaciones o recomendaciones para ayudar a los Estados a su efectivo cumplimiento; por su parte, los Procedimientos Especiales están a cargo a una persona o grupos e personas quienes examinan, supervisan, asesoran e informan públicamente sobre situaciones de derechos humanos en un país (por país) o sobre casos de violaciones de derechos humanos (por temas específicos).¹²

De acuerdo a la Base de observaciones y recomendaciones de los mecanismos de supervisión de derechos humanos de Naciones Unidas, elaborada por el PADH,¹³ durante 2013, dos órganos de Naciones Unidas emitieron un total de 33 recomendaciones al Estado ecuatoriano sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Estos órganos fueron los Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación y sobre ejecuciones extrajudiciales, el primero como culminación de su visita al país y el segundo en seguimiento a un informe ya previamente emitido.

Por derechos, los ámbitos de incidencia de estas observaciones fueron los derechos del buen vivir, de libertad, protección y seguridad humana. En el caso de educación las medidas enfatizaron en la necesidad de la revisión de las normas de educación especialmente en materia de calidad y a la elaboración de un código de conducta en coordinación con los docentes, además de fortalecer la institucionalidad y políticas educativas. Por su parte, en materia de ejecuciones extrajudiciales, las recomendaciones se centraron en el fortalecimiento institucional y de políticas públicas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de protección que tiene el Estado.

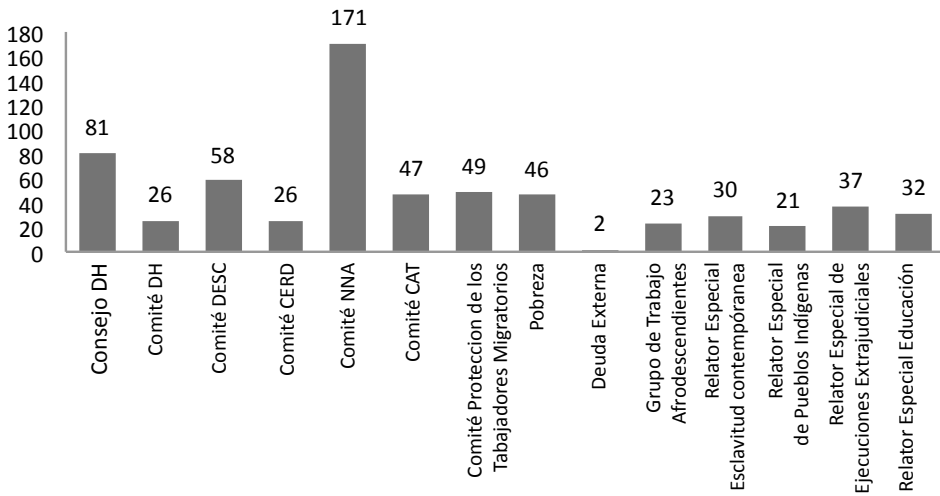
En relación a la totalidad del período, entre el 20 de octubre de 2008 y 31 de diciembre, 14 órganos de Naciones Unidas emitieron un total de 18 informes

12. *Ibid.*

13. Construida a base de los documentos publicados en la página web de la Oficina de Naciones Unidas del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, en <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>. Fechas de consulta: 3 de enero y 26 de febrero de 2014.

que recogen 649 recomendaciones/observaciones al Estado ecuatoriano, encaminadas a dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos (ver anexo 3).

Gráfico 19
Recomendaciones/Observaciones por Órganos de derechos humanos de la ONU



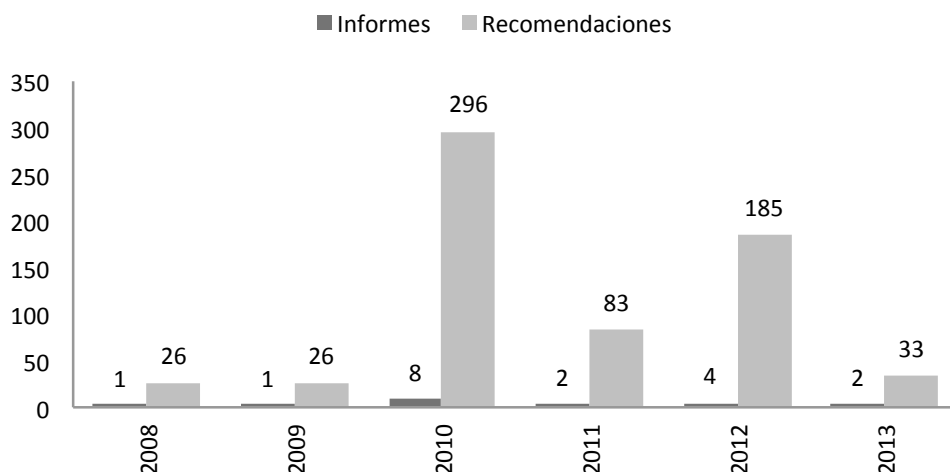
Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Los órganos que mayor cantidad de recomendaciones formularon fueron: el Comité de Derechos del Niño, que revisó el cumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, Protocolo Facultativo sobre Niños Soldados y el Protocolo Facultativo sobre Venta de Niños; el Consejo de Derechos Humanos, que emitió su informe sobre el Examen Periódico Universal; y el Comité DESC. Se debe indicar que los Expertos Independientes sobre la cuestión de derechos humanos y pobreza y Ejecuciones Extrajudiciales emitieron su informe general y uno adicional de seguimiento.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, los años de mayor producción de informes y recomendaciones fueron 2010, 2011 y 2012, juntos concentran 87% del total de observaciones. En 2013 se registró un brusco descenso en el número de recomendaciones, sin embargo, se debe considerar que la emisión de informes se da en los plazos establecidos por el tratado, los señalados por el órgano correspondiente, o fuera de plazos en los casos de retrasos, lo que hace que unos años se concentre más que en otros.

En relación a los ámbitos temáticos que cubre el Informe de Derechos Humanos del PADH, se registró un total de 408 observaciones y recomendaciones, de las cuales 201 corresponden a justicia, 123 a ambiente y 84 a seguridad.

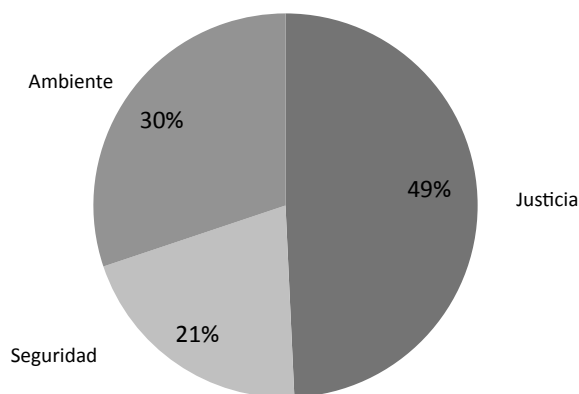
Gráfico 20
Recomendaciones por año y número de informes



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

En el ámbito de justicia los principales temas abordados fueron la tutela judicial que concentró el 70,6% del total de recomendaciones, el desarrollo normativo con 10,1%, justicia indígena y reforma institucional, cada una con el 6,5%. Se formularon además recomendaciones sobre casos específicos (5%) y sobre protección a víctimas (2%).

Gráfico 21
Recomendaciones y Observaciones por ámbito temático



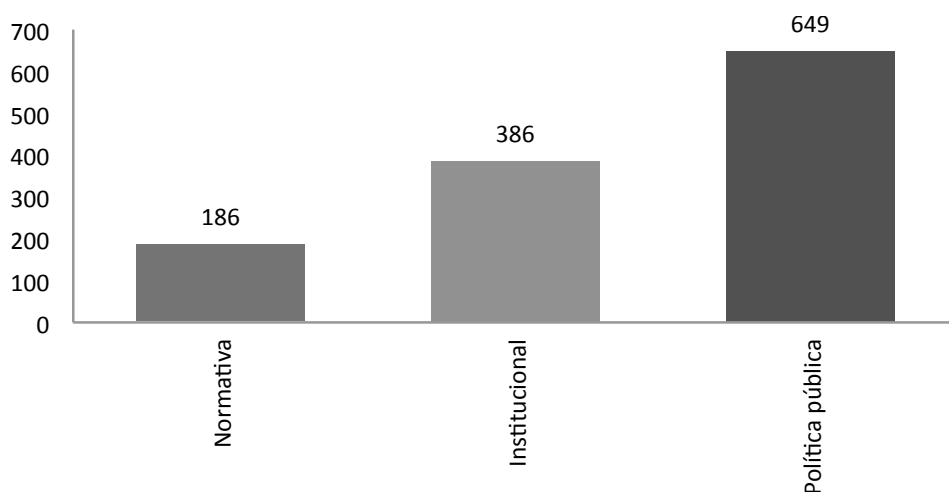
Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

En materia de seguridad, el 71,4% fue sobre seguridad humana, el 13,1% sobre seguridad integral y el 7,1% respecto de criminalización. Otros temas que se abordaron con un número limitado de recomendaciones fueron: derecho a la vida, seguridad alimentaria y desarrollo institucional.

Y en materia de ambiente, el 86,2% de las recomendaciones se orientaron a la relación que existe entre la protección de derechos colectivos y el ambiente. El 6,5% fue específico sobre política extractiva y un 5,7% sobre derechos ambientales. Las restantes abordaron los temas de desarrollo institucional y normativo.

Por otra parte, a nivel de ámbitos de incidencia de las recomendaciones de un total de 1.221 recomendaciones el 53,15% fue sobre política pública, el 31,61% institucional y 15,23% normativo.

Gráfico 22
Recomendaciones por ámbito de incidencia



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

En materia de desarrollo normativo el 69,3% se orientó a la revisión y reforma, un 19,4% a la expedición de normas y un 4,8% a la derogación de normas. Además se formularon 11 recomendaciones para la ratificación de tratados o cláusulas específicas de estos.

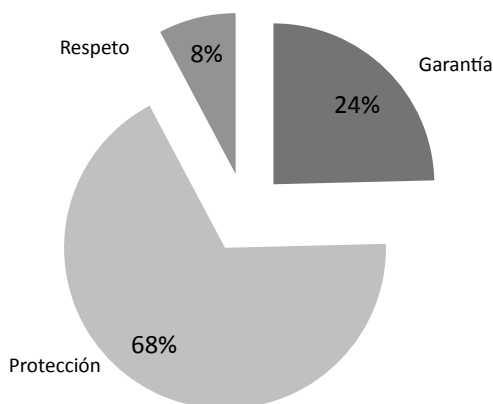
A nivel institucional el 61,9% estuvo encaminada a acciones de fortalecimiento, un 20,7% a fortalecer labores de coordinación y un 13% de garantías para presupuesto. En menor escala se formularon recomendaciones sobre creación, ampliación y otras.

Y en el ámbito de las políticas públicas el 52,5% recomendó su implementación efectiva, un 30,5% a fortalecer otros aspectos claves del ciclo de la política (diseño, evaluación, financiamiento y participación). Además se formularon

recomendaciones sobre acceso a la información, investigación, reforma y revisión. El 80,9% de las recomendaciones sobre este ámbito se concentró en acciones sobre proyectos, programas y planes estatales.

Atendiendo al tipo de obligaciones estatales el 67,7% de las recomendaciones se concentró en obligaciones de protección (acción del Estado frente a terceros) 24,6% de garantía (acción del Estado) y 7,8% de respeto (abstención del Estado).

Gráfico 23
Recomendaciones por obligaciones del Estado



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

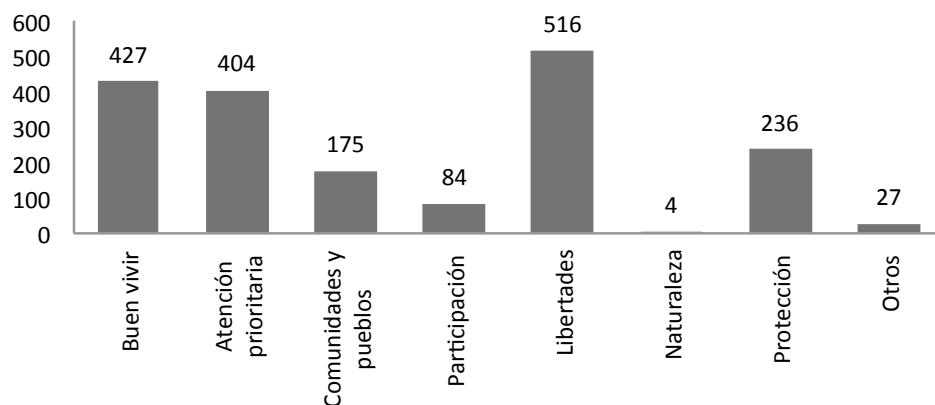
Por otra parte, en cuanto a la incidencia de las recomendaciones sobre los bloques de derechos constitucionales, el 27,6% fueron sobre libertades, 22,80% sobre buen vivir, 21,57% sobre grupos de atención prioritaria y 12,6% respecto de protección. Los otros bloques de derechos estuvieron por debajo del 10%, siendo el más bajo el de naturaleza. En general, se emitieron recomendaciones por todos los bloques de derechos contemplados en la CRE.

Dentro de los derechos de libertad, la prohibición de trata de personas y tráfico de migrantes fue la de mayor incidencia con un 21,3%, le siguieron el respeto al principio de igualdad y no discriminación (17,4% y el derecho a la integridad personal (15,7%). Se abordaron otros 18 ámbitos de las libertades, pero todas bajo el 10%.

En relación a los derechos del buen vivir, los de educación (35,1%), salud (21,3%), trabajo (15,5%) y alimentación (12,9%) fueron los que concentraron el mayor número de recomendaciones, juntos representan el 84,8% del total.

Sobre derechos de grupos de atención prioritaria se emitieron 404 recomendaciones de las cuales, el 59,4% fueron sobre niños, niñas y adolescentes, el 24,3% sobre personas en movilidad humana y el 7,4% sobre personas privadas de la libertad. También se incluyeron recomendaciones sobre adultos mayores, jóvenes

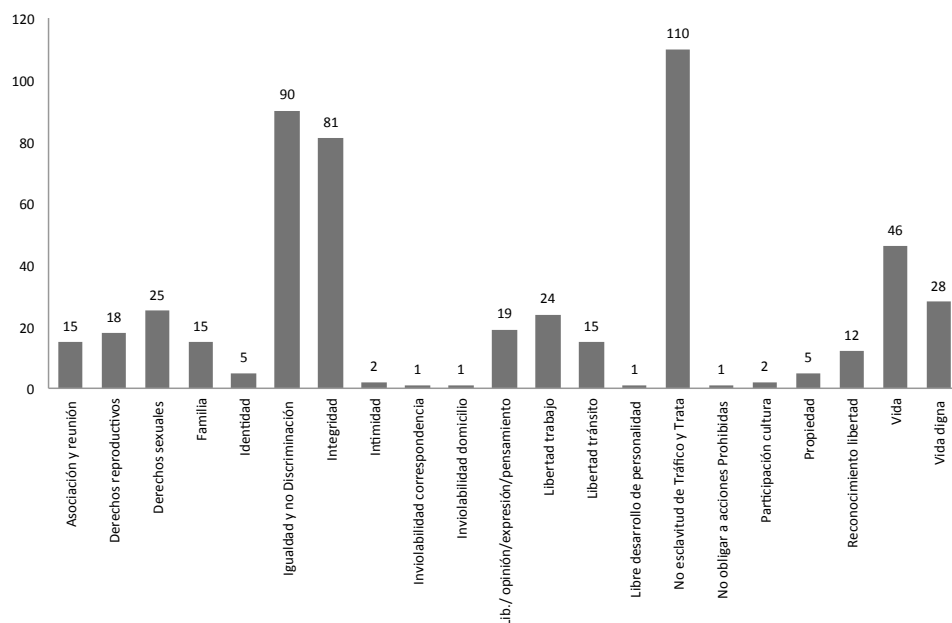
Gráfico 24
Recomendaciones por bloques constitucionales de derechos



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

y mujeres embarazadas; y no se registraron sobre personas con enfermedades catastróficas y de consumidores y usuarios.

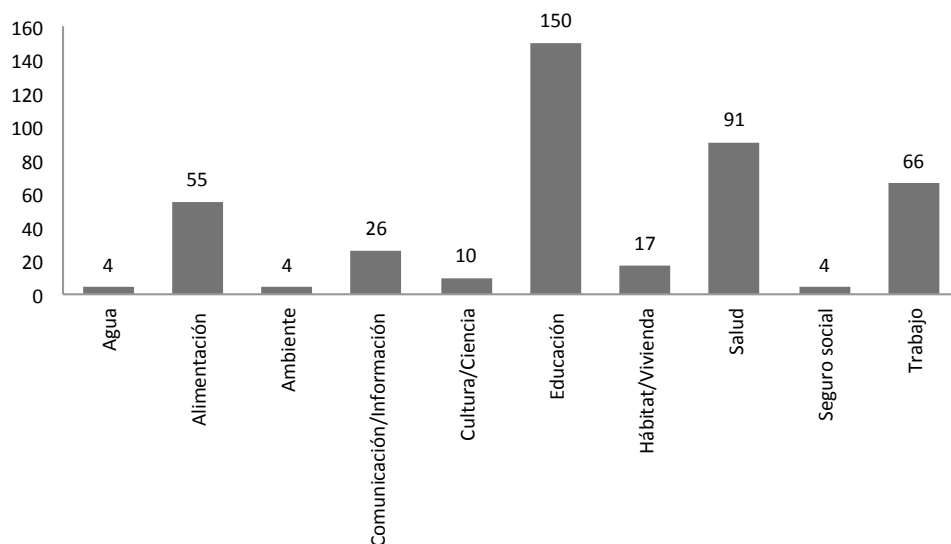
Gráfico 25
Recomendaciones sobre derechos de libertad



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

En relación a los derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades se emitieron 175 recomendaciones, de las cuales el 50,3% hizo referencia a pueblos indígenas, el 34,9% a afrodescendientes y un 14,9% a montubios. El principal ám-

Gráfico 26
Recomendaciones sobre derechos del buen vivir



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

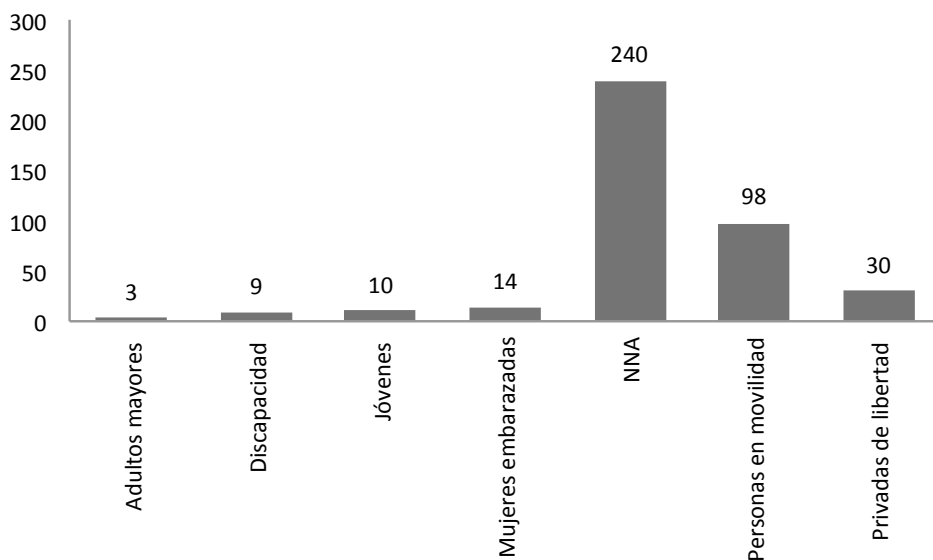
bito de preocupación de estas recomendaciones fue de acciones específicas para garantizar la no discriminación y prevenir el racismo (35,7%), el respeto y garantía a las prácticas ancestrales (24%), la garantía de la consulta previa (17,5%) y a la identidad (16,9%). Otro ámbito que se abordó aunque con un porcentaje menor fue el de territorio (5,8%).

En materia de protección el 48,3% de las recomendaciones se orientó al acceso a la justicia y garantía de la tutela efectiva, 20% a las garantías del debido proceso, el 19,1% a la protección a las víctimas y el 12,3% al derecho a la seguridad jurídica.

En materia de derechos de participación el 51,2% de las recomendaciones se orientó a la participación en asuntos de interés público y el 44% al derecho a ser consultados. Otros derechos como elegir y ser elegidos, conformar partido político y presentar proyectos de normas fueron menores al 2%.

Por último sobre derechos de la naturaleza, el 50% de las recomendaciones se orientó a las garantías de mantención, y las de precaución y respeto representaron el 25% cada una; y en cuanto a los otros derechos constitucionales sobre los que se emitió recomendación, estos fueron: el derecho de oposición política (37%),

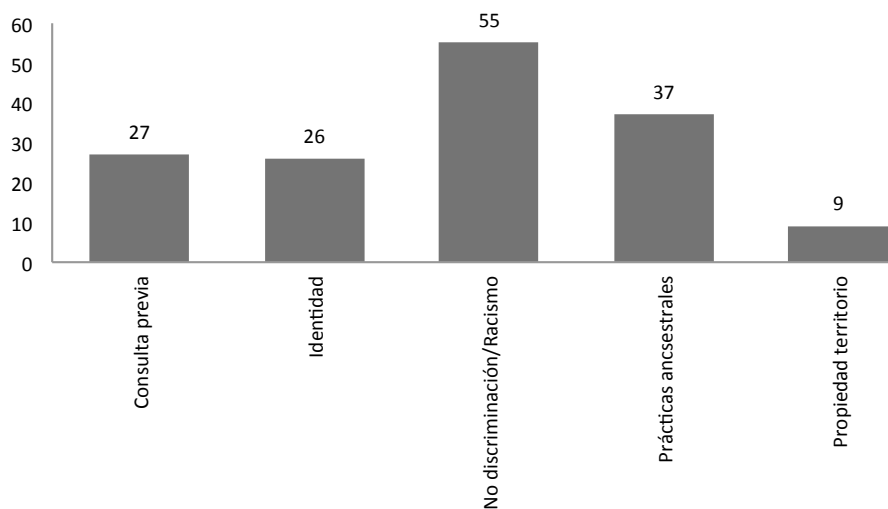
Gráfico 27
Recomendaciones sobre derechos de grupos de atención prioritaria



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.

Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

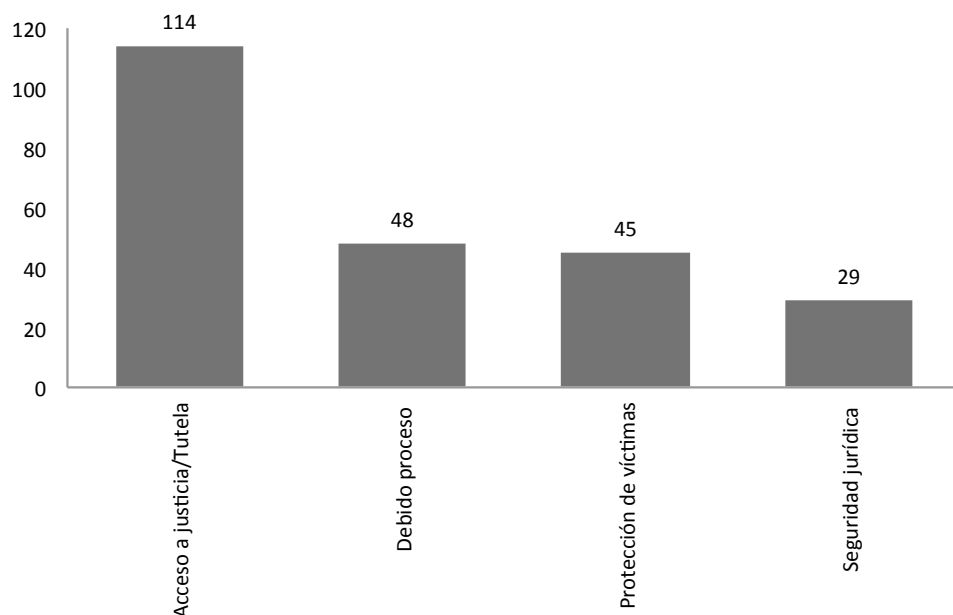
Gráfico 28
Recomendaciones sobre derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.

Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Gráfico 29
Recomendaciones sobre derechos de protección



Fuente: Base observaciones y recomendaciones PADH, 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

resistencia (33,3%), cultura de paz (14,8%), seguridad integral (11%) y los derechos de servidores públicos (3,7%).

En conclusión, en el período bajo análisis los órganos de Naciones Unidas han mostrado preocupación por la situación del país emitiendo una serie de informes y recomendaciones orientadas al cumplimiento estatal de sus compromisos internacionales.

Se resalta la apertura del país para la emisión de sus informes de cumplimiento como la apertura para autorizar la visita y proveer información a relatores especiales, expertos independientes y grupos de trabajo.

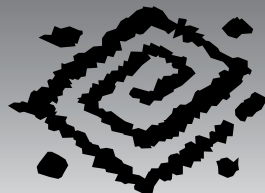
Las recomendaciones han hecho énfasis en los temas centrales de incidencia del informe de derechos humanos, justicia, seguridad y ambiente, corroborando que ellos responden a la dinámica y coyuntura nacional.

Han enfatizado en las garantías de política pública y particularmente han puesto énfasis en la obligación de protección como parte de la responsabilidad estatal.

Además han analizado y abordado todos los bloques de derechos constitucionales y han puesto su mayor preocupación en los de libertad, buen vivir, grupos de atención prioritaria, comunidades, pueblos y nacionalidades y protección.

Sin duda estas recomendaciones contribuyen a dotar de insumos e indicadores importantes para el diseño de las acciones que el Estado debe emprender en los próximos años y contribuyen además a fortalecer el diseño de un sistema de monitoreo nacional sobre su cumplimiento efectivo.

Justicia y derechos humanos



Control constitucional

La CC, como máximo órgano de control e interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia,¹ tiene la responsabilidad de garantizar la vigencia de los derechos humanos y de la naturaleza cuando estos han sido violados o se amenaza con violarlos en los casos concretos sometidos a su decisión.

Asimismo, es su obligación garantizar los derechos humanos y de la naturaleza a través de la generación de jurisprudencia vinculante,² a partir de los casos de garantías jurisdiccionales seleccionados para su revisión y generación de precedentes. Sin embargo, en todo el período, la CC solo ha dictado dos sentencias vinculantes: por una acción de protección y una jurisprudencia propia.³ Situación que puede obedecer a la rigurosidad de los requisitos establecidos en la LOGJCC⁴ y en el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y a la imposibilidad de plantear recursos respecto de las decisiones adoptadas en el proceso de selección.⁵

La CC debe además garantizar que todas las normas inferiores se adecuen a la CRE, a través del control abstracto de constitucionalidad. En el caso del control constitucional de proyectos de ley, ya se señaló en el informe de 2009, la carencia de autocontrol constitucional ante la inclusión de disposiciones violatorias de derechos humanos. Situación que tampoco ha sido corregida a través del control constitucional de la CC.

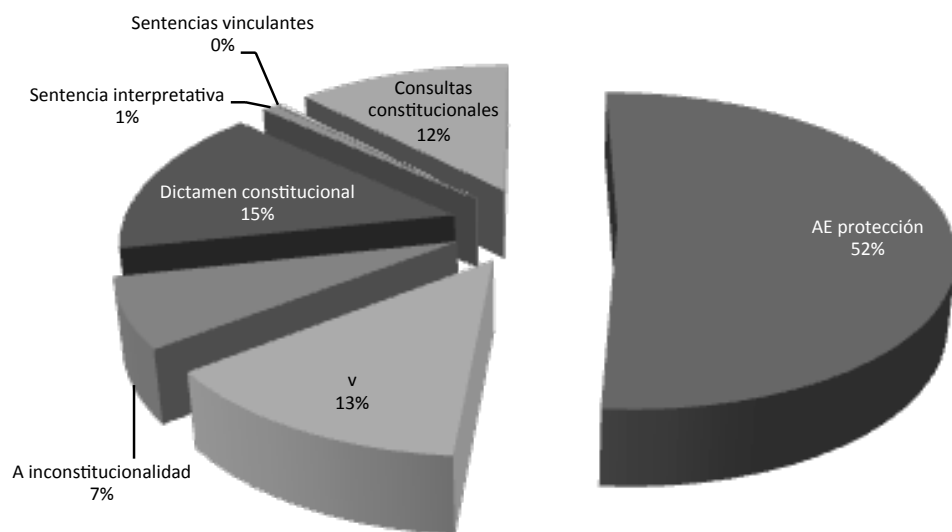
En 2011 se constataron evidencias de falta de independencia de la CC, en los dictámenes de constitucionalidad sobre la enmienda y la consulta popular solicitada por el Ejecutivo y sobre el DE 1780 sobre la entrega de la educación a comunidades religiosas y los relativos a los estados de excepción dictados en el año.

1. Art. 429 de la CRE.
2. Respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales.
3. Según la base de datos del Observatorio Constitucional de la UASB-E.
4. Art. 25, numeral 4 de la LOGJCC.
5. Art. 25, numeral 10 y 198 de la LOGJCC.

En el informe de 2012 se evidenció que la CC tiene una baja producción de revisión de sentencias, no ha establecido claramente la relación entre las competencias de la justicia indígena y la ordinaria.

De acuerdo con la base de datos del Observatorio Constitucional de la UASB, el consolidado de sentencias en el período comprendido entre octubre de 2008 y diciembre de 2013, es de 989 sentencias, de las cuales 507 son acciones extraordinarias de protección; 131 acciones de incumplimiento, de las cuales 37 acciones son por incumplimiento de normas y 93 por incumplimiento de sentencias constitucionales; 70 acciones de inconstitucionalidad, de las cuales 51 son acciones de inconstitucionalidad de normas y 19 son acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos; 150 dictámenes de constitucionalidad, de los cuales, 35 son sobre estados de excepción, uno sobre de control de inaplicabilidad de normas, 106 sobre constitucionalidad de tratados internacionales, uno sobre constitucionalidad de tratados internacionales, cinco dictámenes previos a consultas populares y plebiscitos y dos sobre conflictos de competencia; ocho sentencias interpretativas; dos sentencias de jurisprudencia constitucional vinculante por una acción

Gráfico 30
Sentencias Corte Constitucional,
octubre de 2008 y diciembre de 2013



Fuente: Observatorio Constitucional UASB, Hoja 13
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

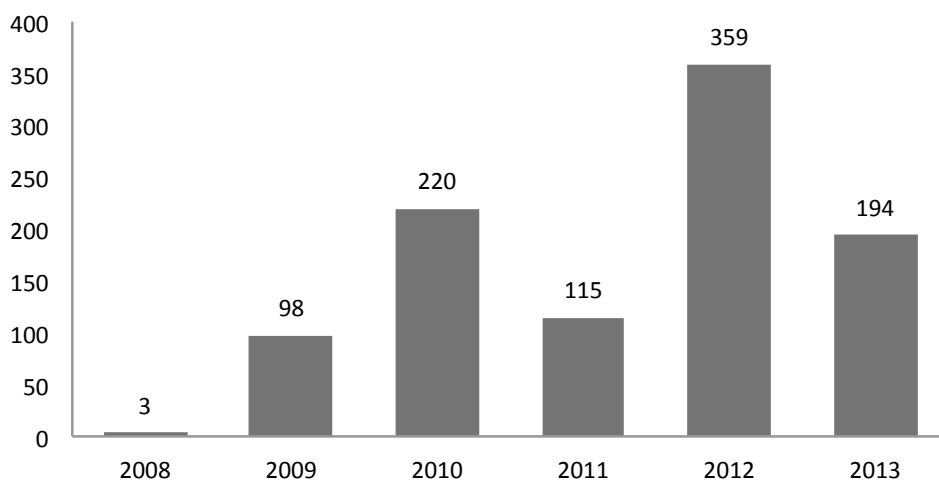
de protección y una jurisprudencia propia; y 121 consultas de constitucionalidad.

Del total de sentencias, se aceptan 461, se rechazan 484, se inadmiten a trámite 11, se aceptan parcialmente 22, se declara constitucionalidad condicionada en 10 y se envía al archivo 1. Si se suman las sentencias rechazadas, inadmitidas y enviadas al archivo, se tiene un total de 496, que representa el 50%.

No se registran sentencias sobre acción extraordinaria de protección de justicia indígena ni sobre inconstitucionalidad por omisión por parte de las instituciones estatales de los mandatos constitucionales ni sobre declaratorias de oficio de inconstitucionalidad de normas conexas contrarias a la CRE.

La producción jurisprudencial de la CC en cada año del período analizado es la siguiente: tres sentencias en 2008 (octubre-diciembre); 98 sentencias en 2009; 220 sentencias en 2010; 115 en 2011; 359 en 2012 y 194 en 2013. El 2012 es el año de mayor producción.

Gráfico 31
Producción jurisprudencial Corte Constitucional
octubre de 2008-octubre de 2013



Fuente: Observatorio Constitucional UASB, hoja 15.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

Reforma a la administración de justicia

La situación del ejercicio del derecho de acceso a la justicia y la correlativa responsabilidad estatal de tutela judicial efectiva de los derechos, ha sido analizada en todos los informes de derechos humanos del PADH del período 2008-2013, aportando elementos para determinar los avances y límites en la vigencia del diseño constitucional de la función judicial. En este informe vamos a retomar algunos elementos que ya se han destacado en ediciones anteriores.

En el informe de 2009 se establecía que la reforma judicial es una preocupación que se destacó en el país al menos desde 1992. Los esfuerzos por llevarla a cabo estuvieron llenos de conflictos, avances y retrocesos. La injerencia política en la Función Judicial, constantemente denunciada, empero, no ha podido superarse.

En 2004, una mayoría del Congreso Nacional adicta al Ejecutivo, en acto de franca violación constitucional, cesó a los 31 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y eligió nuevos. Luego de varios meses de enfrentamientos, los designados por la Legislatura fueron también separados, sin que fueran restituidos los magistrados cesados inicialmente.⁶ El país permaneció siete meses sin Corte Suprema de Justicia, hasta que fueron designados los nuevos 31 magistrados previo un proceso de concurso y selección que llevó adelante un Comité Calificador.

Igualmente, en 2008, se produjo una nueva crisis cuando la Asamblea Constituyente estableció la conclusión de las funciones de los 31 magistrados de la Corte Suprema nombrada por concurso, y dispuso que entre ellos, mediante sorteo, se escogiera a 21 jueces para la Corte Nacional de Justicia. Pero los magistrados se opusieron a esta decisión y renunciaron. Luego del pronunciamiento de la Corte Constitucional de Transición, se posesionaron los 21 jueces, entre ellos cinco exmagistrados de la anterior Corte Suprema de Justicia y 16 conjuces permanentes designados.

En la CRE, se diseñó una Función Judicial con competencia para tutelar, ante la activación de garantías constitucionales, los derechos constitucionalmente reconocidos de los actos de los poderes públicos que los violaren o amenazaran violar, y con control inmediato de la constitucionalidad de todo el ordenamiento jurídico, bajo el control subsidiario de la CC. El diseño de la función judicial en la CRE, se nutre de uno de los principios fundamentales que están en la base de los elementos constitutivos del Estado, que se reconoce como constitucional de derechos y justicia; y del deber primordial estatal de garantizar, sin discriminación, el efectivo goce de los derechos establecidos en la CRE y en los instrumentos internacionales. Principio y deber que deben ser asumidos y aplicados por los operadores de justicia, lo que entraña un cambio en la cultura jurídica.

Antes que el diseño de la Constitución pudiera cumplirse, en 2011, el Ejecutivo promovió un proceso denominado de “enmienda constitucional” y consulta popular, destinado en realidad a realizar reformas constitucionales. En la consulta, que fue avalada por la CC, la propuesta del gobierno obtuvo el respaldo de una estrecha ventaja de la voluntad popular para reformar el diseño constitucional del Consejo de la Judicatura (CJ), estableciéndose que ya no sería fruto del proceso de selección realizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), sino de la designación de una terna proveniente de la AN, del Ejecutivo y del CPCCS. Por la reforma, al CJT se le otorgó la facultad de realizar el proceso de selección de los operadores de justicia. En la reforma se cambió la composición del CJ permanente, que quedó integrado por cinco miembros elegidos de ternas enviadas por el presidente de la CNJ, el Fiscal General del Estado, por el Defensor

6. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia de 23 de agosto de 2013, declaró la responsabilidad del Estado ecuatoriano y dispuso el pago de una indemnización como compensación por la imposibilidad de retornar a sus funciones como magistrados de la Corte Suprema.

Público, por la Función Ejecutiva y por la AN. Hubo fuertes críticas que sostenían que se había desconocido el principio de que ninguna persona puede ser parte del órgano de control y del órgano controlado.⁷

En el informe de 2013, se destacó la actuación del CJT en 2012 respecto a la gestión de talento humano. Se hizo notar entonces, que el informe de la Veeduría Internacional⁸ estableció que los procesos de evaluación y disciplinarios, así como los concursos de méritos y oposición para la selección de jueces, podían ser cuestionados y merecieron diversas recomendaciones debido a la falta de transparencia y establecimiento de reglas claras para evitar la discrecionalidad y garantizar imparcialidad. Se debe destacar que los veedores internacionales encabezados por el juez Baltasar Garzón establecieron con claridad las críticas o limitaciones mencionadas, pero reconocieron también que se habían dado avances en el funcionamiento del Poder Judicial y su reforma.

En el informe de 2009, también se señalaron las limitaciones del desarrollo normativo en materia de justicia, como la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, que trajo consigo indudables avances, pero fue objeto del cuestionamiento de los gremios de los diversos operadores de justicia; se advirtieron las limitaciones planteadas por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, expresadas en normas inconstitucionales y restrictivas del alcance de las garantías, tales como la residualidad de la acción de protección.

En el tema de justicia penal, se señaló en el informe 2009, el abandono paulatino del espíritu garantista en materia de justicia penal por un discurso punitivo que se cristalizaría con el proyecto de Código Orgánico Integral Penal. Se observó también la falta de expedición del Código Procesal Unificado o Código General del Proceso, a fin de implementar la oralidad y agilidad en los procesos de las distintas materias.

A nivel institucional, en 2009, se produjo el avance de la remisión de los procesos de la justicia penal y policial a la justicia ordinaria, así como la coordinación desplegada por el MJDH con el sector justicia; mientras que aún no se conformó el Consejo Nacional de la Judicatura, ni se implementó el servicio notarial y la estructuración de la defensa pública a los ámbitos de niñez y adolescencia y laboral. Se señalaba que no era suficiente con incrementar judicaturas sin el cambio de la cultura judicial.

En lo que se refiera a las políticas públicas se destacaba la incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la justicia independiente como principio orientador y pilar del buen vivir, y a las dimensiones de la justicia intergeneracional o ambiental; la justicia indígena y ordinaria; y al eje de acceso a la justicia en el PND y el PNBV como garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Se observaron las limitaciones de las políticas en su adecuación constitucional, precisión de metas e indicadores, y determinación de la institucionalidad responsable.

7. Art. 232 de la CRE.

8. Baltasar Garzón *et al.*, “Informe final de la veeduría internacional a la Reforma de la Justicia en Ecuador”, Quito, diciembre de 2012.

Concomitantemente, se señaló la importancia de que articulen los planes institucionales al PNBV. Se llamó la atención respecto del bajo presupuesto y desigual asignación del mismo entre las diferentes instancias.

Con relación al tema de capacitación de operadores de justicia, se recomendó la necesidad de desarrollar un proceso sostenido y no acciones aisladas. En cuanto a número de procesos atendidos y resueltos se constató la ausencia de datos completos y de indicadores que permitan evaluar la calidad de las resoluciones.

Se estableció que se mantiene la percepción de la existencia de corrupción en la administración de justicia. Sobre el tema de independencia judicial ya desde 2009, se señalaron los límites externos, tales como la constantemente denunciada injerencia del Ejecutivo en la selección de los jueces y su interferencias desde instancias cercanas a los más altos funcionarios del Estado.

Se ha resaltado la importancia de un cambio de la cultura jurídica de los jueces, a fin de lograr la superación de las prácticas formalistas, legalistas y restrictivas, que solo se puede lograr si existe independencia interna y externa. De otra parte, se denunció desde el primer informe, en 2009, la práctica de criminalización de la protesta social, a través de la utilización de los tipos penales de sabotaje, terrorismo y rebelión.

En el informe 2012, se estableció la persistencia de limitaciones en el control constitucional; en la independencia de la función judicial y la formación en derechos humanos, diversidades y constitucionalidad de los operadores de justicia, en la baja exigibilidad de las garantías jurisdiccionales y su falta de tutela judicial efectiva, las limitaciones en torno a la justicia indígena y su coordinación con la justicia ordinaria; las debilidades del sistema de protección a víctimas y testigos; la limitada protección a defensores de derechos humanos, los escasos avances en la judicialización de los casos presentados por la Comisión de la Verdad.

En términos generales, se debe establecer que si bien se han dado avances en la reforma judicial con la dotación de infraestructura, la modernización de los procedimientos, incremento del número de jueces sanciones a la corrupción, una mayor preocupación por la capacitación y actualización de los jueces y funcionarios, todavía queda mucho por hacer en esos aspectos, y sobre todo permanece la situación que tantas veces se ha denunciado, de falta de garantías para la independencia de los jueces frente al poder del Ejecutivo.

Garantías jurisdiccionales

Las garantías jurisdiccionales son concebidas doctrinariamente como garantías secundarias que operan ante el incumplimiento de la garantía primaria normativa; esto es, cuando los derechos constitucionales o los previstos en los instrumentos internacionales han sido violados. Las garantías jurisdiccionales son además un ejercicio concreto del derecho de acceso a la justicia y son posibles

únicamente cuando el Estado respeta y cumple brindando una tutela judicial efectiva a las acciones que se le presentan.

Las garantías jurisdiccionales son: Acción de protección (art. 88), Acción de hábeas corpus (art. 89 y 90), Acción de Acceso a la Información (art. 91), Acción de hábeas data (art. 92); Acción por incumplimiento (art. 93); y Acción extraordinaria de protección (art. 94).

Para este informe, consolidado de los cinco últimos años, se ha trabajado a partir de la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura (en adelante CJ), Corte Nacional de Justicia (CNJ), y la Base de Datos del Observatorio de Justicia Constitucional del Ecuador, UASB-E / PUCE, en adelante Observatorio UASB-E / PUCE.

La información enviada por el CJ, procesada por el PADH, permite ubicar un total de 49.937 causas de garantías interpuestas a nivel nacional y por cada provincia, siendo las provincias de Pichincha (25%), Guayas (21%), Manabí (8%) y Azuay (7%) las de mayor interposición y juntas representan el 61% del total; como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 18
Causas de garantías interpuestas a nivel nacional, enero de 2008- enero de 2014

Provincia	Causas ingresadas	%	Causas resueltas	% del total nacional	% del total provincial	Causas pendientes
Azuay	3.498	7,0	3.221	9,3	92,1	277
Bolívar	758	1,5	666	1,9	87,9	92
Cañar	942	1,9	687	2,0	72,9	255
Carchi	337	0,7	290	0,8	86,1	47
Chimborazo	1.223	2,4	759	2,2	62,1	464
Cotopaxi	816	1,6	591	1,7	72,4	225
El Oro	2.156	4,3	1.429	4,1	66,3	727
Esmeraldas	2.028	4,1	1.123	3,2	55,4	905
Francisco de Orellana	440	0,9	340	1,0	77,3	100
Guayas	10.684	21,4	5.786	16,7	54,2	4.898
Imbabura	1.146	2,3	830	2,4	72,4	316
Loja	2.112	4,2	1.718	4,9	81,3	394
Los Ríos	1.700	3,4	862	2,5	50,7	838
Manabí	3.997	8,0	2.475	7,1	61,9	1.522
Morona Santiago	496	1,0	390	1,1	78,6	106
Napo	499	1,0	370	1,1	74,1	129
Pastaza	641	1,3	508	1,5	79,3	133
Pichincha	12.611	25,3	10.100	29,1	80,1	2.511
Sto. Domingo de los Tsáchilas	1.078	2,2	420	1,2	39,0	658

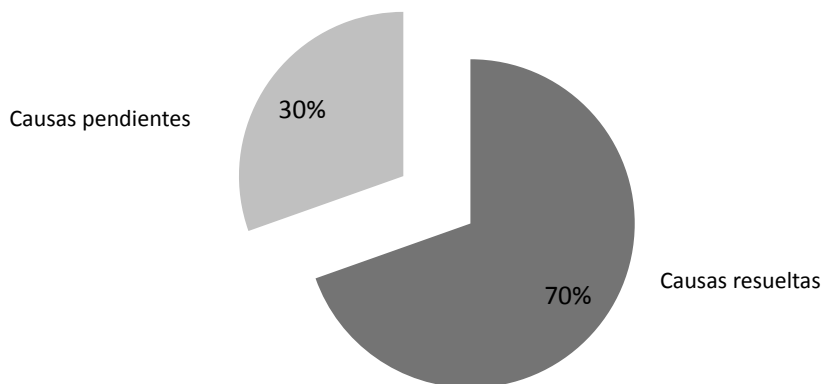
Sucumbíos	906	1,8	680	2,0	75,1	226
Tungurahua	1.451	2,9	1.170	3,4	80,6	281
Zamora Chinchipe	418	0,8	331	1,0	79,2	87
TOTAL	49.937	100,0	34.746	100,0		15.191

Fuente: CJ, respuesta a petición de información 2014.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

El siguiente gráfico muestra los porcentajes de causas resueltas a nivel nacional, 34.746 y de causas pendientes 15.191:

Gráfico 32
Causas pendientes y resueltas, enero de 2008-enero de 2014



Fuente: Consejo de la Judicatura, respuesta a petición de información 2014.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

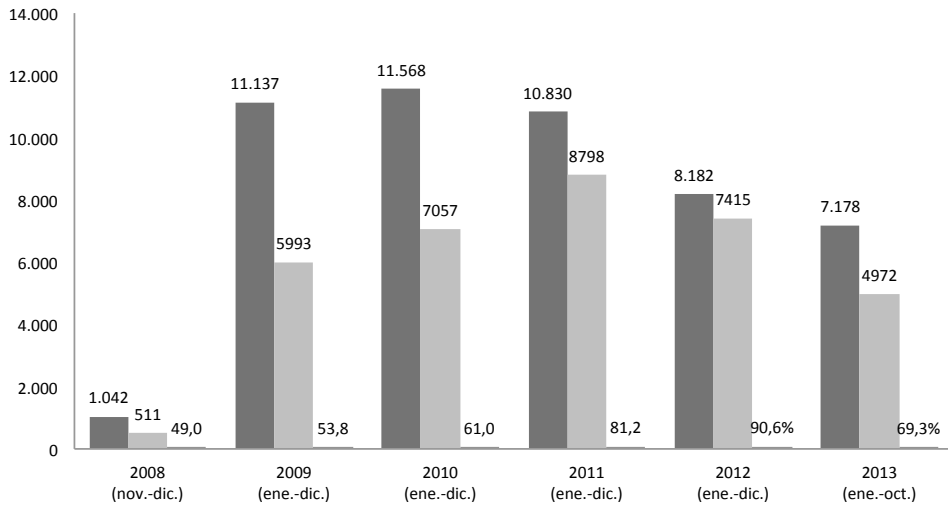
La relación entre causas ingresadas y resueltas evidencia que el porcentaje promedio anual de resolución es 68%, según el siguiente gráfico:

En cuanto al tipo de garantías jurisdiccionales, se establece un total de 42.742, resultando evidente que la acción extraordinaria de protección⁹ y hábeas corpus son las de mayor incidencia, con una clara primacía de la primera:

Del total de garantías jurisdiccionales interpuestas se resolvieron 32.582 (76%), con un saldo pendiente por resolver de 10.160 (23%). La garantía de más alto porcentaje de resolución es la de hábeas corpus (77%), seguida de la acción extraordinaria de protección (76%); hábeas data (75%), acceso a la información pública (70%), y acción por incumplimiento (60%). El porcentaje de varios (no desagregado) corresponde al 81%. En general el promedio de resolución es aceptable.

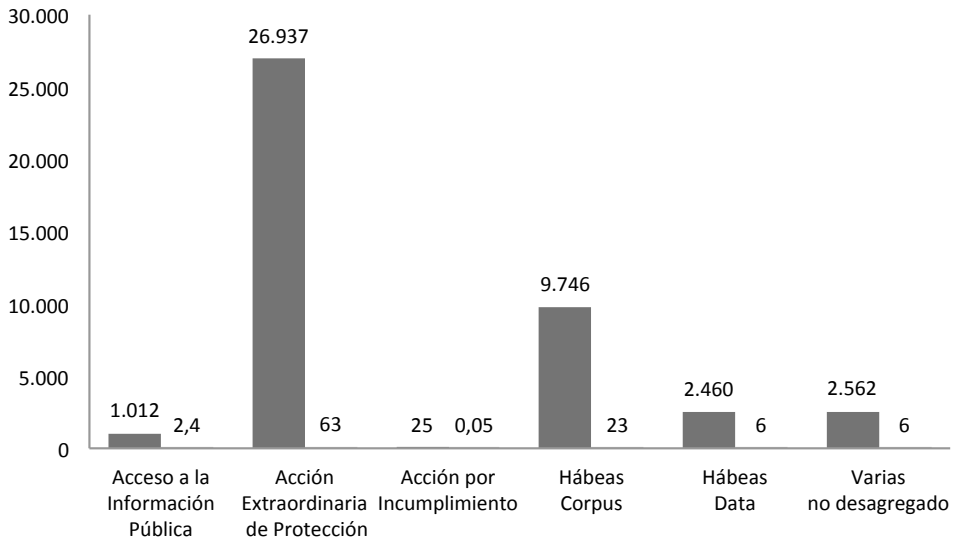
9. La información proporcionada por el CJ en respuesta a la petición de información efectuada por el PADH, se refiere a la acción extraordinaria de protección, no constan datos de la acción de protección. En el presente informe se mantiene la información como fue enviada.

Gráfico 33
Causas ingresadas y resueltas, enero de 2008-enero de 2014



Fuente: CJ, respuesta a petición de información 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

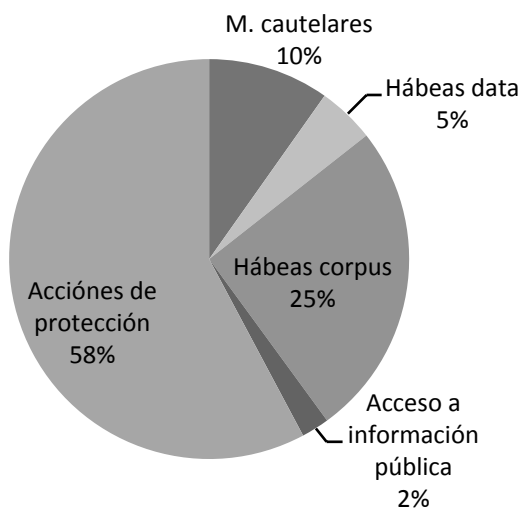
Gráfico 34
Tipo de garantías jurisdiccionales, enero de 2008-enero de 2014



Fuente: CJ, respuesta a petición de información 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

De acuerdo a la información de la CC¹⁰ en relación a las sentencias de garantías jurisdiccionales remitidas a esta instancia para el proceso de selección¹¹, en el período comprendido entre noviembre 2012 y junio 2013, se desprende la recepción de 1.021 sentencias, de las cuales, 590 son acciones de protección; 261 hábeas corpus; 100 medidas cautelares; 47 hábeas data; acceso a la información pública, según el siguiente gráfico:

Gráfico 35
Sentencias de garantías jurisdiccionales, noviembre de 2012–junio de 2013



Fuente y elaboración: CC Rendición de cuentas, 2013.

Respecto del porcentaje de aceptación al trámite de selección, de las 100 sentencias de medidas cautelares, se acepta a trámite, 16 (16%); de las 47 de hábeas data, se acepta 17 (36%); de las 261 de hábeas corpus, se acepta 153 (59%); de las 23 de acceso a la información pública, se acepta 11 (48%); de las 590 acciones de protección, se acepta 80 (14%). Es decir, se acepta a trámite un promedio de 27%, solo una tercera parte del total de sentencias remitidas. Pese a que se aceptan no se produce jurisprudencia vinculante.

Se registra un total de 24 derechos afectados; siendo los más frecuentes los de libertad, mencionados en 152 sentencias (39%); debido proceso, en 81 sentencias (21%); seguridad jurídica, en 35 sentencias (9%); trabajo, en 32 sentencias (8%). Estos derechos representan el 77%; es decir, más de las tres cuartas partes del total. Los demás derechos representan menos del 24% del total, con valores

10. Corte Constitucional del Ecuador, *Rendición de cuentas del proceso de selección, período 2008-2013*, Quito, CC, 2013.

11. Art. 86, numeral 5, de la CRE y 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

inferiores a 3% y son: acceso a la información pública, en 13 sentencias (3%); y el derecho a la igualdad, en 11 sentencias (3%), entre otros.

La CNJ envió información¹² sobre los procesos de garantías jurisdiccionales a nivel nacional que ha conocido por apelación, en el período comprendido entre noviembre 2008 y octubre 2013.

Según esta fuente, la garantía jurisdiccional de hábeas corpus, se han presentado 269 apelaciones, distribuidas anualmente de la siguiente manera: 0 (cero) apelaciones en el período comprendido entre noviembre y diciembre de 2008; 37 (14%) apelaciones en 2009; incrementándose a 46 (17%) apelaciones en 2010; disminuyendo ligeramente a 42 (16%) apelaciones en 2011; para incrementarse a 55 (20%) apelaciones en 2012; tendencia ascendente que se confirma con 89 (33%) apelaciones en el período comprendido entre enero y octubre de 2013.

De la garantía jurisdiccional de hábeas data, solo se ha interpuesto 1 (una) apelación, en 2010. Se informa que no ingresaron garantías jurisdiccionales de fuera planteadas directamente en la CNJ, en el período.

De acuerdo a la base de datos construida por el Observatorio UASB-E / PUCE, entre octubre de 2008 y diciembre de 2013, la CC emitió 507 sentencias de acciones extraordinarias de protección y 131 de acciones de incumplimiento, en conjunto son 638 sentencias.

Acción extraordinaria de protección

Del total de sentencias de acción extraordinaria de protección, 244 se dictaron en 2012, último año de la CCT; en 2013, 90 sentencias y entre los dos años abarcan el 66% de la producción jurisprudencial en esta materia; siendo el año 2009, el de menor producción, con 40 sentencias, que representa el 8%.

De total de las sentencias, se rechaza la pretensión en 250 casos (49%); se acepta en 245 casos (48%) y se acepta parcialmente en 12 casos (3%).

El sector privado es accionado en 370 casos (73%), de los cuales fueron aceptados el 42%, mientras que el sector público presentó 137 casos (27%) y fueron aceptadas el 67%.

En lo que respecta al tiempo de duración de los procesos se determina que el proceso de menor duración es de 23 días, sustanciado en 2009 y el de mayor duración, en 2013, en 995 días laborables, esto es en 2 años y siete meses, pese a que constitucionalmente el trámite no puede superar los 45 días.

De las sentencias aceptadas, en 221 (90%) se declara la vulneración del derecho y se invoca la CRE; sin embargo, ninguna sentencia dispone medidas de reparación. En 24 sentencias en que no se declara la vulneración del derecho ni se invoca la CRE; sorprendentemente, sí se ordena medidas de reparación; así, en 9 sentencias se disponen medidas de satisfacción (38%); en 8 sentencias se disponen

12. Respuesta obtenida mediante oficio 2218-2013-SG-CNJ-NA de 22 de noviembre de 2013, suscrito por la doctora Isabel Garrido, secretaria General de la CNJ.

medidas de restitución (33%) y en 7 sentencias (29%) se disponen medidas de investigación y sanción.

En 107 sentencias (44%), de las aceptadas, se designa autoridades responsables del cumplimiento de la sentencia; y en 138 sentencias restantes; esto es, el 56% no se designa autoridad responsable. Solo en 6 sentencias (2%) se señala plazo para el cumplimiento de la sentencia.

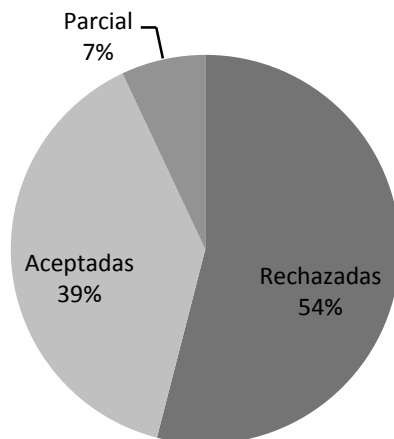
Acciones de incumplimiento

El grueso de la producción jurisprudencial corresponde a la denominada CCT, que dicta 121 (92%) sentencias entre octubre de 2008 y 2012; y, entre 2012 y 2013, la CC dicta 10 (8%) sentencias.

En 2012 se da la mayor producción jurisprudencial, con 39 sentencias (42%); seguido de 2010, con 29 (31%); entre los dos años representan las dos terceras partes del total; en tanto que en 2013, es el de la más baja producción con solo 2 sentencias (2,15%). Si se analiza la producción jurisprudencial por períodos de la CC; se tiene que, de las 93 sentencias, la denominada CCT dicta 91 sentencias entre octubre de 2008 y 2012; y, en 2012 y 2013, la CC dicta solo dos sentencias.

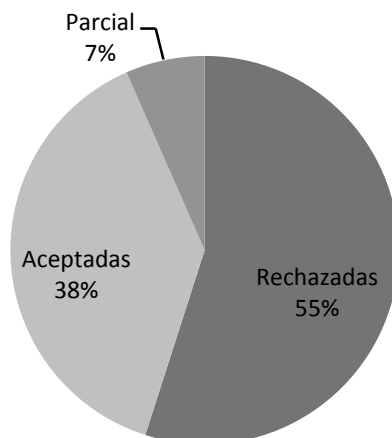
De las 87 acciones presentadas por el sector privado, se rechazan más de la mitad de acciones: 47 acciones (54%), se aceptan 34 acciones (39%) y se acepta parcialmente 6 acciones (7%), según el siguiente cuadro:

Gráfico 36
Decisiones sobre acciones del sector privado



De las 91 sentencias en las que el sector público es el accionado, se rechaza más de la mitad de acciones; esto es, 50 acciones (55%); se aceptan 35 (38%) y se acepta parcialmente 6 (7%).

Gráfico 37
Decisiones en contra del sector público



Fuente: Observatorio Constitucional UASB, hoja 12.
Elaboración: Silvana Sánchez, PADH, 2014.

De las 93 sentencias de incumplimiento de sentencias, se rechaza la pretensión en 51 casos (55%); se acepta la pretensión en 35 casos (38%) y se acepta parcialmente la pretensión en 7 casos (7%).

En las 35 sentencias en las que se acepta la pretensión, ninguna declara vulneración del derecho, ni invoca la CRE; en 20 sentencias (57%) se dispone medidas de reparación; así, en once medidas de satisfacción; en 4 medidas de restitución; en tres medidas de indemnización; en una medida de rehabilitación y en una medida de investigación y sanción. En 29 de las 35 sentencias aceptadas se designa autoridad responsable del cumplimiento, mientras que en 6 no se lo hace. En 18 sentencias (51%) se establece plazo para el cumplimiento, sin que se establezca en 17 sentencias (49%).

Por otra parte, se evidencia que, de las 37 sentencias de incumplimiento de normas dictadas, se mantiene la constante de mayor producción jurisprudencial en el año 2012, que coincide con el último año del CCT, que dicta 15 sentencias, que representa el 40%. En los demás años, se mantiene una media de 20%.

Se evidencia un desbalance notorio en la aceptación de las acciones, según provengan del sector privado o del sector público. Así, de las 33 acciones presentadas por el sector privado, se rechazan 21 (64%), se aceptan once (33%) y se acepta parcialmente una (3%). Mientras que de las cuatro acciones presentadas por el sector público, se aceptan 3 (75%) a la Función Ejecutiva, la Función Judicial, y al

gobierno autónomo descentralizado y se rechaza la acción interpuesta por la empresa pública.

De las 36 acciones presentadas contra el sector público, se rechazan 22 (61%), se aceptan 13 (36%) y se acepta parcialmente una (3%). Las 22 acciones rechazadas en contra del sector público corresponden a: ocho acciones presentadas contra la Función Ejecutiva, cinco contra la Función Judicial, cuatro contra la empresa pública, dos contra gobiernos autónomos descentralizados, dos contra empresas autónomas, una contra la Función de Transparencia y Control Social. Las 13 acciones aceptadas en contra del sector público corresponden a cuatro contra la Función Judicial, cuatro en contra de entidades autónomas, tres en contra de la Función Ejecutiva, una en contra de un gobierno autónomo descentralizado y una en contra de una empresa pública. La acción aceptada parcialmente es una presentada contra la Función Ejecutiva.

De las 37 sentencias, se rechaza la pretensión en 22 casos (59%); se acepta en 14 casos (38%) y se acepta parcialmente en un caso (3%). De las 14 sentencias aceptadas, en tres sentencias (21%) se declara la vulneración del derecho y se invoca la CRE, pero no se designa autoridad responsable del cumplimiento; en once sentencias (79%) no se declara la vulneración, ni se invoca la CRE; sin embargo, se designa la autoridad responsable del cumplimiento. En siete sentencias (50%) se dispone medidas de reparación; así, en cinco sentencias se dispone medidas de satisfacción; en una sentencia (7%) se dispone medidas de restitución y en 1 sentencia (7%) se dispone medidas de indemnización. En ocho de las sentencias (57%) se señala plazo para el cumplimiento, no se establece plazo en seis sentencias (43%).

Ninguna de las sentencias que rechazan la pretensión invoca la CRE; sin embargo, curiosamente, en dos de estas sentencias se dispone medidas de satisfacción como reparación.

En síntesis, se constata que persiste una mayor cultura constitucional en las grandes provincias Pichincha, Guayas, Manabí y Azuay, en donde se constata que se activa el 61% de las garantías a nivel nacional. El porcentaje promedio de resolución es del 68%; que, si bien es alto, no permite establecer, al no contar con datos cualitativos, si este porcentaje corresponde a tutela efectiva de los derechos cuya vulneración se ha alegado. El año de mayor producción en materia de sentencias constitucionales es el 2012, que coincide con el último año de la CCT.

La acción jurisdiccional que más se ha interpuesto es la acción extraordinaria de protección, con el 63%, seguida del hábeas corpus con 23%; en las interpuestas por el sector privado fueron aceptadas 42% y en el sector público el 67%.

En cuanto a la reparación, se constata que, en el período, pese a la aceptación en sentencia de las acciones extraordinarias de protección, ninguna dispone

reparación; llama la atención que, por el contrario, en el 10% de sentencias que no declaran vulneración del derecho, se ordene medidas de reparación.

En el caso de las sentencias por acciones de incumplimiento de sentencias y de normas, la tendencia se revierte, pues en las primeras, se ordena reparación en casi el 60% de los casos, y en las segundas en el 50%.

Casos del Informe de la Comisión de la Verdad

Los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las personas víctimas y familiares de graves violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad son consustanciales a un estado constitucional de derechos y justicia y a un sistema democrático; es por ello que la conformación de la Comisión de la Verdad en 2007, que entregó su Informe Final en 2010, revistió trascendencia; ya que, desde ese momento, la Fiscalía General del Estado asumió la obligación de investigar los hechos verificados.

Sin embargo, durante 2013, se mantuvo la situación de ausencia de una efectiva y eficaz investigación de la Fiscalía General del Estado (FGE) que permitiera avanzar del estado procesal de indagación previa a la etapa de llamamiento a juicio, en los casos por graves violaciones a derechos humanos documentados en el Informe de la Comisión de la Verdad del Ecuador. Es decir, no se empleó la diligencia debida que permitiera un avance como el presentado en 2012, con el caso de Damián Peña, en el Azuay.

El PADH, solicitó información pública a la FGE, sobre los expedientes penales abiertos para investigar los casos mencionados, a fin de conocer el estado procesal; y recibió como respuesta de parte de la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos, que se iba a enviar los datos; sin embargo, hasta el cierre de este informe, no se recibió la información requerida.

En el campo de la capacitación, entre agosto y octubre de 2013, con la finalidad de fortalecer las capacidades de los abogados litigantes en los casos de la Comisión de la Verdad, el PADH y el Área de Derecho de la UASB-E, la Oficina del Asesor en Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador, y la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, conjuntamente con profesores del Proyecto Prometeo adscritos a la UASB-E, se organizó el Curso sobre Litigio Penal estratégico ante organismos internacionales y tribunales domésticos ecuatorianos por crímenes internacionales constitutivos de violaciones de los derechos humanos.

El 5 de diciembre de 2013, se expidió la Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad Ocurren en Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008, con un grave déficit democrático, ya que no se consideró las observaciones presentadas por el Comité nacional de víctimas y familiares de

víctimas de los Casos de la Comisión de la Verdad, ni tampoco los lineamientos del proyecto de ley que la propia Comisión de la Verdad formulara en su Informe.

En el *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2009*,¹³ se presentó el marco de políticas públicas en el cual la FGE, desarrolló sus acciones; esto es, el “Proyecto de transformación y fortalecimiento de la FGE”, que fuera calificado como prioritario por la Secretaría Nacional de Planificación del Estado, SENPLADES, y a partir del cual la FGE fue dotada de infraestructura física, tecnológica, automotriz y de recursos humanos; así como se disponía que su gestión se ordenara según los principios de coordinación interinstitucional y fortalecimiento de transparencia en su gestión. Igualmente, en el *Informe 2009* se evidencia que la FGE incrementó significativamente su presupuesto: de 42 millones de dólares en 2007, a 78 millones de dólares en 2009, incrementos que fueron cuestionados por diversos sectores ante la cercanía institucional con el Ejecutivo.¹⁴

En el *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2010*, se reseñó la decisión gubernamental de crear la Comisión de la Verdad, el 3 de mayo de 2007, cuyos plazos de actuación fueron ampliados, con el mandato de investigar y combatir la impunidad de graves violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado particularmente entre 1984 y 1988, sin descartar otros períodos.

La Comisión de la Verdad emitió su Informe Sin verdad no hay justicia en junio de 2010, conformado de cinco tomos, en los que se aborda: los resultados de la investigación, las finalidades y modus operandi de las graves violaciones de derechos humanos y los agentes estatales presuntamente responsables; los contextos socioeconómicos y políticos en los que se perpetraron dichas graves violaciones con la finalidad de aniquilar a la dirigencia de los grupos insurgentes y reprimir a la oposición política; las violaciones de derechos humanos que constituyen crímenes de lesa humanidad; los relatos de cada uno de los casos investigados; la lista completa de las víctimas y la de los presuntos responsables; y finalmente las conclusiones y recomendaciones y el proyecto de Ley de Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos.

En el *Informe 2010* se enfatizaba la importancia de realizar esfuerzos por parte de la institucionalidad competente para cumplir las recomendaciones de la

13. Gina Benavides Llerena, “Avances en la construcción del Estado constitucional de derechos y justicia. Balance 2009”, en Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *¿Estado constitucional de derechos? Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador 2009*, Quito, UASB-E, Abya-Yala, 2010, p. 54-56.
14. Agencia ANE, “Administración de Justicia se depura, pero persiste la corrupción”, en Radio Equinoccio, Quito, 28 de diciembre de 2009, <http://www.radioequinoccio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1462:administracion-de-justicia-del-ecuador-se-depurapero-persiste-corrupcion&catid=36:ultimasnoticias&Itemid=53>. Fecha de consulta: 5 de enero de 2010.

Comisión, dejándose de manifiesto que: “el Informe *Sin verdad no hay justicia* es el principio de un camino que no puede postergarse”.¹⁵

Por ello, en este informe, se instaba a la FGE a poner fin a la impunidad en estos casos, a través de una efectiva investigación, considerando que toda la documentación e investigación de los 136 casos fue entregada a la FGE. Igualmente, se remarcaba el deber de la Administración de Justicia de judicializar los hechos a fin de esclarecerlos, reparar y dignificar integralmente a las víctimas y sus familiares, y lograr la garantía de no repetición.

Sin embargo, en el *Informe 2011* se estableció graves limitaciones en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, ya que ninguno de los casos documentados fue judicializado, todos permanecieron en fase de indagación previa en la FGE.

Otra grave limitación detectada fue la inestabilidad en el ejercicio de los cargos de fiscales asignados a la Unidad, los primeros agentes fiscales pese a ser motivados y formados para esta investigación específica, no lograron avances en la investigación en el primer año de su gestión; fueron cambiados por nuevos fiscales, en condiciones precarias para su trabajo y bajo amenazas de inestabilidad, sin que tampoco hubieran logrado superar la fase de instrucción fiscal en los casos. El cambio de agentes fiscales ha representado la inconcebible situación para las víctimas y/o familiares de verse en la obligación de volver a actuar las diligencias ya tramitadas con los anteriores funcionarios.¹⁶

Los límites en la vigencia del derecho de acceso a la justicia por parte de las víctimas y/o sus familiares se evidenciaron ante la situación de revictimización en el trámite de investigación y la exigencia de pruebas inaccesibles. Todo ello, sin embargo, como lo señala Clara Merino, ha convocado a las víctimas y familiares a seguir peleando por los sueños de quienes entregaron sus vidas por justicias e igualdades.¹⁷

Como se relata en el *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2012*, la Unidad Especializada de la FGE fue reemplazada por la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos, que incluyó una gama más amplia de delitos para investigar, restándole especificidad para los casos de la Comisión de la Verdad, y se disminuyó el personal de 7 a 5 fiscales concretando la tercera reorganización interna.

En 2012, según información de la mencionada Dirección, se realizaron 141 indagaciones previas, dos desestimaciones y una indagación no fue abierta. Solo el caso de Damián Peña en el Azuay fue judicializado.

15. Christian Bahamonde, “Breve descripción y contenido del Informe final de la Comisión de la Verdad de Ecuador”, en Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *Develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos, Ecuador, 2010*, PADH-UASB-E / Abya-Yala, 2011, p. 45.

16. Clara Merino, “Desde la verdad ¿Cuándo las justicias?”, en Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *Develando el desencanto...*, p. 62.

17. C. Merino, *ibid.*, p. 63.

En relación al derecho a contar con defensa técnica, en los *Informes de 2011 y 2012* se revelaron las limitaciones ya que muy pocas víctimas y familiares cuentan con abogados debido a que muy pocos profesionales del derecho tienen formación y experiencia en la defensa de este tipo de delitos de Estado.

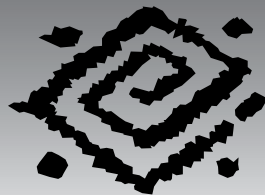
En el *Informe sobre derechos humanos, 2012* se señaló la importancia del cumplimiento de las recomendaciones de la Veeduría Internacional a la Reforma de la Justicia en Ecuador respecto de las “víctimas de la impunidad”¹⁸ a fin de concretar la investigación, judicialización, sanción y reparación integral de las víctimas y familiares de los casos documentados por la Comisión de la Verdad.

Durante el período analizado, se puede constatar que el avance que significó el trabajo de la Comisión de la Verdad no fue adecuadamente valorado por las instancias estatales encargadas de pasar de la verdad a la justicia, mediante una investigación eficaz y efectiva que evitara el hacer recaer nuevamente la carga de la prueba en las víctimas y/o sus familiares, pese al mejoramiento en cuanto a recursos humanos y materiales que se destinó a la Dirección especializada en la materia en la FGE.

Por este motivo es prioritario el fortalecimiento de las capacidades de la instancia fiscal, que debe ir a la par con la capacitación de los jueces administradores de justicia, para que cuando conozcan de los casos de graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad, puedan concretar el anhelo de justicia que sigue sin encontrar respuesta adecuada.

18. Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2012*, Quito, UASB-E / Abya Yala, p. 53.

Política pública y derechos humanos



El enfoque de derechos humanos en el PNBV

La SENPLADES, instancia rectora de la planificación, en su Informe de rendición de cuentas correspondiente a 2013, elaborado por la oficina matriz manifiesta entre las principales transformaciones logradas, la recuperación de la planificación estatal, la disminución de la pobreza, la renegociación de la deuda externa, la transformación democrática del Estado, la soberanía, la desconcentración del Estado, la reconfiguración del modelo de gestión pública, la disminución del desempleo, la inclusión social y la garantía de derechos entre otras.

Respecto de las transformaciones en la garantía de los derechos, señala las 170 leyes aprobadas y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos, cuyos esfuerzos se encamina al cumplimiento de los objetivos del milenio. En inclusión social y no discriminación ubica los programas en torno a personas con discapacidad, la reducción notable de brechas étnicas y la construcción de 35 unidades educativas del milenio.

En cuanto a resultados logrados, los organiza en varios acápite relacionados a: planificación, participación ciudadana, fortalecimiento del SNI, mecanismos de integración e inserción estratégica, seguimiento y evaluación, inversión pública, tratados de protección en materia de inversiones, estrategia de cambios de la matriz productiva, capacidad regulatoria, cambio institucional, descentralización y desconcentración, estrategias de igualdad y reducción de la pobreza, Plan Ecuador y planes binacionales, entre otros.

De lo referido, cabe mencionar que el informe hace referencia a los derechos humanos en relación a la construcción del nuevo PNBV y la construcción de agendas, para la igualdad. A esto se añade que la construcción del Atlas de

Desigualdades Económicas del Ecuador,¹ es un instrumento que permite ubicar la situación sobre las desigualdades históricas y es un insumo importante para la adopción de políticas públicas.

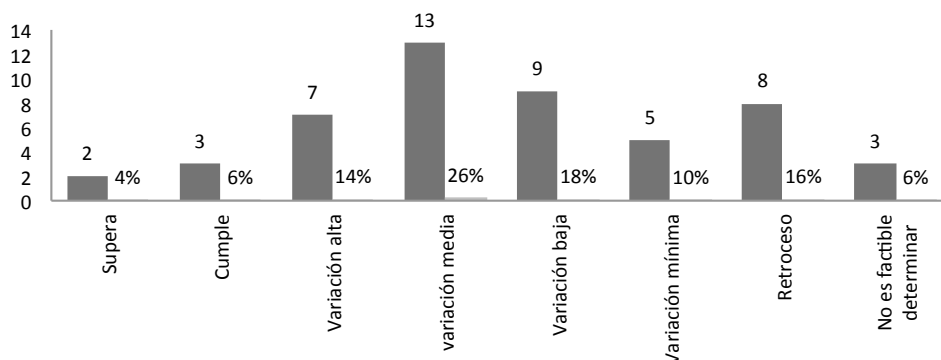
Como se puede observar, no hay un acápite específico sobre la situación de derechos humanos en Ecuador, ni una explicitación conceptual y metodológica, del nivel de adecuación de la planificación nacional al enfoque de derechos humanos y de los resultados que en esta materia se han alcanzado. Cabe tener presente que la referencia a salud, educación erradicación de la pobreza, igualdad, entre otros temas, no implica *per se* dar cuenta de derechos humanos; incluso pueden ser señalados como derechos, sin que su desarrollo se inscriba en esta perspectiva.

Indicadores meta del PNBV

En 2013, concluyó el período del PNBV 2009-2013 y la SENPLADES presentó el plan correspondiente al siguiente período (2013-2017). En este sentido, la información de 2013 significa la información global del plan.

A partir de la información disponible registrada en el SIN (ver anexo 4), se evidencia en términos formales que de los 50 indicadores con información al 2013, en tres, se cumple la meta planteada al finalizar el plan y en dos se supera lo previsto. No obstante, las variaciones de los 50 indicadores referidos muestran niveles diferentes que dan cuenta del tipo de cambio efectuado, para ello se establece una valoración considerando los rangos de alta, media, baja, mínima y retroceso.

Gráfico 38
Nivel de variación en el cumplimiento de metas PNBV, 2009.2013



Fuente: SNI, indicadores meta PNBV, 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH 2014.

1. Secretaría de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, Atlas de Desigualdades Económicas del Ecuador, en <http://issuu.com/publisenplades/docs/atlasfinal1web>. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2014.

Los tres indicadores con metas cumplidas son: revertir la desigualdad económica a los niveles de 1995 (Coeficiente de Gini de ingreso) en el aumento del porcentaje de viviendas con servicio eléctrico (97%) y en la disminución del desempleo juvenil, que pasó del 11,6% al 8,7%.

Se superó las metas planteadas en dos aspectos, el porcentaje de personas con seguro de salud público, que en 2008 era de 24,4% y llegó al 42,8% (la meta prevista era llegar al 40%); y el porcentaje de hogares con acceso al internet, se planeó triplicar el porcentaje de 2008, del 7% y se llegó a 2013 al 28,3%, esto es, se cuadruplicó.

La variación alta (7) corresponde a los indicadores que plantean la reducción de: el porcentaje de niños y niñas que trabajan y no estudian; de las viviendas con características físicas inadecuadas; de los hogares que viven en hacinamiento; el número de días de desaduanización. Y de los indicadores de aumento de la tasa neta de adolescentes en el bachillerato, el volumen de la producción de oro de la pequeña minería y de la producción de derivados de hidrocarburos.

Los indicadores de variación media (13) comprenden a aquellos de reducción de: el analfabetismo funcional; la pobreza por NBI en las fronteras norte, centro y sur; el subempleo bruto nacional. Del otro lado, están los indicadores que plantean el aumento de: los impuestos directos; la tasa neta de matriculación en la educación básica; aumentar participantes en las olimpiadas; la tasa neta de matriculación en la educación superior en el quintil 1; el porcentaje de población indígena que hable algún idioma originario; la confianza en el sistema judicial; la calificación a la Policía Nacional; y el porcentaje de indígenas y afroecuatorianos ocupados en el sector público.

En el rango de variación baja (9) están los indicadores sobre: la calificación de la satisfacción con la vida; los hogares con vivienda propia; la presión tributaria; los hogares con teléfono fijo; el funcionamiento de los servicios de salud pública; las viviendas con servicios de saneamiento; la concentración de exportaciones por destino; la matriculación neta en educación superior en el quintil 2; y las viviendas con agua por red pública.

Es preocupante que dos de los cinco indicadores con variación mínima correspondan a la situación de inequidad entre hombres y mujeres en lo concerniente al uso del tiempo en el trabajo doméstico y el cuidados de hijos e hijas; así también del porcentaje de personas con ingresos menores al salario mínimo vital; el otro indicador está relacionado a la concentración de las exportaciones por producto; y el último relacionado a la participación del turismo en la exportación de bienes y servicios no petroleros.

Los indicadores que presentan un retroceso (8) están relacionados con: la reducción de la brecha de intermediación; la tasa neta de matriculación en la educación superior; la concentración de exportaciones por país de origen; el aumento de las exportaciones industriales respecto de aquellas de productos primarios no petroleros; la equidad entre hombres y mujeres en las horas que destinan al trabajo voluntario; la tasa neta de matriculación en la educación superior; el porcentaje

de inversión extranjera directa respecto del PIB; y la tasa de variación del PIB industrial no petrolero.

Como consta en el anexo 4, los tres indicadores en los que no se determina la variación, responde a que, aunque en los tres casos se evidencia un incremento, la información señalada para 2008 es menor a las metas planteadas.

En forma general, la mitad de los 50 indicadores indican una variación baja, mínima y de retroceso, mientras que una cuarta parte presenta un logro medio y la otra cuarta parte niveles de un buen logro. Como se señaló en el numeral 2, los objetivos que establecen relación con derechos presentan un bajo porcentaje de información actualizada a 2013.

Seguridad integral



Seguridad jurídica y estados de excepción

La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

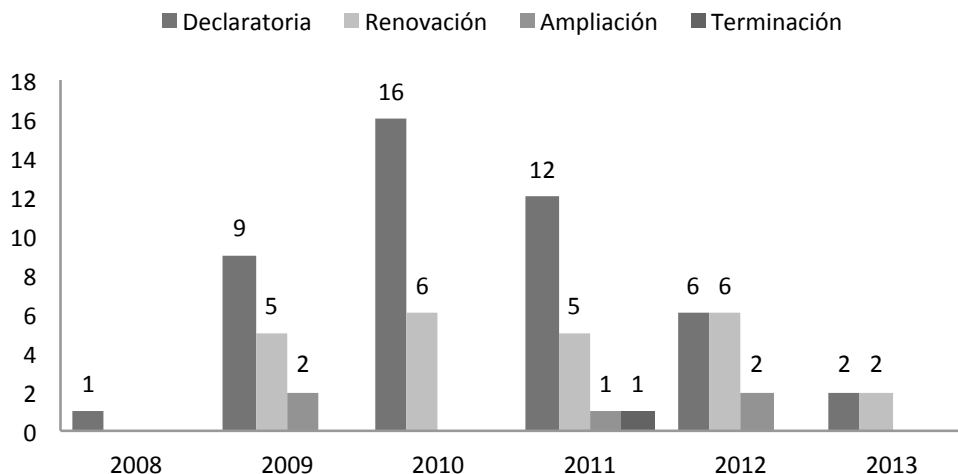
El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el período de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la CRE y a los tratados internacionales (art. 164 CRE).

De acuerdo a la Base de estados de excepción del PADH, construida basándose en información oficial,¹ entre el 20 de octubre de 2008 y el 31 de diciembre de 2013, el Presidente de la República emitió 76 Decretos Ejecutivos sobre estado de excepción. De los cuales 60% fue de declaratoria, 32% de renovación, 7% de modificación, ampliación o complementación; y 1% de terminación.

La tendencia en su uso fue de paulatina reducción, pasando de 22 decretos en 2010 (año de mayor emisión), a cuatro en 2013. Tendencia que resulta más evidente si se compara con los 77 decretos que se expidieron entre 2007 y 2008.

1. Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Centro de Gestión Gubernamental (CEGE), Sistema de Información de Decretos Presidenciales, en <http://decretos.cege.gob.ec/decretos/>. Fecha de consulta: 28 de enero de 2014.

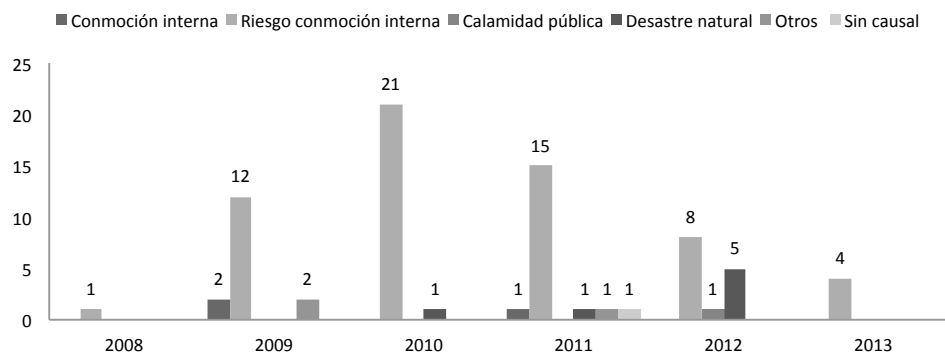
Gráfico 39
Estados de excepción por tipo y año



Fuente: SNI, indicadores meta PNBV, 2014.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH 2014.

De las cinco causales previstas por la CRE, se utilizaron tres (conmoción interna, calamidad pública y desastres naturales). El 80% de los decretos invocaron como causal al “grave riesgo de conmoción interna”, causal no contemplado en la CRE, reproduciendo una lógica de prevención no compatible con el principio de excepcionalidad.

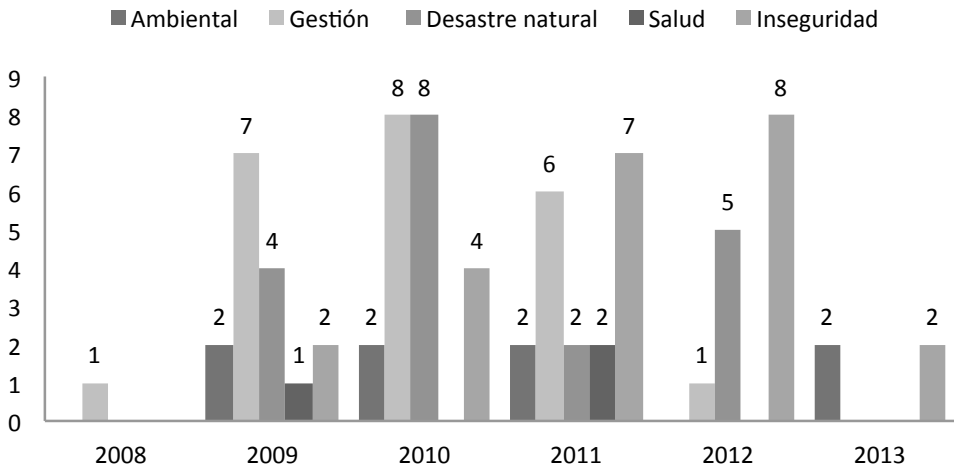
Gráfico 40
Estados de excepción por causal



Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Los principales motivos que dieron origen a estas declaratorias fueron: gestión pública (30,3%), inseguridad ciudadana (30,3%), desastres naturales (25%), problemas ambientales (10,5%) y epidemias o emergencias de salud (3,3%).

Gráfico 41
Estados de excepción por motivos



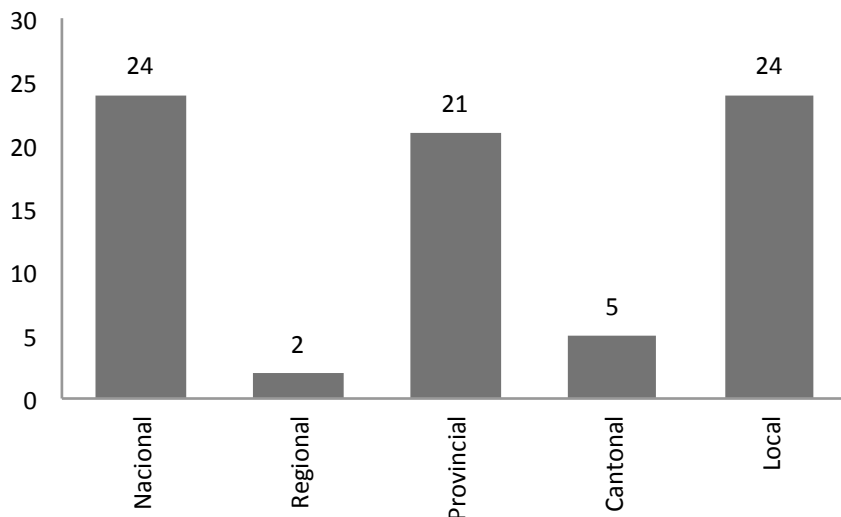
Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Los de gestión se adoptaron para superar deficiencias en la administración y manejo de instituciones estatales, en sectores como: hidrocarburos, salud, justicia, embalses y recursos hídricos. Entre ellos resalta el estado de excepción de la Empresa de Petróleos del Ecuador (Petroecuador) que se prolongó mediante la emisión siete decretos que se agregaron a los siete adoptados entre 2007 y 2008. Los de inseguridad ciudadana incidieron en dos ámbitos: combate al crimen organizado en las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta; y la insubordinación policial de 2010, con 21 estados de excepción, representando la situación con mayor registro de todo el período. Los ambientales se orientaron a enfrentar problemas de contaminación de una laguna, minería ilegal, deforestación y aprovechamiento irregular de bosque nativo. Los de desastres naturales se emitieron para enfrentar o prevenir los efectos de eventos como: sequías, disminución de caudales de centrales hidroeléctricas, erupción volcánica, tsunami y estragos ocasionados por el crudo invierno. Y los de salud fueron utilizados para enfrentar las consecuencias de dos epidemias provocadas por: el virus de rabia humana silvestre y el de influenza porcina; y otro por intoxicación por bebidas alcohólicas adulteradas.

Todos los decretos determinaron el ámbito geográfico de su incidencia, respetando el principio de territorialidad. El 24% fue nacional, 22% provincial, 24% local, 5% cantonal y 2% regional. Las provincias con mayor incidencia fueron: Azuay, Esmeraldas, Manabí; y a nivel local destaca el estado de excepción que se mantuvo en las instalaciones de la AN en la ciudad de Quito.

En el 93% de los decretos se fijó el tiempo de duración conforme a los márgenes de 60 días para declaratorias y 30 días para renovación previstos por la CRE, sin embargo el principio de temporalidad fue alterado por la práctica de

Gráfico 42
Estados de excepción por ámbito geográfico



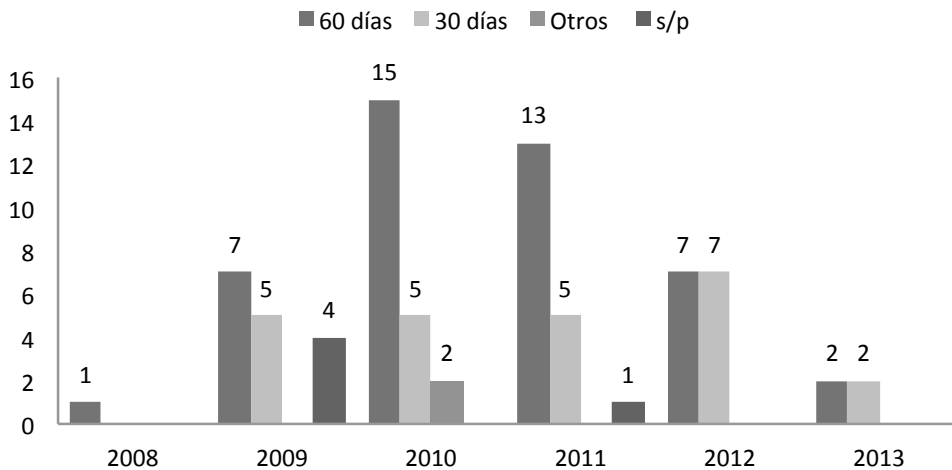
Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

declaratorias y renovaciones sucesivas que permitieron ampliar los plazos. Además los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad se vieron alterados por la falta de justificación de las medidas adoptadas que permitan sustentar la necesidad de la prolongación de la medida. Esta práctica fue evidente en los decretos sobre la empresa Petroecuador, unidades de salud, empresas de embalses y particularmente los emitidos por la insubordinación policial. Este último, permitió que la AN se mantuviera en estado de excepción por 908 días (dos años y medio).

En cuanto a las medidas que se adoptaron a través de estos decretos, si bien se combinan varias de las previstas por la CRE, la de mayor incidencia fue la de movilización nacional, económica y militar, por la cual se legitimaron acciones de control, intervención institucional y canalización ágil de recursos. Resulta particularmente preocupante que el 71% de los decretos facultaron la intervención de las Fuerzas Armadas en labores de gestión administrativa, de seguridad ciudadana e incluso de custodia a la máxima instancia de producción legislativa.

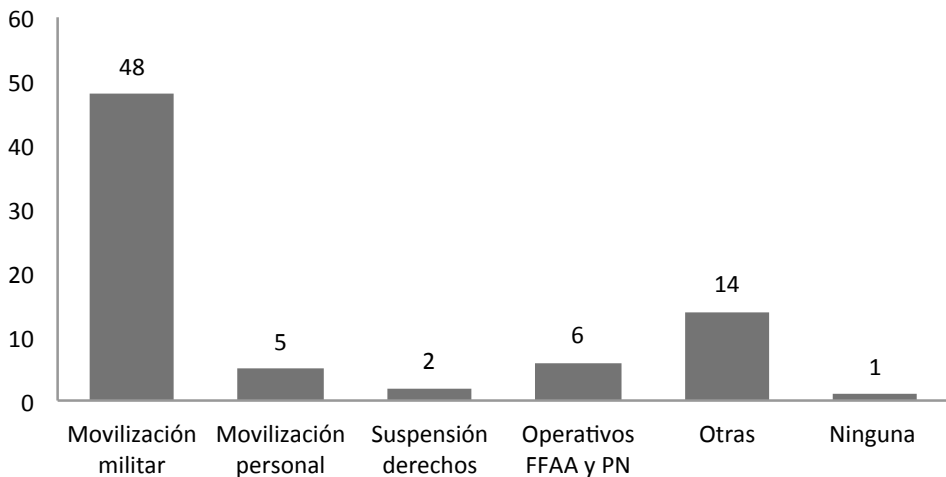
En todos los decretos se invocaron derechos o principios constitucionales para justificar su procedencia; y únicamente en dos se determinó expresamente la suspensión de derechos (Zona 1 de la Josefina). Sin embargo, algunos decretos incorporaron medidas restrictivas de derechos como la movilización militar, de personal civil, operativos de control, decomiso y requisición de bienes, prohibición de consumo y comercialización. Esta práctica devela una instrumentalización de la lógica de derechos para legitimar medidas excepcionales.

Gráfico 43
Estados de excepción por días de duración



Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014

Gráfico 44
Estados de excepción por medidas adoptadas

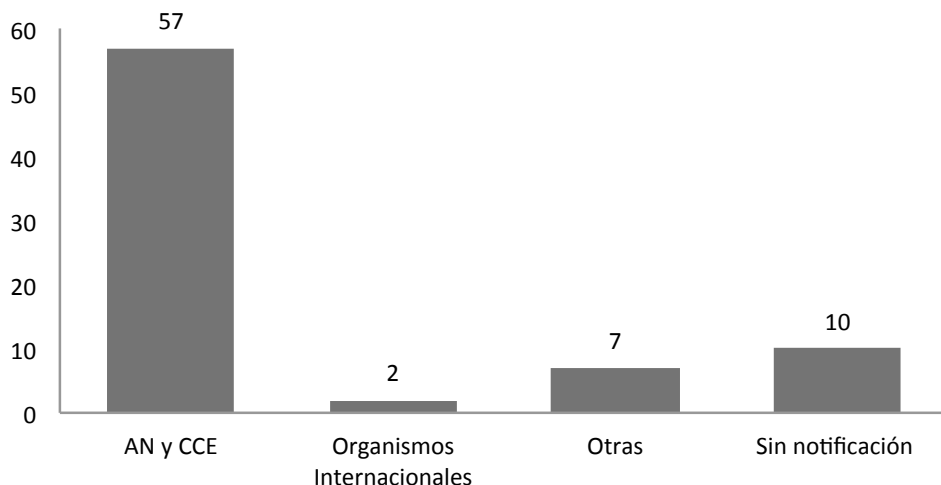


Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

En relación al cumplimiento del requisito de notificación a instancias de control nacional e internacional, si bien en el 99% de los decretos se ordenó la notificación a la AN y la CC, solo en 1% lo contempló ante organismos internacionales de derechos humanos (Zona 1: Josefina Azuay; y el primer decreto por la insubordinación policial). Al respecto, resulta preocupante la posición que asumió la

CC legitimando la ausencia de este tipo de notificación, bajo el argumento de que los decretos no suspendían derechos.²

Gráfico 45
Estados de excepción por notificación ante organismos de control



Fuente: Base Estados de Excepción PADH. CEGE, Decretos Ejecutivos 2008-2013.
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Cabe indicar que si bien la CRE establece que cuando las causales que motivaron el decreto desaparecen, se debe emitir una declaratoria de terminación y un informe de Rendición de cuentas, en el período solo se emitió un decreto de terminación el cual no incluyó ningún informe.

De esta forma, se puede concluir que el uso de los estados de excepción en el período presentó limitaciones en el respeto a los principios de legitimación material establecidos en la CRE, en especial los de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y temporalidad. Y en cuanto al cumplimiento de los requisitos formales si bien registraron avances en el respeto a los procedimientos de su emisión, la determinación del ámbito territorial, la de causales y la notificación a instancias nacionales de control, presentaron limitaciones importantes en tres ámbitos: no especificación de suspensión de derechos, falta de notificación a instancias internacionales de control de derechos humanos; y ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

Bajo este marco, buscando que a futuro no se vuelvan a reproducir las prácticas que materialmente redujeron su legitimidad, se hace un llamado al gobierno nacional a que mantenga los avances logrados, en especial su uso reducido, garantizando su carácter excepcional, orientado para enfrentar situaciones no previstas

2. Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 005-11-DEE-CC, de 27 de julio de 2011.

y cuya inminencia y gravedad ameritan una intervención rápida, eficaz y limitada en el tiempo e inscrita en el Estado constitucional de derechos.

Delitos contra la seguridad del Estado

En 2013, de acuerdo a la información de la FGE proporcionada en respuesta a la petición de información formulada para este informe, los delitos contra la seguridad del Estado también tienen una presencia en aumento respecto del año anterior; así, esta entidad informa, para el período enero-septiembre 831 noticias del delito, de las cuales realizó 276 indagaciones previas, en 115 causas hubo desestimación y se abrieron 493 instrucciones fiscales (en 2012 se abrieron 254 procesos). Las soluciones procesales fueron 189, de las cuales 74 fueron sentencias condenatorias, ocho sentencias absolutorias, 28 fueron archivos provisionales y 79 archivos definitivos.

Por su parte, el CJ señala en su respuesta a la petición de información, refiere que para el período enero-octubre de 2013, ingresaron 379 causas (número menor que las instrucciones fiscales referidas anteriormente), resolvió 192 y se encuentran pendientes 724.

De acuerdo al tipo de delito, lo que más altos porcentajes presentan son: rebelión y atentado contra funcionarios públicos con el 39,84%, rebelión con el 29,82% y seguridad interior con 17,68%, los demás delitos registran cifras meno-

Cuadro 19
Delitos contra la seguridad del Estado, causas ingresadas y resueltas,
noviembre de 2008-octubre de 2013

Tipo de delito	Causas ingresadas	%	Causas resueltas	%
Paz y dignidad	4	1,06	0	0
Rebelión	113	29,82	63	32,81
Rebelión y atentado contra funcionarios públicos	151	39,84	47	24,48
Sabotaje	11	2,90	13	6,77
Sabotaje y terrorismo	27	7,12	10	5,21
Seguridad interior	67	17,68	55	28,65
Terrorismo	6	1,58	4	2,08
TOTAL	379	100,00	192	100,00

Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

res. Según la misma fuente, para el período noviembre 2008 a octubre 2013, el ingreso suma 1.720 causas, 1.090 fueron resueltas y están pendientes 630:

Gráfico 46
Delitos contra la seguridad del Estado, causas resueltas y pendientes, noviembre de 2008-octubre de 2013

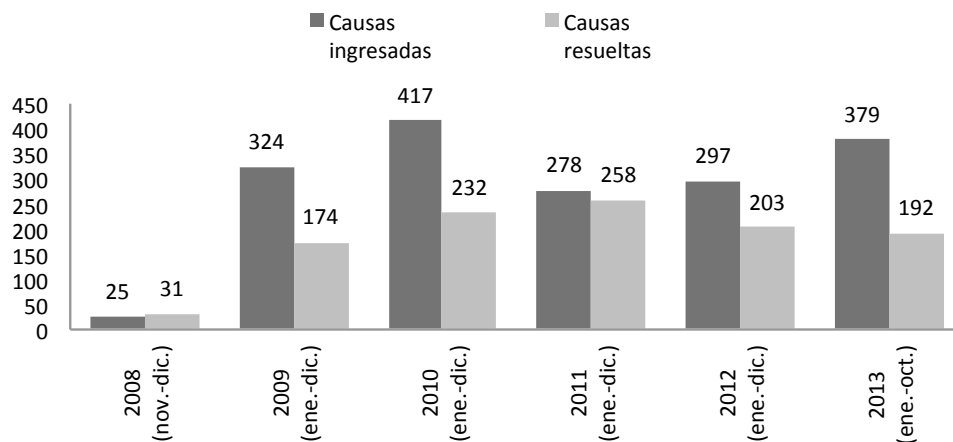


Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Los procesos registrados se reparten en 22 provincias, lo que indica la presencia de estos delitos a nivel nacional, el 21,2% de las causas ingresadas fue en Pichincha, el 14,4% en Guayas, el 14,3% en Azuay y el 6% en Manabí, esto es, que las cuatro provincias suman el 56% del total, las demás, presentan porcentajes menores al 4,7%. (ver anexo 5).

Para graficar la magnitud de la ocurrencia de estos delitos, el promedio es de uno por día, su evolución, considerado años y en relación al número de causas ingresadas y resueltas es el siguiente:

Gráfico 47
Delitos contra la seguridad del Estado, causas ingresadas y resueltas, noviembre de 2008-octubre de 2013

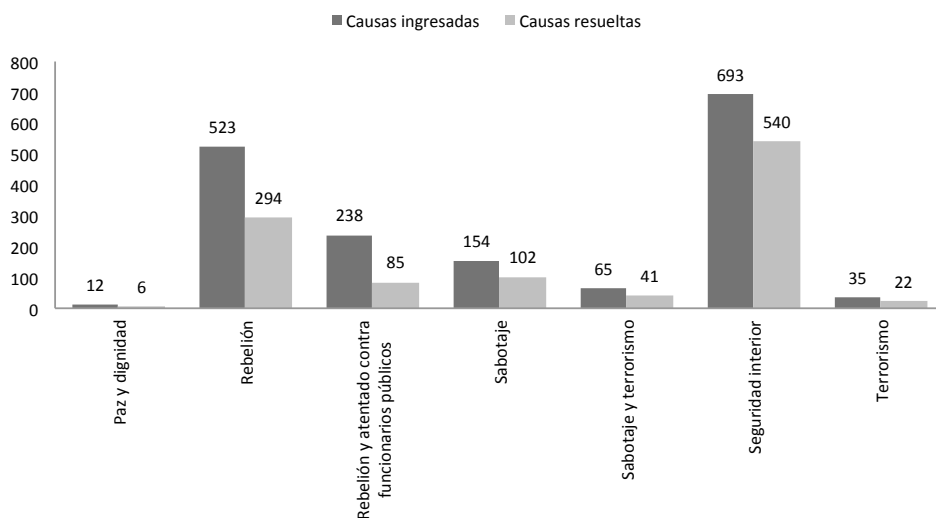


Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se puede observar, el año con mayor ingreso de causas fue 2010, seguido de 2013 (de mantenerse el promedio mensual podría a diciembre superar la cifra de 2010), sin tomar en cuenta los dos meses de 2008, son 1.695 causas entre 2009 y 2013, en términos porcentuales estos años representan el 24,6% y 22% respectivamente, del total de los cinco años en cuestión. Mientras que, respecto a los casos resueltos, 2011 es el de mayor número de causas despachadas.

Para el período, los tipos de delitos con mayor frecuencia en el ingreso son seguridad interior, que representa el 40% del total, rebelión con el 30% y rebelión con atentado contra funcionarios públicos con el 14%; los demás tipos de delitos tienen porcentajes menores, pero si se juntan los delitos que contienen, rebelión, sabotaje y terrorismo suman el 59% del total de delitos:

Gráfico 48
Tipos de delitos contra la seguridad del Estado, causas ingresadas y resueltas, noviembre de 2008-octubre de 2013



Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

En cuanto a las causas resueltas, el 49% corresponden a los delitos de seguridad interior, el 27% a rebelión y el 9% a sabotaje; pero en conjunto, los delitos que contienen, rebelión, sabotaje y terrorismo suman el 50% de las causas resueltas:

Las 630 causas en trámite, según el tipo de delito se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro 20
Tipos de delitos contra la seguridad del Estado pendientes,
noviembre de 2008-octubre de 2013

Tipo de delito	Causas pendientes	Porcentaje
Paz y dignidad	6	1,0
Rebelión	229	36,3
Rebelión y atentado contra funcionarios públicos	153	24,3
Sabotaje	52	8,3
Sabotaje y terrorismo	24	3,8
Seguridad interior	153	24,3
Terrorismo	13	2,1
TOTAL	630	100

Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se observa las principales causas pendientes corresponden a rebelión, seguridad interior y rebelión y atentado contra funcionarios públicos.

Si se toma en cuenta los casos represados por años, se encuentra la siguiente relación:

Cuadro 21
Delitos contra la seguridad del Estado, causas acumuladas,
noviembre de 2008-octubre de 2013

Año	Causas en trámite acumulado	Diferencia relación año anterior
Diciembre de 2008	88	
Diciembre de 2009	238	150
Diciembre de 2010	423	185
Diciembre de 2011	443	20
Diciembre de 2012	537	94
Octubre de 2013	724	187

Fuente: CNJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

La información permite realizar la inferencia de que si a octubre de 2013 había, 724 casos en trámite acumulado y si se reporta los 630 para el período referido, habría 94 causas que corresponderían a períodos anteriores a noviembre de 2008.

Otros delitos contra la seguridad

En esta parte se priorizan algunos delitos que afectan a la seguridad integral de las personas.

De acuerdo a la información proporcionada por la FGE, se registran los siguientes datos en el período enero-septiembre de 2013:

Cuadro 22
Ocurriencia varios delitos, enero-septiembre de 2013

Delito	Noticia del delito	Indagac. previas	Desestimaciones	Instrucc. fiscales	Dictámenes	Soluciones procesales
Relativos a la discriminación racial	120	114	45	5	4 acusatorios 3 abstentivos	26 soluciones procesales 6 archivos provisionales 20 archivos definitivos
Trata de personas	170	174	18	21	12 acusatorios 3 abstentivos	25 soluciones procesales 11 sentencias condenatorias 3 sentencias absolutorias 1 archivos provisional 10 archivos definitivos
Tráfico ilícito de migrantes	97	90	5	41	20 acusatorios 5 abstentivos 4 mixtos	43 soluciones 15 sentencias condenatorias 3 sentencias absolutorias 13 archivos provisionales 11 archivos definitivos
Contra la vida: aborto	115	112	20	7	5 acusatorios 1 abstentivo	42 soluciones 2 sentencias condenatorias 1 sentencia absolutoria 13 archivos provisionales 26 archivos definitivos
Contra la vida: asesinatos	1.400	1.229	236	331	311 acusatorios 37 abstentivos 32 mixtos	1.054 soluciones 256 sentencias condenatorias 46 sentencias absolutorias 7 sentencias mixtas 302 archivos provisionales 443 archivos definitivos
Contra la vida: Homicidio simple	426	371	216	60	59 acusatorios 3 abstentivos	295 soluciones 28 sentencias condenatorias 8 sentencias absolutorias 76 archivos provisionales 183 archivos definitivos

TOTAL	2.328	2.090	540	465	499 dictámenes 411 acusatorios 52 abstentivos 36 mixtos	1.485 soluciones 312 sentencias condenatorias, 21% 61 sentencias absolutorias, 4% 8 sentencias mixtas, 0,5% 411 archivos provisionales, 28% 693 archivos definitivos, 47%
-------	-------	-------	-----	-----	--	--

Fuente: FGE, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se observa, no deja de ser preocupante el número alto de noticias de estos delitos, porque anulan o afectan gravemente la vida de las personas. Llama la atención que un 47% de las soluciones procesales constituyen archivos definitivos y junto con los archivos provisionales, representan el 77% de las soluciones.

Otro aspecto notorio que preocupa es el bajo número de soluciones en los delitos relacionados a la discriminación racial, la trata de personas y el tráfico ilícito de personas. También, que no exista ninguna sentencia condenatoria en el tema de la discriminación racial.

De acuerdo a la información enviada por el CJ, para el siguiente grupo de delitos y para el período enero-octubre de 2013, se tiene el siguiente detalle:

Cuadro 23
Causas varios delitos, enero-octubre de 2013

Delito	Causas ingresadas	Causas resueltas	Causas en trámite acumulado
Delito de odio	16	7	23
Trata de personas	430	194	547
Tráfico ilícito de migrantes	78	57	260
Contra la vida: aborto	14	9	56
Detención ilegal	9	9	51
Varios delitos comunes*	2.535	1.569	6.173
TOTAL	3.082	1.845	7.110

*Nota: agrupa asesinato, delitos sexuales, desaparición, detención ilegal/extorsión, maltrato, abuso, tráfico, plagio, secuestro, tortura, entre otros.

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Se puede establecer relación entre las cifras reportadas por el CJ y la FGE en los delitos de trata de personas y aborto, evidenciándose una importante diferencia

entre las causas ingresadas en el CJ y la noticia del delito en la FGE. Así también, hay diferencias entre las causas resueltas y soluciones procesales.

El volumen de las causas en trámite acumulado es alto en todos los delitos –de manera especial en la agrupación de delitos comunes– y en conjunto; si se observa la cantidad de causas ingresadas en los diez meses, el número de resueltas que indica la capacidad actual de procesamiento, se requerirían varios años para resolver los trámites acumulados. Por tanto, se requiere la adopción de medidas radicales para nivelar el retraso, de no ser así, se continuaría afectando la celeridad judicial y con ello el derecho a la justicia y tutela efectiva.

La FGE reporta para el período noviembre 2008 a septiembre 2013, los siguientes:

Cuadro 24
Varios delitos, noviembre de 2008-septiembre de 2013

Delito	Noticia del delito	Indagac. previas	Desestimaciones	Instrucc. fiscales	Dictámenes	Soluciones procesales
Delitos relacionados a la discriminación racial	561	522	124	19	22 dictámenes	77 soluciones procesales 100% 0 sentencias condenatorias, 0% 1 sentencia absoluta 1,3% 28 archivos provisionales 36,4% 48 archivos definitivos 62,3%
Delito contra la vida: aborto	658	631	244	50	34 dictámenes 21 acusatorios 13 abstentivos	211 soluciones procesales 100% 13 sentencias condenatorias 6,2% 4 sentencias absolutas, 1,9% 82 archivos provisionales, 39% 112 archivos definitivos, 53%
Delito contra la vida: asesinatos	10.568	9.882	3.649	2.247	1.987 dictámenes	4.632 soluciones procesales 100% 1.283 sentencias condenatorias, 27,7% 221 sentencia absoluta, 4,8% 37 sentencias mixtas, 0,8% 1.660 archivos provisionales, 35,8% 1.431 archivos definitivos, 30,9%

Delito contra la vida: homicidio simple	6.361	6.104	6.243	481	409 dictámenes 332 acusatorios 60 abstentivos 17 mixtos	3.788 soluciones procesales 100% 267 sentencias condenatorias, 7,05% 49 sentencia absoluta, 1,3% 1 sentencia mixta, 0,03% 1.890 archivos provisionales, 49,9% 1.581 archivos definitivos, 41,7%
TOTAL	18.148	17.139	10.260	2.797	2.452 dictámenes 2.029 acusatorios 282 abstentivos 141 mixtos	8.708 soluciones procesales 100% 1.563 sentencias condenatorias, 17,9% 275 sentencia absoluta, 3,2% 38 sentencia mixta, 0,4% 3.660 archivos provisionales, 42% 3.172 archivos definitivos, 36,4%

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Resalta la cantidad de noticias del delito en asesinato y homicidio simple, los dos representan el 93,3% de este grupo de delitos y el 96,7% de las soluciones procesales. Es altamente preocupante que en el período se registraron 561 noticias del delito por discriminación racial, se realizaron 522 indagaciones previas, 124 desestimaciones, pero solo 77 soluciones procesales, ninguna condenatoria y 76 causas fueron archivadas.

Respecto del delito del aborto, las 658 noticias del delito y las 13 sentencias condenatorias en cinco años, tomando como antecedente la complejidad social al respecto; una práctica constante, creciente y en riesgo, permisividad social y responsabilización absoluta a la mujer; y demanda por la despenalización del aborto, es un llamado de atención para que la sociedad ecuatoriana retome el debate al respecto, en el marco de un Estado laico y de respeto a los derechos humanos.

Salta a la vista que en el delito de homicidio simple, el número de desestimaciones va casi a la par de la cifra de noticias del delito, ello responde a que en los años 2010 (1.870 noticias y 2.042 desestimaciones) y 2011 (973 y 1.362), las cifras de desestimaciones fueron superiores a las noticias, esta situación podría responder a la resolución de causas acumuladas en períodos anteriores.

Del total de soluciones procesales, las causas que fueron archivadas representan el 78,4% y las sentencias condenatorias el 18%. Este dato es otra alerta respecto de la calidad en el procesamiento de las causas, lo que deberá ser analizado mediante el estudio de expedientes.

Para el período noviembre 2008 y octubre 2013, la información que proporciona el CJ para los delitos antes referidos es:

Cuadro 25
Causas varios delitos, noviembre de 2008-octubre de 2013

Delito	Causas ingresadas	Causas resueltas	Causas pendientes
Delito de odio	48	25	23
Trata de personas	926	397	529
Tráfico ilícito de migrantes	785	587	198
Contra la vida: aborto	108	56	52
Detención ilegal	103	57	46
Varios delitos comunes*	12.824	7.390	5.434
TOTAL	14.794	8.512	6.282

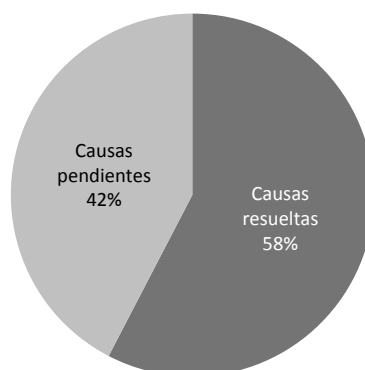
* Nota: agrupa asesinato, delitos sexuales, desaparición, detención ilegal/extorsión, maltrato, abuso, tráfico, plagio, secuestro, tortura, entre otros.

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Para el período se observan características similares a las expuestas para 2013 respecto a la baja resolución de los delitos, especialmente el de tráfico ilícito, en forma global el porcentaje de causas resueltas es aún bajo, pues si se toma como referencia el parámetro del 70%, que es ampliamente utilizado en formas de evaluación en diversos campos, el 58% de causas resueltas implica 12 puntos menos de este mínimo, que seguramente para el ámbito de la justicia debería ser mayor:

Gráfico 49
Estado de causas varios delitos, noviembre de 2008-octubre de 2013



Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.

La relación entre el número de causas pendientes del período (6.282) y el total de trámites acumulados reportados a octubre de 2013 (7.110), plantean una diferencia de 828 causas, se podría inferir que ellas son de períodos anteriores a 2008.

Importante resaltar, por la gravedad de la situación, que las 12.824 causas ingresadas por delitos comunes, en el período señalado, representan el 86,7% del total y que desagregando por tipo de delito se encuentra que de estas causas, el 60% son delitos sexuales y de estos el 59% son violación; el 23% son asesinato y el 12% de plagio, estos tres tipos suman el 94,7% del total, los otros tipos reportados presentan porcentajes menores:

Cuadro 26
Estado de causas varios delitos, noviembre de 2008-octubre de 2013

Delitos	Causas ingresadas	%	Causas resueltas CR	% de CR respecto total	% de CR respecto delito	Causas pendientes
Asesinato	2.975	23,2	1.694	22,9	56,9	1.281
Delitos sexuales menos violación	120	0,9	71	1,0	59,2	49
Desaparición	533	4,2	483	6,5	90,6	50
Detención ilegal/ extorsión	3	0	2	0	66,7	1
Maltrato, abuso, explotación sexual, tráfico y pérdida de niños, niñas y adolescentes	4	0,03	2	0	50,0	2
Plagio	1.572	12,3	569	7,7	36,2	1.003
Secuestro	19	0,1	7	0,1	36,8	12
Tortura	5	0,04	2	0	40,0	3
Violación	7.598	59,2	4.565	61,7	60,1	3.033
TOTALES	12.829	100,0	7.395	100,0		5.434

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Como se observa en el cuadro, salvo el delito de desaparición, en los demás, los porcentajes de causas resueltas, son bajos, y los menores son en plagio, secuestro y tortura.

Las cifras de violación implican que no menos de cuatro personas, generalmente mujeres fueron víctimas de violación al día, sobre esto hay que tener presente que no todos los casos son denunciados. Este delito tiene presencia nacional,

pero el 57% del total está en ocho de las 22 provincias que registran este delito y son Cañar, Esmeraldas, Imbabura, Manabí, Morona Santiago, Pastaza, Pichincha, Santo Domingo de los Tsáchilas y Sucumbíos; importante notar que estas provincias tienen porcentajes mayores al 6% respecto del total nacional, más si se establece la relación entre el número de causas ingresadas con el tamaño de la provincia, el panorama se torna alarmante para las provincias de menor población y se relativiza el porcentaje para el caso de la provincia de Pichincha, el detalle es el siguiente:

Cuadro 27
Delito de violación por provincias, noviembre de 2008-octubre de 2013.

Provincia	Causas ingresadas	%	Causas resueltas CR	% CR del total nacional	% CR del total provincial	Causas pendientes
Azuay	24	0,3	1	0,02	4,2	23
Bolívar	344	4,5	318	6,97	92,4	26
Cañar	483	6,4	230	5,04	47,6	253
Carchi	163	2,1	133	2,91	81,6	30
Chimborazo	333	4,4	202	4,42	60,7	131
Cotopaxi	364	4,8	264	5,78	72,5	100
El Oro	257	3,4	218	4,78	84,8	39
Esmeraldas	490	6,4	268	5,87	54,7	222
Francisco de Orellana	210	2,8	138	3,02	65,7	72
Guayas	230	3,0	106	2,32	46,1	124
Imbabura	623	8,2	293	6,42	47,0	330
Loja	247	3,3	197	4,32	79,8	50
Los Ríos	316	4,2	128	2,80	40,5	188
Manabí	519	6,8	384	8,41	74,0	135
Morona Santiago	499	6,6	357	7,82	71,5	142
Napo	327	4,3	218	4,78	66,7	109
Pastaza	133	1,8	93	2,04	69,9	40
Pichincha	659	8,7	300	6,57	45,5	359
Santo Domingo de los Tsáchilas	502	6,6	103	2,26	20,5	399
Sucumbíos	576	7,6	374	8,19	64,9	202
Tungurahua	49	0,6	27	0,59	55,1	22
Zamora Chinchipe	250	3,3	213	4,67	85,2	37
TOTALES	7.598	100,0	4.565	100,0		3.033

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.
Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Respecto al porcentaje de casos resueltos para este delito, preocupa los niveles bajos en las provincias de Azuay, Guayas, Imbabura y Pichincha, que no llegan al 50%. Más grave los casos de las provincias de Cañar y Santo Domingo de los Tsáchilas cuyos porcentajes son mínimos, 4% y 20% respectivamente.

Así también, se requiere una acción urgente para resolver los casos pendientes que llegan al 40% de las causas ingresadas en el período.

Casos de desaparición³

En 2013, la Asociación de Familiares y Amigos de Desaparecidos en Ecuador, ASFADEC continuó documentando la problemática de la desaparición de personas en Ecuador, llegando a registrar 100 casos. A la par, reportes oficiales dan cuenta del aumento de la incidencia de esta problemática, según la FGE,⁴ solo en 2013, se receptaron 6.670 denuncias por desapariciones, siendo Guayas (31%) y Pichincha (29%) las provincias más afectadas, juntas concentran el 60% de los casos en el país.

Ante la magnitud de esta problemática, la Asociación generó una serie de acciones de denuncia, protesta y exigibilidad ante diferentes instancias estatales, que culminaron con dos reuniones con el Presidente de la República,⁵ ante quien se formularon los siguientes pedidos: la conformación de una unidad especial a nivel de FGE y de Policía Nacional para la investigación de personas desaparecidas; la tipificación del delito de desaparición forzada involuntaria; la realización de una amplia campaña de recompensas por los medios de comunicación colectiva para quienes proporcionaran información sobre las personas desaparecidas; la elaboración de una base de datos a nivel nacional sobre entidades como morgues, hospitales, albergues, centros de rehabilitación, etc.; el apoyo socioeconómico y psicológico para las familias de personas desaparecidas; la contratación de abogados designados por la Asociación para el asesoramiento jurídico de las familias. Estos planteamientos fueron acogidos por el Presidente de la República, pero varios de ellos no se han hecho efectivos en las instancias correspondientes.

A la par, varios medios de comunicación publicaron reportajes y entrevistas que contribuyeron a sensibilizar a la opinión pública y generar espacios de solidaridad desde distintos sectores sociales.

Además se reportaron situaciones que pusieron en riesgo el derecho a la libertad de asociación, con la separación de ASFADEC de un grupo de familiares

3. Este acápite se construyó participativamente con el aporte de los integrantes de la Directiva de ASFADEC, marzo de 2014.
4. Lautaro Ojeda Segovia, "Análisis cualitativo de la violencia y delincuencia", Curso de Capacitación para los integrantes de ASFADEC, Quito, UASB-E, presentación en power point, 19 de febrero de 2014.
5. En marzo y diciembre de 2013.

de desaparecidos, que conformó otra asociación, lo que provocó un debilitamiento de la campaña por la búsqueda de las personas desaparecidas.

En general, haciendo un balance de la situación de desapariciones en Ecuador durante el período en estudio, se debe relieves que el tema devela una grave situación de violación al derecho a la seguridad integral y atenta contra un conjunto de derechos como vida, libertad, seguridad personales, e integridad de las personas desaparecidas, sus familiares y amigos. Adquiere visibilización ante la opinión pública, por la presión y organización de los familiares; y ha alcanzado una mediana respuesta estatal, que aún presenta limitaciones en el cumplimiento de una investigación eficaz y efectiva y en el nivel de articulación interinstitucional, por lo que se recomienda la debida diligencia en la investigación a cargo de las instancias estatales correspondientes.

De acuerdo a la información proporcionada por el Consejo de la Judicatura, refiere 533 causas ingresadas por desaparición para el período noviembre de 2008 y octubre de 2013:

Cuadro 28
Causas de desaparición, enero-octubre de 2013

Provincia	Causas ingresadas	%	Causas resueltas	% del total nacional	% del total provincial	Causas pendientes
Azuay	453	85,0	438	90,7	96,7	15
Bolívar	1	0,2	1	0,2	100,0	-
Cañar	1	0,2	-	-	-	1
Imbabura	52	9,8	24	5,0	46,2	28
Morona Santiago	2	0,4	2	0,4	100,0	-
Sucumbíos	24	4,5	18	3,7	75,0	6
TOTAL	533	100,0	483	100,0		50

Fuente: CJ, Respuesta a petición de información, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

La información enviada no reporta casos de las provincias con mayor número de población y la cifra de Azuay representa la gran mayoría de casos, pues llega al 85%, esto podría relacionarse a la situación de varias personas que cruzan la frontera hacia los Estados Unidos de Norteamérica de manera irregular, situación en la cual además operan redes de tráfico ilícito.

La DPE, en su informe 2013, hace una referencia al tema en el cual señala algunas acciones, entre ellas la documentación de 36 casos, con la siguiente especificación:

25 casos ocurrieron en los últimos cinco años, otros cinco en un período entre cinco y diez años y seis casos datan de fechas anteriores a los diez años.

15 son mujeres y 21 hombres.

A la fecha de su desaparición, tres tenían menos de doce años, tres eran adolescentes, 29 tenían más de 18 años y uno era adulto mayor.

Ocho casos ocurrieron en la Costa, 26 en la Sierra, uno en la Amazonía y otro en la provincia de Galápagos. En la provincia de Pichincha fueron 10 casos.

Indica que treinta siguen siendo desapariciones, cinco son asesinatos y uno secuestro.

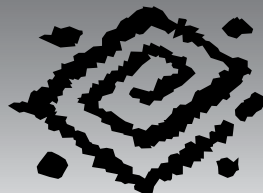
Como se puede colegir, la información expuesta difiere de manera importante en el número de personas desaparecidas y es insuficiente para saber la situación en el país.

El tema de desaparición es altamente sensible en materia de derechos humanos por cuanto la afectación, a más de la gravedad que implica para la víctima, se extiende a los familiares y amistades, una forma particular de lesión emocional severa que causa el hecho de no saber lo que sucedió con su ser querido.

Es urgente contar con información clara al respecto: número de casos (es notoria la diferencia entre las cifras proporcionadas por la FGE y el CJ); desagregación por provincias; estado de los trámites; el número de personas que fueron encontradas; los móviles de su desaparición; entre otros. De esta manera, se puede avanzar en las gestiones judiciales y las medidas adoptadas ante esta situación, para dar una respuesta cabal y proceder a la reparación del daño causado por estos hechos.

En síntesis, lo expuesto en este acápite, de acuerdo a los delitos y fuentes seleccionadas, pone en manifiesto serios problemas en torno a la seguridad de las personas, especialmente a su vida e integridad; y también, sobre el procesamiento judicial sobre los delitos referidos. Por lo que amerita intervenciones integrales y urgentes en miras a prevenir y sancionar la ocurrencia de los delitos referidos.

Derechos de la naturaleza



El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en la CRE de 2008, comporta la obligación del Estado de adecuar su normativa, políticas públicas y prácticas institucionales a los estándares de respeto integral, mantenimiento, regeneración, restauración, y medidas de precaución y restricción para toda actividad nociva.

Estos derechos adquieren especial significado en el contexto global en donde el cuidado ambiental es un desafío prioritario; y, en el ámbito nacional, cobran especial importancia, por el modelo de desarrollo vigente, en los temas de explotación petrolera, minera y de recursos hídricos.

Explotación petrolera

Desde el informe de 2009, se ha analizado la situación de la explotación petrolera en la región oriental del Ecuador, iniciada con las operaciones de la empresa estadounidense Texaco en 1964, que dieron paso a concesiones a otras empresas extranjeras, como AGIP, REPSOL, PETROBRAS y SINOPEC, y que han producido impactos a los derechos de las poblaciones y de la naturaleza, con efectos en la seguridad integral ante la militarización de las instalaciones hidrocarburíferas en diciembre de 2006,¹ y la creciente criminalización de la protesta social.²

1. La Hora, “Se justifica la militarización petrolera”, en *La Hora*, <<http://www.lahora.com.ec/fonEnd/main.php?idSeccion:569002>>, Quito, 10 de diciembre de 2006. Citado por Mario Melo, “La región amazónica ecuatoriana: naturaleza y derechos colectivos en el ojo del huracán”, en PADH, comp., *¿Estado constitucional de derechos?...*, p. 200.
2. Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales informes periódicos 5to y 6to del Ecuador al PIDCP, CCPR/C/ECU/CO/5, 04 de noviembre de 2008; Comité de Derechos Económicos,

En agosto de 2013, mediante DE No. 74, el Presidente de la República da por finalizada la Iniciativa Yasuní ITT y dispone intervenir en el 1% del territorio del parque nacional, área que se corrige al uno por mil, mediante DE de 17 de agosto de 2013.

Ante esta situación, se constituye el colectivo YASunidos, el 18 de agosto de 2013, que plantean la pregunta de la consulta popular sobre la explotación del ITT ante la CC el 22 de agosto del mismo año; el 25 de septiembre, el doctor Julio César Trujillo pide a la CC entregar los formularios para la consulta. En octubre de 2013, el Consejo Nacional Electoral entrega los formularios para la consulta a los YASunidos y se inicia la recolección de firmas, con un plazo de 180 días.

Según este colectivo, en 2013 se enfrentaron varios hechos: represión de la Policía Nacional el 27 de agosto de 2013, con el resultado de varios heridos; la descalificación del Presidente de la República en su enlace sabatino del 30 de noviembre y de Diario *El Telégrafo*, el 4 de diciembre; y el desalojo de la Policía Metropolitana del Boulevard Naciones Unidas, el 19 de diciembre.³

En diciembre de 2013, mediante Acuerdo Ministerial 125 del Ministerio de Ambiente⁴ se disuelve de oficio la Fundación Pachamama, que ha auspiciado la defensa del pueblo indígena Sarayaku, señalando que “se desvió de los fines y objetivos para los que fue creada” y por “dedicarse a actividades de política partidista e injerencia en políticas públicas que atente contra la seguridad pública interna o externa del Estado, que afecten la paz pública”.

Este hecho fue criticado como una derivación del DE 16 que regula el funcionamiento del “Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas”; decreto cuya inconstitucionalidad fue demandada por la Ecuarrunari, Movimiento Plurinacional Pachakutik, Fundamedios y la Confederación de Comerciantes Minoristas ante la CC.

Se ha evidenciado que el gobierno de Alianza País, pese al marco constitucional garantista de derechos humanos y de la naturaleza, ha seguido la línea de anteriores administraciones y ha profundizado una agenda de desarrollo basada en la explotación de recursos naturales, mediante la entrega sin licitación a empresas estatales de otros países, como SINOPEC de China, Ivanhoe de Canadá y Petróleos Estatales de Venezuela, PDVESA; y la negociación en 2010, para la entrega al capital extranjero de los campos maduros operados por Petroecuador: Auca,

Sociales y Culturales, informe periódico 3ro del Ecuador al PIDESC, E/C.12/EQU/CO/3, de diciembre de 2012; Consejo de Derechos Humanos, II Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Ecuador, A/HRC/21/4, 05 de julio de 2012; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD/C/EQU/CO/R.20-22, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Ecuador, 31 de Agosto de 2012.

3. YASunidos, “Cronología de hechos desde cancelación de Iniciativa Yasuní ITT”, en <http://sitio.yasunidos.org/es/yasunidos/cronologia-de-hechos.html>. Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2014.
4. Ministerio del Ambiente, Acuerdo Ministerial 125, de 4 de diciembre de 2013, suscrito por Juan Raúl Guaña Pilataxi, coordinador general jurídico, delegado de la Ministra de Ambiente.

Shushufindi, Cuyabeno y Libertador, este último que inició la perforación de 41 nuevos pozos, en 2012.

A efectos de ampliar la frontera petrolera, el gobierno de AP reestructuró Petroecuador, primero con el encargo de su dirección y administración a la Armada Nacional, y luego con el despido masivo de trabajadores en 2010; la formulación de una nueva Ley de Hidrocarburos que se aparta del contenido material de la CRE y al mantenimiento de la política de que Fuerzas Armadas deban brindar seguridad a las empresas petroleras.⁵

Con este marco, en 2009, se otorgó licencia ambiental y el contrato para la explotación del campo Pungurayacu, dentro de la reserva de biósfera Sumaco y sitio de ocupación arqueológica, a la empresa canadiense Ivanhoe, sin licitación, consulta previa, ni estudios ambientales. Igualmente, sin consulta previa, se otorga licencia ambiental y contrato a la empresa china SINOPEC la exploración sísmica en la Costa ecuatoriana en una zona que itersecta con el sistema nacional de áreas protegidas y patrimonio forestal.

Otras estrategias gubernamentales en 2010, para implementar la política extractivista han sido las de crear empresas que, pese a recibir fondos estatales, funcionaban como privadas, como Petroamazonas; financiar proyectos con fondos que provienen del mismo Estado, como en el caso del campo Pañacocha, que utilizó fondos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; iniciar obras sin estudios de impacto ambiental, como el caso del Complejo Refinador y Petroquímico del Pacífico, o sin la consulta previa libre e informada.⁶

La renegociación de contratos petroleros en 2010, tuvo como consecuencia, en 2011, la perpetuación de la explotación petrolera en áreas protegidas como el parque nacional Yasuní, explotado por REPSOL y Petroriental, y en la reserva faunística Cuyabeno, explotada por Andes Petroleum; la modificación de límites fruto de las renegociaciones, en el caso del bloque 14, explotado por Petroriental significó que actualmente límite con el bloque ITT; y, en el caso del bloque 10, explotado por AGIP, representa la inclusión de comunidades indígenas como kichwas, achuar y shuar, además de ser campos petroleros con reservas probadas.⁷

En 2011, la política extractivista se expresó en la X Ronda de licitaciones para entregar cuatro campos marginales Ocano-Peña Blanca, Eno-Ron, Armadillo y Chanangú; y el anuncio de la XI Ronda Petrolera para concesionar 21 bloques del

5. Se crea un departamento especializado dentro de Fuerzas Armadas, dando continuidad al Convenio Marco firmado entre Fuerzas Armadas y empresas petroleras privadas en 2001, en Alexandra Almeida, "Vigencia y garantía de los derechos colectivos y ambientales en 2009. Petróle", en PADH, comp., *Estado constitucional...*, p. 135.
6. Alexandra Almeida, "Vigencia y garantía de los derechos en las políticas petroleras durante 2010", en PADH, comp., *Develando el desencanto, Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador 2010*, Quito, UASB-E / Abya-Yala, p. 79.
7. A. Almeida, *op. cit.*, p. 96-97.

centro sur de la Amazonía; en el marco de esta ronda, el gobierno firmó una carta de intención con la Corporación Nacional de Petróleo de Corea.⁸

Se debe considerar que en la zona centro sur de la Amazonía habitan ancestralmente los pueblos indígenas kichwa, shuar, achuar, shiwiar, andoas, zápara y waorani, cuyos dirigentes recibieron, en 2012, convocatorias para reuniones de socialización sobre dicha licitación, por parte de la Subsecretaría de Hidrocarburos.

Mediante DE 1247 de 2012 se expide el Reglamento para la ejecución de la consulta previa, libre e informada en los procesos de licitación y asignación de áreas y bloques hidrocarburíferos, que es contrario a los estándares nacionales e internacionales del derecho sobre consulta previa a pueblos indígenas⁹ y cuya suspensión fue recomendada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este DE se dicta con la finalidad de regular los procesos de consulta a las organizaciones y pueblos indígenas en el centro sur de la Amazonía, quienes se han opuesto a las actividades de explotación petrolera en sus territorios, por los impactos que producen.

La resistencia¹⁰ de los pueblos achuar y sarayaku determinó en 2012, que se postergara la licitación de 5 bloques de los previstos inicialmente en la XI Ronda petrolera.

Con respecto al campo ITT (Ishpingo, Tambococha, Tiputini) en el parque Yasuní, ya se advertía de la existencia del “plan b” en caso de que no se pudiera obtener la compensación económica internacional por mantener el petróleo en el subsuelo; “plan b” que se empezó a implementar desde el 15 de agosto de 2013.

En los informes se han evidenciado los graves impactos de los numerosos derrames petroleros que se han producido en el período y se ha analizado la actuación de las empresas petroleras privadas y del Estado, como en el caso de los derrames, en 2009, en la zona de Aguatico, concesionada a REPSOL; y en 2012, en el bloque Libertador; en los campos petroleros Auca y Drago operados por EP Petroecuador.

En el informe de 2012, se destacó la iniciativa del Programa de Reparación Ambiental y Social, respecto de las afectaciones por la actividad hidrocarburíferas y el Sistema de Indicadores de Pasivos Ambientales y Sociales para obtener datos sobre los derrames; sistema que no estuvo operativo en 2012, por lo que el registro de los 7 derrames producidos en el año, se lo realizó por parte del PADH, a través del seguimiento en la prensa impresa.¹¹

Desde el informe de 2009, se ha documentado los litigios en cortes nacionales y estadounidenses llevados adelante por las poblaciones afectadas por la

8. M. Melo, “La nueva ronda petrolera y el derrumbe del paradigma constitucional”, en G. Benavides y G. Chávez, edit., *Horizonte de los...*, p. 104.
9. Silvana Sánchez Pinto, “Reglamento de consulta analizado a la luz de los derechos de los pueblos indígenas”, en G. Benavides y G. Chávez, edit., *Horizonte de los...*, p. 174-181.
10. Ver los antecedentes de esta resistencia en M. Melo, “La nueva ronda petrolera...”, p. 108-110.
11. Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2012*, Quito, PADH-UASB-E, 2013, p. 77-78.

explotación de la empresa petrolera estadounidense Chevron-Texaco, ante los daños causados por la operación con tecnologías obsoletas y altamente contaminantes; daños que representan la deforestación de 2'000.000 de ha, el derrame de más de 650.000 barriles de petróleo, violando los derechos de los pueblos indígenas cofán, siona, secoya, kichwas y waoranis y extinguiendo a los pueblos tetetes y sansahuaris.

En este caso, luego de 19 años, la Corte Provincial de Lago Agrio ratificó la sentencia de primera instancia y declaró la responsabilidad de la empresa por los daños socioambientales y se la condenó a pagar la reparación; la misma que amenaza no concretarse ante las maniobras dilatorias de la empresa Chevron, como el recurso de casación presentado ante la CNJ y una acción de arbitraje internacional contra el Estado ecuatoriano; estando de por medio un proceso sistemático de criminalización de los demandantes, representantes y abogados defensores del caso por parte de la petrolera.

Igualmente, desde el 2009, se ha dado seguimiento al caso de la comunidad Sarayaku ante la CIDH y luego ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por los daños sufridos ante la concesión y exploración petrolera, con la colocación de pentolita, por parte de la empresa argentina Compañía General de Combustibles, CGC, sin consulta previa ni consentimiento libre e informado, por lo cual la CIDH dictó medidas cautelares que fueron incumplidas, por lo que la Corte IDH dictó medidas provisionales y ordenó el retiro de los explosivos, que hasta febrero de 2010, se había cumplido tan solo con 14 kg. En 2012, la Corte IDH dicta sentencia declarando la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por violación de los derechos del pueblo indígena Sarayaku y ordena medidas de reparación.

En el informe de 2009 se expresó la preocupación sobre el Decreto Ejecutivo 1780, y su posterior reforma, mediante DE 15, por el cual se asigna responsabilidades a misiones religiosas católicas sobre los procesos organizativos, ocupación y distribución de tierras y territorios y apertura de caminos de penetración.

Ante el ataque con lanzas en la Unión 2000-Los Reyes, zona de amortiguamiento del parque nacional Yasuní, que produjo la muerte de colonos de la pre cooperativa Los Reyes, se evidenció la importancia de que el Estado ecuatoriano cumpla con las recomendaciones de las medidas cautelares dictadas por la CIDH para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario en 2006, que recomendaron la suspensión de actividades hidrocarburíferas en los territorios de estos pueblos.

En el año 2011, se destaca la participación social en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia por la defensa de los derechos afectados ante la política extractivista, como en el caso del río Vilcabamba, en el cual la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja resolvió aceptar la acción de protección contra el Gobierno provincial de Loja.

En el informe de 2012 se deja expresa la preocupación sobre la venta anticipada de crudo a China, a fin de acceder a préstamos, en condiciones desventajosas.¹²

12. M. Melo, "La nueva ronda petrolera...", p. 107-108.

Minería

En todos los Informes de Derechos Humanos del período, se reconoce los avances constitucionales de 2008; sin embargo, se cuestiona que, pese a ello, se haya dictado la Ley de Minería en 2008, ante la protesta de los sectores afectados, ley que posibilita los mecanismos para la instalación de la minería metálica a gran escala, mediante cláusulas de libre prospección, servidumbres y de uso y aprovechamiento del agua, sin dejar a salvo los territorios de pueblos indígenas, por lo cual la ley fue objeto de demandas de inconstitucionalidad.

La CC reconoció que la Ley de Minería fue aprobada sin consulta pre legislativa a las nacionalidades indígenas; sin embargo, no declaró su inconstitucionalidad.

Se ha ido documentando, desde el informe de 2009, la situación de las y los defensores de los derechos de la naturaleza, enfrentados a acusaciones, falta de respeto y confrontación verbal promovidas desde el discurso gubernamental, llegando al cierre temporal de la organización Acción Ecológica, en 2009;¹³ hostigamiento que persistió en 2010.¹⁴

Los conflictos relacionados con las actividades mineras se agudizaron en 2010, ante los impactos en los derechos de las personas, colectividades, pueblos y la naturaleza, según se documenta en el informe de 2010.¹⁵

Desde el informe de 2009, se ha evidenciado que, pese al reconocimiento oficial de la instrumentalización de la justicia para la criminalización de los defensores de derechos humanos, cuando se procedió a la amnistía emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, en 2008, estos hechos no fueron investigados y permanecen en la impunidad y se ha constatado el inicio de nuevos procesos judiciales, como en los casos de la familia Belezaca Vintimilla, de los indígenas shuar de Morona Santiago, de Ángel Ullaguari y otros, de las comunidades de Quimsacocha, y de la radio La Voz de Arutam.¹⁶

En 2012 se contabilizan 5 proyectos mineros metálicos estratégicos, el principal el de Mirador (cobre), concesionado a Ecuacorriente S.A., con capital chino, ubicado en la Cordillera del Cóndor, zona de seguridad nacional al ser frontera con el Perú, por lo cual, no cabía ser concesionado a persona jurídica extranjera, proyecto que presenta además –según la auditoría de la Contraloría General

13. Acción Ecológica fue notificada el 9 de marzo de 2009, con el Acuerdo Ministerial 157, suscrito por la Ministra de Salud Pública, que disponía derogar el otorgamiento de la personería jurídica. Acuerdo Ministerial que fue objeto de recurso de reposición administrativo, que fue resuelto a favor de Acción Ecológica en mayo de 2009, en Gloria Chicaiza, “Vigencia y garantía de los derechos colectivos y ambientales en Ecuador 2009, repercusiones de la aprobación de la Ley de Minería”, en PADH, comp., *¿Estado constitucional...*, p. 169.
14. Acción Ecológica, Carta dirigida a la opinión pública, 26 de octubre de 2010, en <www.accionecologica.org/mineria>, en G. Chicaiza, “Minería y Derechos Humanos: conflictividad y criminalización”, en PADH, comp., *Develando el desencanto...*, p. 74.
15. G. Chicaiza, *ibid.*, p. 74-75.
16. Casos documentados por G. Chicaiza, en “Vigencia y garantía...”, p. 170-174.

del Estado– varios incumplimientos legales y ambientales¹⁷ y en el que la empresa ha sido denunciada por compra de tierras a través de terceros y propiciar desplazamientos.

Las comunidades asentadas en la zona han iniciado procesos de protesta y resistencia ante este proyecto, denunciando los impactos adversos para sus derechos, y los derechos de la naturaleza.

Otros proyectos mineros son: San Carlos Panantza (cobre), también concesionado a Ecuacorrientes S.A.; Fruta del Norte (oro y plata) a cargo de la canadiense Kinross Gold; Quimsacocha (oro y plata) de la canadiense INV Metals, y Río Blanco (oro y plata) de la minera china Junefield.

Agua

En el marco del acaparamiento histórico y de privatización del agua, se constata la inequidad en el sistema de reparto de agua para riego, a lo que se suma la destrucción y contaminación de las fuentes de agua debido a la política extractivista de recursos naturales y a la falta de cobertura de agua potable y alcantarillado.

En los informes de 2009 y 2010, se reconoció el avance que, en materia del derecho al agua, representa la CRE y se advirtió sobre la necesidad de unidad y movilización de las organizaciones frente a los retos de la redacción de la nueva Ley de Recursos Hídricos que se ha venido construyendo sin considerar las observaciones sociales; y, a la creación de la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), que no contempla mecanismos reales de participación, ni dictamina la política a nivel nacional, por lo que se expresó la importancia de incorporar la gestión comunitaria del agua.

Se analiza en caso de la concesión, realizada en 2001, del manejo del agua potable y alcantarillado de Guayaquil a la empresa Interagua, en el cual según informes de MIDUVI, Contraloría y la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, CAIC, se determinaron infracciones e incumplimientos, que determinan perjuicio a la población usuaria.

Desplazamientos

Como una consecuencia directa de la política extractivista de recursos naturales, se presenta la situación de desplazamientos forzados de población de las zonas que se destinan a estas actividades; es así como, en marzo de 2013, la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, que ha venido documentando esta situación, responde al Presidente de la República; quien, en el enlace ciudadano del 30 de

17. Ver G. Chicaiza, “Extractivismo minero: motivo de violación a los derechos humanos y de la naturaleza”, en G. Benavides y G. Chávez, edit., *op. cit.*, p. 130-133.

marzo de 2013, realizado en Olmedo, provincia de Manabí,¹⁸ hizo un llamado a la Hna. Elsie Monge para que indicara cuáles son las comunidades que han sido desplazadas en su gobierno.

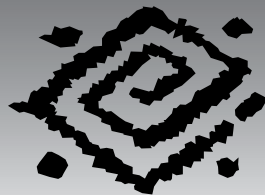
En la respuesta al Presidente, la CEDHU¹⁹ evidencia el desplazamiento en 2011, de Alfredo Zambrano de la población de Chone, Manabí ante el proyecto de la represa de Río Grande.

Se presenta también por parte de CEDHU el desplazamiento de 45 familias de la parroquia Tundayme, en el cantón El Pangui, Zamora Chinchipe, por el proyecto minero de cobre Mirador, entre 2006 y 2009. En la misma comunidad, han sido desalojadas las familias Belezaca Vintimilla, en mayo de 2011; y la mujer indígena adulta mayor Rosario Waro.

La CEDHU también documenta los desplazamientos de pobladores de San Pablo de Amalí, como Carmen Elisa Guanulema, Fermín y Danilo Gualeras, Manuel Cornelio Trujillo y Manuela Pacheco, en la provincia de Bolívar por el proyecto hidroeléctrico Hidrotambo.

18. Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, “Desplazamientos”, en <http://vimeo.com/64245941>, Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2010.
19. Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, “Desplazamientos”, en http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=215&Itemid=10. Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2010.

Conclusiones y recomendaciones



En el *Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2012*, se estableció los avances y limitaciones en el acceso a la información en materia de derechos humanos, desde instancias gubernamentales, prensa, ONG y universidades; a la par se establecieron algunas recomendaciones para superar el déficit registrado. La información presentada, correspondiente a 2013, no muestra cambios significativos, pues disminuyó la calidad de las respuestas a las peticiones de información formuladas; la prensa y las entidades gubernamentales relacionadas a derechos humanos, no variaron la forma y alcance de presentar información relacionada al tema; y buena parte de producción especializada en este campo responde a iniciativas de la sociedad civil.

El período de los cinco años posteriores a la adopción de la CRE, se cierra sin que exista una instancia oficial, que brinde información, oportuna, consistente y secuencial sobre la situación de los derechos humanos en el país. La misma que cuente con niveles de desagregación según diversidades, se respalde en indicadores construidos para el efecto, y que permita ubicar los progresos en el cumplimiento de los derechos.

Por tanto, se espera que en los años siguientes, se cuente con señales claras de cambio del déficit existente, que se expresaría en la concreción del Sistema Integral de Indicadores de Justicia y Derechos Humanos y que esta información sea de acceso público en el SNI, como lo establecen las recomendaciones internacionales y el compromiso del Estado, asumido ante el Examen Periódico Universal de 2012.

Respecto a la forma de manejar los conflictos sociales por parte de las instancias gubernamentales, se observa que en 2013, se mantuvo la línea de escaso o ningún diálogo. El número de conflictos disminuyó, pero se concentraron en torno

al tema de los derechos de la naturaleza y derechos de los pueblos indígenas; en su gran mayoría, relacionados a las críticas formuladas respecto de la política extractivista de recursos naturales.

Durante el período analizado, los años 2008 a 2010, son los más altos en conflictividad, con 881 y 783 conflictos respectivamente. Las provincias de mayor conflictividad son Pichincha y Guayas, que conjuntamente concentran el 62% de conflictos del país; y la región Sierra representa el 55% de los conflictos. En cuanto a la proporción de los temas, la conflictividad laboral, pública y privada, representa casi el 50% del total, seguida de la aquella ocurrida a nivel barrial. La mayor intensidad del conflicto se expresa en protestas (826), suspensiones (446), amenazas (441) y marchas (377). La repercusión de la conflictividad llevada inadecuadamente, repercutió principalmente en los bloques de derechos de libertad y buen vivir.

Por tanto, es necesario asumir al conflicto como una expresión social, que expresa las contradicciones propias de la sociedad actual y que el enfoque de los derechos humanos, contribuye a que los conflictos sean procesados de una manera diferente, respetando y garantizando la participación efectiva, el diálogo, el establecimiento de acuerdos y el seguimiento de los mismos; solo de esta manera la sociedad en su conjunto gana en democratizar la convivencia.

Las obligaciones estatales de respeto, garantía y cumplimiento de los derechos humanos deben cumplirse, a fin de posibilitar el entendimiento y la resolución de los conflictos siempre en el sentido que mejor favorezca a la vigencia de esos derechos humanos y de los derechos de la naturaleza, con prelación a las personas, colectivos y pueblos que se encuentran en una situación de menor poder.

Se espera también que en los años venideros, no se repitan casos, como los ocurridos en estos cinco años, que evidencian el inadecuado manejo de los conflictos y a su vez los profundizan y generan posiciones polarizantes en la vida del país.

El reordenamiento normativo, luego de adoptada la CRE hasta 2013, es aún parcial en materia de derechos humanos, tanto en lo formal como lo sustancial. En gran parte su tratamiento privilegia reformas puntuales y es diferencial según derechos. Este límite responde a que la acción legislativa se orientó básicamente a la reforma de la estructura del Estado, especialmente en el cambio institucional y en materia económica.

Por tanto, es urgente que la AN cumpla con la deuda de legislar respecto del amplio catálogo de derechos constitucionales, en apego al mejor desarrollo de la normativa nacional e internacional y que permita el cumplimiento de los derechos de las personas y la naturaleza, como sujetos de derechos.

La reforma de la administración de justicia, por años demandada, fue una de las acciones centrales en el período. No obstante, persisten limitaciones, la Corte Constitucional no dio cabal cumplimiento a su rol de creadora de jurisprudencia vinculante en materia constitucional (dos sentencias en el período), no existe producción jurisprudencial derivada de acciones extraordinarias de protección de justicia indígena; inconstitucionalidad por omisión; ni tampoco declaratorias de oficio de inconstitucionalidad de normas conexas contrarias a la CRE.

El tema de una justicia independiente, rápida y efectiva continúa en debate, la reforma implementada en torno a la evaluación y designación de operadores de justicia recibió varias observaciones por sus limitaciones, en forma similar respecto al desarrollo normativo en materia de justicia (COFJ, LOGJCC) y continúa pendiente la expedición del Código Procesal Unificado o Código General del Proceso.

También se evidencia limitaciones en la activación de garantías jurisdiccionales, se constata que las grandes provincias Pichincha, Guayas, Manabí y Azuay, concentran el 61% de las garantías a nivel nacional; hay un promedio de resolución del 68%; con una tendencia de mayor porcentaje de aceptación en las acciones interpuestas por el sector público, por ejemplo en las acciones extraordinarias de protección (80%) y las acciones de inconstitucionalidad de normas (75%). Preocupa el porcentaje de acciones de hábeas corpus con (23%) y que el tratamiento de las medidas de reparación sean diferenciadas, por ejemplo, en las acciones extraordinarias de protección, ninguna dispone reparación y para el caso de las sentencias por acciones de incumplimiento de sentencias y de normas, la tendencia se revierte, pues en las primeras, se ordena reparación en casi el 60% de los casos, y en las segundas en el 50%.

En este contexto, es trascendental que la administración de justicia, ordinaria y constitucional, mejore sustantivamente su gestión, se consolide un sistema de justicia independiente e imparcial que pueda desempeñar adecuadamente su rol de garante de la tutela judicial efectiva de los derechos humanos y derechos de la naturaleza; así como un órgano de administración, selección y control de los operadores de justicia, que pueda definir y ejecutar adecuadamente las políticas judiciales y el presupuesto asignado. Se recomienda la revisión y adecuación de las normas secundarias en materia de justicia a los estándares constitucionales y a los contemplados en los instrumentos internacionales. También, es importante la promoción de una cultura de activación de garantías y el establecimiento de medidas de reparación por parte de la población y con el consecuente respaldo de los operadores de justicia; y de la realización de estudios que contribuyan a una mejor comprensión del carácter de la justicia en Ecuador y a la formulación de propuestas orientadas a superar las limitaciones.

La política pública en tanto es una garantía de derechos requiere basarse en el enfoque de derechos humanos, durante los cinco años transcurridos luego de la CRE hay avances en reconocer la importancia del enfoque, pero generalmente la relación con derechos es a nivel formal. El PNBV 2008-2013 cerró su período de vigencia y dio lugar al nuevo PNBV 2013-2017, la información sobre los indicadores de cumplimiento, que consta en el SNI, es parcial, pues hay en 50 de los 142 indicadores. Los resultados en un 24% son satisfactorios, en 26% medios, en 28% bajo o mínimos y un preocupante 16% indican retroceso en las metas propuestas.

Por tanto, se reitera la necesidad de incorporar a cabalidad el enfoque de derechos humanos, la construcción de indicadores que den cuenta de su avance en el marco del principio de progresividad y no regresividad. Así también, de la incorporación de medidas para revertir los retrocesos evidenciados y mejorar el

cumplimiento de indicadores, tarea que deberá ser asumida en el marco del nuevo PNBV.

La seguridad integral es un derecho que plantea importantes desafíos en Ecuador. Durante el período bajo estudio fue cuestionada la utilización frecuente de estados de excepción, promulgados sin la debida motivación, con una concepción de prevención y como mecanismo para cubrir las deficiencias administrativas internas, desnaturalizando su carácter excepcional y alterando los principios de proporcionalidad, necesidad y temporalidad. Resulta sin embargo, alentadora la tendencia demostrada en 2013 para reducir su utilización.

La información relativa a la seguridad humana e integral, presentada para 2013, como para el período, muestra la existencia de algunos delitos con cifras altas y con soluciones procesales bajas y diferenciadas según delitos. Preocupa de manera especial que en los cinco años no se reporte sentencias condenatorias en delitos relacionados a discriminación racial y el alto porcentaje de delitos de violación, que evidencias la vulneración de los derechos de las mujeres. Cabe tener presente que la CRE establece como grupo de atención prioritaria a las mujeres víctimas de violencia.

Como es de conocimiento público, el país registra un descenso en la tasa de homicidios, no obstante, preocupa que varios delitos como homicidios, asesinatos y los denominados comunes sean altos y que han contribuido a la creación de una percepción ciudadana de inseguridad.

También preocupa los niveles de inseguridad jurídica que se han demostrado en el juzgamiento de casos como el de los 10 de Luluncoto y el de los jóvenes del Colegio Central Técnico, entre otros, en los que se presentaron irregularidades jurídicas dentro de los procesos de juzgamiento. Inquieta el incremento de los casos de desaparición de personas y la ausencia de políticas de seguridad y de administración de justicia sólidas que garanticen el derecho de las personas y colectivas a su seguridad, integridad y vida, el de los familiares a conocer sobre su paradero y el de la sociedad en su conjunto para que estos hechos sean debidamente investigados, juzgados, sancionados y reparados.

Otro aspecto crucial está relacionado con los delitos contra el Estado, en donde las figuras de sabotaje, rebelión y terrorismo representan altos porcentajes, el promedio para el período es de un caso diario.

Frente a estas situaciones es importante que el Estado fortalezca su política de seguridad integral inscribiéndola en los principios constitucionales, que la definan de una manera amplia, integral e interrelacionada en sus diferentes ámbitos de incidencia (político, social, jurídico, ambiental y económico público y privado) y que demanda la ubicación de los derechos de las personas, colectivos y naturaleza como centro que define su alcance y garantía efectiva.

Respecto al tema ambiental, se evidencia en el lustro analizado, la decisión gubernamental de profundizar la política extractivista de recursos naturales, tanto del petróleo como de la minería, ahora implementada a gran escala. Para el caso de la política extractivista petrolera, preocupa hechos como: la entrega de bloques

a empresas petroleras estatales extranjeras sin licitación; la reestructuración interna de Petroecuador y el despido masivo de trabajadores; la formulación de un marco normativo secundario alejado de los estándares constitucionales y de instrumentos internacionales de derechos humanos, el mantenimiento del resguardo militar a campos petroleros privados; el otorgamiento de concesiones sin consulta previa a los pueblos indígenas y sin estudios de impacto ambiental; y la renegociación de contratos petroleros en áreas naturales protegidas y zonas donde habitan ancestralmente pueblos indígenas. Se destaca algunos hitos, como las sentencias en el caso Chevron Texaco y en el caso Sarayaku; la postergación de la licitación de la XI Ronda Petrolera, tendientes a modificar la lógica extractivista en el país. La política extractivista minera a gran escala, también presenta límites en la expedición normativa y la consulta pre legislativa a los pueblos indígenas.

La política extractivista petrolera y minera también afecta directamente el derecho al agua y ha motivado una serie de acciones de cuestionamiento y constituye uno de los conflictos importantes del período. Frente a ello preocupa el incumplimiento del mandato constitucional de legislar sobre recursos hídricos.

Es crucial para los años siguientes la discusión nacional sobre el tema extractivista, en miras a adoptar acuerdos entre las posturas diferenciadas, pues ello repercute de manera importante en la vida global del país. También es importante la revisión normativa, para que se reoriente a garantizar los derechos de la naturaleza y el derecho humano al agua y a un ambiente sano y sustentable.

Bibliografía



Libros e informes

- Benavides, Gina, y Gardenia Chávez, edit., *Horizonte de los derechos humanos, Ecuador 2012*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E) / Programa Andino de Derechos Humanos (PADH), 2012.
- Castro Patiño, Iván, *Inconstitucionalidad por Omisión*, Guayaquil, Universidad Católica Santiago de Guayaquil / Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
- Corte Constitucional del Ecuador (CC), *Rendición de cuentas del proceso de selección, período 2008-2013*, Quito, CC, 2013.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador, “Informe de labores julio de 2008 a junio de 2009”.
- “Informe de labores, julio de 2009 a junio de 2010”.
- “Informe de labores, julio de 2010 a junio de 2011”.
- “Informe de labores 2012. El desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes”, en <www.dpe.gob.ec>.
- “Informe de Labores 2013”.
- *Rendición de cuentas 2013*, 2014.
- Programa Andino de Derechos Humanos, comp., *Informe sobre derechos humanos. Ecuador 2012*, Quito, PADH-UASB-E.
- *Informe sobre derechos humanos. Ecuador 2011*, Quito, PADH-UASB-E / Abya-Yala.
- comp., *Develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2010*, PADH-UASB-E / Abya-Yala.

— comp., *¿Estado constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2009*, Quito, PADH-UASB-E / Abya-Yala, 2010.
 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Informe de rendición de cuentas, Zona 9 –DMQ, 2013.

Instrumentos y jurisprudencia internacional

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) contra Ecuador, sentencia de fondo de 23 de agosto de 2013, en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf.
 OACDH, Estatus de ratificación de los instrumentos de derechos humanos a 13 de febrero de 2013, en <http://www.ohchr.org>.
 Oficina de Naciones Unidas del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, en <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

Normativa, jurisprudencia y expediente nacionales

Constitución de la República del Ecuador, 2008.
 Código Orgánico de la Función Judicial.
 Ley Derogatoria del art. 38 de la Ley de Migración.
 Ley de Protección e Inmunidad de la Comisión de la Verdad.
 Ley Orgánica de Comunicación.
 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
 Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.
 Ley Orgánica para la Regulación y Control del Tabaco.
 Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad ocurridos en Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008.
 Ley Reformativa a la Ley para Reprimir el Lavado de Activos.
 Ley Reformativa a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Código del Trabajo.
 Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el Servicio Militar y Policial.
 Ley Reformativa al Código Penal que tipifica los delitos de genocidio y etnocidio. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 005-11-DEE-CC, de 27 de julio de 2011.
 Ministerio del Ambiente, Acuerdo Ministerial 125, de 4 de diciembre de 2013, suscrito por Juan Raúl Guaña Pilataxi, coordinador general jurídico, delegado de la Ministra de Ambiente.

Respuestas a peticiones de información

- Asamblea Nacional, oficio No. 279-ABFL-13, de 22 de noviembre de 2013, suscrito por César Pólit, responsable de área, Archivo Biblioteca.
- oficio SAN-2013-1557 de 26 de noviembre de 2013, suscrito por Christian Proaño, Prosecretario General.
- Comisión de Transición Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, oficio No. CTCI-PRESI-2013-0665-OFI, de 4 de diciembre de 2013, suscrito por Yina del Pilar Quintana, Presidenta.
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, oficio No. CNNA-SEN-2013-1373-OF, de 2 de diciembre de 2013, suscrito por Álvaro Sáenz Andrade, Secretario Ejecutivo Nacional.
- Corte Constitucional del Ecuador, oficio No. 739SG-CC-2013, de 5 de noviembre de 2013, suscrito por Jaime Pozo Chamorro, Secretario General.
- Corte Nacional de Justicia, oficio 2218-2013-SG-CNJ-NA de 22 de noviembre de 2013, suscrito por la doctora Isabel Garrido, Secretaria General de la CNJ.
- Defensoría del Pueblo del Ecuador, oficio No. DPE-ADJP-2013-0139-O, de 7 de noviembre de 2013, suscrito por Patricio Benalcázar Alarcón, Adjunto Primero.
- , oficio No. DPE-ADJP-2013-0245-O, de 20 de diciembre de 2013, suscrito por Patricio Benalcázar Alarcón, Adjunto Primero.
- , oficio No. DPE-ADJP-2013-0249-O, de 26 de diciembre de 2013, suscrito por Patricio Benalcázar Alarcón, Adjunto Primero.
- Fiscalía General del Estado, oficio No. 11117 FGE-DGPP, de 12 de noviembre de 2013, suscrito por Víctor Hugo López Vallejo, Director de Gestión Procesal.
- Memorando No. 243-FGE-DCVDH, de 12 de noviembre de 2013, suscrito por Fidel Jaramillo Paz y Miño, Director de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos.
- Ministerio de Educación, oficio No. MINEDUC-CGP-2013-00320-OF, de 18 de noviembre de 2013, firmado electrónicamente por David Antonio Sánchez Páez, Coordinador General de Planificación.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, oficio No. MJDHC-SDHC-2013-0694-O, de 4 de diciembre de 2013, suscrito por Wilson Mayorga Benalcázar, Subsecretario de Derechos Humanos y Cultos.
- Policía Nacional del Ecuador, Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones, oficio No. 2013-6596-DNP-Jel-PN, de 29 de noviembre de 2013, suscrito por Milton Gustavo Zárate Barreiros, Director Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones.
- Procuraduría General del Estado, oficio No. 15496, de 22 de noviembre de 2013, suscrito por Erick Roberts Garcés, Director Nacional de Derechos Humanos.
- Secretaría de Hidrocarburos del Ecuador, oficio No. 0332-SHE-2013, de 16 de diciembre de 2013, suscrito por Gustavo Andrés Donoso Fabara, Secretario de Hidrocarburos.

Fuentes estadísticas y bases de datos

Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Centro de Gestión Gubernamental (CEGE), Sistema de Información de Decretos Presidenciales, en <http://decretos.cege.gob.ec/decretos/>.

PADH, “Base de datos. Conflictividad”, 2013. Elaborada a partir de la Cronología OSAL-CLACSO.

—— “Base de datos. Desarrollo normativo”, PADH, 2013.

—— “Base de datos. Estados de excepción”, PADH, 2013.

—— “Base de datos. Seguimiento de prensa impresa: conflictividad”, PADH, 2013, elaborada a partir de la Cronología OSAL-CLACSO.

—— “Base de datos. Seguimiento de prensa virtual”, PADH, 2009-2013.

—— “Base de datos. Seguimiento producción derechos humanos”, PADH, 2013.

—— “Base de datos. Seguimiento recomendaciones Sistema ONU”, PADH, 2013.

Sistema Nacional de Información, en <http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=truehttp://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM06>.

Prensa

Agencia ANE, “Administración de Justicia se depura, pero persiste la corrupción”, en Radio Equinoccio, Quito, 28 de diciembre de 2009, http://www.radioequinoccio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1462:administracion-de-justicia-del-ecuador-se-depurapero-persiste-corrupcion&catid=36:ultimasnoticias&Itemid=53.

Otros

Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, “Desplazamientos”, en <http://vimeo.com/64245941>.

Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, “Desplazamientos”, en http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=215&Itemid=10.

Ojeda Segovia, Lautaro, “Análisis cualitativo de la violencia y delincuencia”, Curso de Capacitación para los integrantes de ASFADEC, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, presentación en power point, 19 de febrero de 2014.

YASunidos, “Cronología de hechos desde cancelación de Iniciativa Yasuní ITT”, en <http://sitio.yasunidos.org/es/yasunidos/cronologia-de-hechos.html>.

Anexo 1



Libros

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional.	Estado	Corte Constitucional	Derechos de la naturaleza	Naturaleza
La acción de protección en Ecuador. Realidad jurídica y social.	Estado	Corte Constitucional	Derechos humanos	Protección
Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos.	Estado	Corte Constitucional	Derechos humanos	Protección
Manual de justicia constitucional ecuatoriana.	Estado	Corte Constitucional	Derechos humanos	Protección
Sistematización temática de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	Sociedad civil	Persona natural	Justicia	Protección
Herramientas para trabajar género y violencia basada en género.	Sociedad civil	ONG	Género y derechos humanos	Grupo atención prioritaria
Un indicador para el sumak kawsay.	Sociedad civil	ONG	Ambiente	Buen vivir

Informes temáticos

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
Informe sobre la muerte de Freddy Taish y la minería artesanal en el río Zamora.	Sociedad civil	ONG de DH	Ejecución extrajudicial	Libertad y protección
Serie Ciencia con Conciencia No. 3. Pueblos indígenas y petroleras. Tres miradas.	Sociedad civil	ONG	Extractivas	Naturaleza, comunidades y pueblos
Incendio en Shushufindi. Un informe.	Sociedad civil	ONG de DH	Extractivas	Naturaleza
Elementos básicos sobre los cuáles se construye el clima escolar en los centros educativos a los que acompaña la Misión Scalabriniana.	Sociedad civil	ONG de DH	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
Migración y Estado en la región andina.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
Mujer y migración. La voz de las mujeres andinas migrantes.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Mujeres migrantes	Grupo atención prioritaria
Interculturalidad en las migraciones: análisis cualitativo sobre inmigrantes y retornados a América Latina.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Retorno	Grupo atención prioritaria
Migraciones y derechos humanos en la región andina. Una mirada desde sociedad civil. Informe regional.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
Informe de monitoreo de políticas de tierras y el derecho a la alimentación en Ecuador 2013.	Sociedad civil	ONG	Alimentación	Buen vivir
Factory nunca más.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Espacio público	Libertad y protección
Lo que esconde la Luna. Trata de mujeres y explotación sexual en Quito.	Sociedad civil	ONG	Trata	Libertad
Experiencia de la plataforma binacional de mujeres Catamayo-Chira. Proceso de las mujeres organizadas para mejorar su participación en las instancias de decisión de la cuenca Catamayo-Chira.	Estado y cooperación internacional	varios	Participación	Participación
Ecuatorianos y ecuatorianas en España. Crisis hipotecaria y derechos humanos.	Estado	DPE	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
La determinación de la condición de refugiado en América Latina: desafíos y oportunidades regionales. Los sistemas nacionales de Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador y México.	Sociedad civil	ONG de DH	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
Alerta naranja No. 8. - Incendio en Shushufindi: un informe.	Sociedad civil	ONG	Ambiente	Buen vivir

Informes de cumplimiento

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
Informe sobre las condiciones de los pueblos ecuatorianos en la frontera ecuatoriana con Colombia ante la CIDH.	Sociedad civil	ONG de DH	DH	Otros

Revistas

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 1.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 2.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 3.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 4.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 5.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Ensayos Penales</i> . Sala Penal No. 6.	Estado	CNJ	Penal	Protección
<i>Umbral</i> revista de derecho Constitucional No. 3.	Estado	CCE	Constitucional	Protección

Material de formación

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
La consulta prelegislativa sobre el proyecto de Ley de Aguas: una oportunidad para solucionar viejos problemas.	Sociedad civil	ONG	Agua	Participación
Consulta prelegislativa: aportes.	Sociedad civil	ONG	Agua	Participación
Manual de formación en género y derechos humanos.	Sociedad civil	ONG y universidad	Género y DH	Libertad
Manual de capacitación ambiental para juntas parroquiales.	Sociedad civil	ONG de DH	Ambiente y naturaleza	Buen vivir
El hábeas corpus guía popular para su aplicación.	Sociedad civil	ONG de DH	Garantías en DH	Libertad
¡Para exigir nuestros derechos! Guía para el uso de la acción de protección y la acción extraordinaria de protección.	Sociedad civil	ONG de DH	Garantías en DH	Protección

Manual de normas y jurisprudencia de derechos de la naturaleza y ambiente.	Estado	DPE	Ambiente y naturaleza	Naturaleza
Agenda de igualdad, no discriminación y buen vivir de las mujeres de la provincia de Loja.	Estado	GAD y Comisión de Transición	Género y DH	Libertad
Comisión de la condición jurídica y social de la mujer.	Estado y ONU	Comisión de Transición y ONU	Género y DH	Libertad
Guía de atención de casos de derechos de libertad.	Estado	DPE	Libertades	Libertad
Guía de atención de casos referentes a derechos económicos, sociales y culturales.	Estado	DPE	DESC	Buen vivir
Manual de niños y niñas ecologistas y amazónicos.	Sociedad civil	ONG	Ambiente y naturaleza	Naturaleza
Alerta naranja No. 6 -. Del color a la palabra.	Sociedad civil	ONG	varios	Otros
Alerta naranja No. 7 -. La propuesta Huipala: Un sistema de reparación integral comunitaria alterativa desde la Clínica Ambiental.	Sociedad civil	ONG	Ambiente	Buen vivir
Alerta naranja No. 10 -. Manual de bicimáquinas y estufa rocket.	Sociedad civil	ONG	Ambiente	Buen vivir

Material de difusión

Nombre publicación	Sector	Autor	Temática	Bloque de derechos
Temporada 2013. Programa radial Ojo de agua.	Sociedad civil	Coalición de organizaciones	Agua	Buen vivir
Mapas de Acción Ecológica.	Sociedad civil	ONG de DH	Ambiente	Buen vivir
Desplazados.	Sociedad civil	ONG de Dh	Movilidad humana	Grupo atención prioritaria
Mi opinión. Crítica a la Ley de comunicación.	Sociedad civil	Asociación	Libertad de expresión	Buen vivir
Cuestionamientos a la Ley de comunicación del Ecuador. Una ley incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos.	Sociedad civil	Asociación	Libertad de expresión	Buen vivir
Documental Desaparecidos.	Estado	DPE	Desaparecidos	Libertad

Fuente: Base de producción especializada en derechos humanos, PADH 2009-2013

Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Anexo 2



Estado de leyes ordenadas por mandato constitucional

	Nombre Ley	Plazo constitucional	Tiempo aprobación	Aprobación	Estado
1	Ley de régimen de soberanía alimentaria	120 días	86	Dentro de plazo	Aprobada
2	Ley electoral	120 días	123	Dentro de plazo	Aprobada
3	Ley reguladora de la Función Judicial	120 días	96	Dentro de plazo	Aprobada COFJ
4	Ley del Consejo de la Judicatura	120 días	96	Dentro de plazo	Aprobada COFJ
5	Ley del Consejo de Participación Ciudadana	120 días	221	Fuera de plazo	Aprobada
6	La ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio	360 días		Pendiente	Pendiente
7	Ley que regule el funcionamiento de la Corte Constitucional y los procedimientos de control de constitucionalidad	360 días	233	Anticipada	Aprobada

8	Ley que regule la participación ciudadana	360 días	525	Fuera de plazo	Aprobada
9	Ley de Comunicación	360 días	1214	Fuera de plazo	Aprobada
10	Ley de Educación	360 días	581	Fuera de plazo	Aprobada
11	Ley de Educación Superior	360 días	467	Fuera de plazo	Aprobada
12	Ley de Cultura	360 días		Pendiente	Pendiente
13	Ley de Deportes	360 días	463	Fuera de plazo	Aprobada
14	Ley que regule el servicio público	360 días	507	Fuera de plazo	Aprobada
15	Ley que regule la Defensoría Pública	360 días	96	Anticipada	Aprobada COFJ
16	Leyes que organicen los registros de datos, en particular los registros civil, mercantil y de la propiedad	360 días	368	Fuera de plazo	Aprobada
17	Ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias	360 días	472	Fuera de plazo	Aprobada
18	Ley Penal y la Ley de Procedimiento Penal en materia militar y policial	360 días	396	Fuera de plazo	Aprobada
19	Ley que regule la seguridad pública y del Estado	360 días	233	Anticipada	Aprobada

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008. Asamblea Nacional del Ecuador, (www.asambleanacional.gob.ec/).
Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Anexo 3



Seguimiento recomendaciones Sistema ONU

	Órgano	Documento	Código	Fecha	No. Rec
1	Consejo de Derechos Humanos	II Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Ecuador.	A/HRC/21/4	5 de julio de 2012	81
2	Comité de Derechos Humanos	Observaciones finales del CDH informes periódicos 5to. y 6to. del Ecuador al PIDCP.	CCPR/C/ECU/CO/5	4 de noviembre de 2008	26
3	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Observaciones finales del CDESC informe periódico 3ro. del Ecuador al PIDESC.	E/C.12/ECU/CO/3	13 de diciembre de 2012	58
4	Comité contra la Discriminación Racial	Observaciones finales del CERD al 20º. al 22º. Informe del Ecuador por el CERD.	CERD/C/ECU/CO/20-22	24 de octubre de 2012	26
5	Comité de Derechos del Niño (CDN)	Observaciones finales del CNNA Informe periódico 4to. del Ecuador a la CDN.	CRC/C/ECU/CO/4	2 de marzo de 2010	115
6	CDN Protocolo Facultativo Niños Soldados	Observaciones finales del CNNA al Informe Inicial del Ecuador sobre PF Niños Soldados.	CRC/C/OPAC/ECU/CO/1	1 de abril de 2010	16
7	CDN Protocolo Facultativo Venta Niños	Observaciones finales del CNNA al Informe Inicial del Ecuador sobre PF Venta niños.	CRC/C/OPSC/ECU/CO/1	1 de abril de 2010	40
8	Comité contra la Tortura	Observaciones finales del CAT al 4to, 5to. y 6to. Informes del Ecuador a la CAT.	CAT/C/ECU/CO/4-6	20 de enero de 2011	47

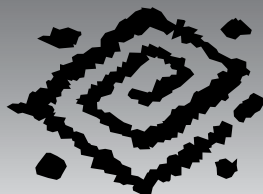
9	Comité para la Protección de los trabajadores Migratorios	Observaciones finales del CTM al 2do. Informe del Ecuador a la CPTMF.	CMW/C/ECU/CO/2	15 de diciembre de 2010	49
10	Experta Independiente Pobreza	Informe de la Misión a Ecuador de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza.	A/HRC/11/9/ Add.1	19 de mayo de 2009	26
11	Experto Independiente Deuda Externa	Informe de la Misión a Ecuador del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos sobre todo los DESC.	A/HRC/14/21/ Add.1	21 de abril de 2010	2
12	Experta Independiente Pobreza Seguimiento	Seguimiento a las observaciones emitidas por Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza de la Misión a Ecuador A/HRC/11/9/Add.1.	A/HRC/20/25	5 de abril de 2012	20
13	Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes	Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de su visita al Ecuador 22-26 junio 2009.	A/HRC/13/59	6 de enero de 2010	23
14	Relator Especial Esclavitud Contemporánea	Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias en su misión a Ecuador 25 ene. a 1 feb. de 2010.	A/HRC/15/20/ Add.3	5 de julio de 2010	30

15	Relator Especial Pueblos Indígenas	Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas.	A/HRC/15/37/ Add.7	17 de septiembre de 2010	21
16	Relator Especial Ejecuciones Extrajudiciales	Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de su misión al Ecuador 5-10 jul. de 2010.	A/HRC/17/28/ Add.2	9 de mayo de 2011	36
17	Relator Especial Educación	Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación de su misión al Ecuador 10-17 sep. de 2012.	A/HRC/23/35/ Add.2	13 de mayo de 2013	32
18	Relator Especial Ejecuciones Extrajudiciales Seguimiento	Seguimiento a las recomendaciones del Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de su misión al Ecuador 5-10 jul. de 2010.	A/HRC/23/47/ Add.3	18 de marzo de 2013	1
			Total recomendaciones		649

PADH, "Base de datos. Seguimiento recomendaciones Sistema ONU", PADH, 2013.

Elaboración: Gina Benavides, PADH, 2014.

Anexo 4



Indicadores del PNBV con información actualizada a 2013

N°	Meta al 2013 / Indicador	Cumplimiento de metas	Variación
Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad			
1	M: Aumentar a 8 la calificación de la población respecto a su satisfacción con la vida. I. Calificación sobre 10 de la satisfacción con la vida.	Aumentó: 0,36. No se cumplió la meta. dic. 2008: 7,3% dic. 2013: 7,66%	Baja
2	M. Revertir la desigualdad económica, al menos a niveles de 1995 al 2013. I. Coeficiente de Gini de ingreso.	Disminuyó: 2,97. No se cumplió la meta. dic. 2008: 51,47 dic. 2013: 48,5	Cumplió
3	M. Reducir la brecha de intermediación en 20% I. Índice de brechas de intermediación (VIRE-I): promedio general de brechas de precios para secciones 0, 2 y 3 de la clasificación central de productos (CPP).	Aumentó: 5.79. No se cumplió la meta. nov. 2008: 108,02% dic. 2013: 113,81%	Retroceso
4	M. alcanzar al menos una participación del 50% de los impuestos directos en el total de impuestos al 2013. I. Participación de impuestos directos en el total de impuestos recaudados.	Aumentó: 7,19. No se cumplió la meta. dic. 2008: 38,36% dic. 2013: 45,55%	Media
5	M. Aumentar a 71% los hogares con vivienda propia. I. Porcentaje de hogares cuya vivienda es propia.	Aumentó: 0,76. No se cumplió la meta. dic. 2008: 67,7% dic. 2013: 68,46 %	Baja
6	M. Reducir a la cuarta parte el % de niños y niñas que trabajan y no estudian. I. Porcentaje de niños y niñas de 8 a 15 años que trabajan y no estudian.	Redujo: 1,82. No se cumplió la meta. dic. 2008: 2,88% dic. 2013: 1,06%	Alta

7	M. Alcanzar el 40% de personas con seguro social. I. % de personas con seguro de salud público.	Aumentó: 18,4. Se superó la meta. dic. 2008: 24,43% dic. 2013: 42,83%	Superior
8	M. Aumentar al 15% la presión tributaria al 2013. I. Presión tributaria.	Aumentó: 0,72. No se cumplió la meta. dic. 2008: 10,5% dic. 2013: 11,22%	Baja
9	M. Incrementar a 66,5% la matrícula de adolescentes en bachillerato. I. Tasa neta de matrícula en bachillerato.	Aumentó: 12,81. No se cumplió la meta. dic 2008: 53,17% dic 2013: 65,98%	Alta
10	M. Alcanzar el 98% de matrícula en educación básica. I. Tasa neta de matrícula en educación básica.	Aumentó: 2,84. No se cumplió la meta. dic. 2008: 93,19% dic. 2013: 96,03	Media
Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía			
1	M. Alcanzar 45 participantes en las olimpiadas. I. Número de participantes en olimpiadas.	Aumentó: 12. No se cumplió la meta dic. 2008: 24 ago. 2012: 36	Media
2	M. Reducir al 10% el analfabetismo funcional. I. % de analfabetismo funcional.	Redujo: 3,07. No se cumplió la meta. dic. 2008: 15,68% dic. 2013: 12,61%	Media
3	M. Triplicar el % de hogares con acceso a internet. I. % de hogares con acceso a Internet.	Aumentó: 21,22. Se superó la meta. dic. 2008: 7,05% dic. 2013: 28,27%	Superior
4	M. Alcanzar el 50% de hogares con acceso a teléfono fijo. I. % de hogares con acceso a teléfono fijo.	Aumentó: 2,45. No se cumplió la meta. dic. 2008: 37,1% dic. 2013: 39,55%	Baja
5	M. Alcanza el promedio de América Latina en la tasa de matrícula en educación. I. Tasa neta de matrícula en educación superior.	Redujo: 0,86. No se cumplió la meta. dic. 2008: 27,46% dic. 2013: 26,60%	Retroceso
Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población			
1	M. Aumentar a 7 la calificación del funcionamiento de los servicios de salud pública. I. Promedio del funcionamiento de los servicios de salud pública.	Aumentó: 118,48. No se cumplió la meta. jun. 2008: 559,88 dic. 2013: 678,36	Baja
2	M. Aumentar a 7 la calidad del servicio de la policía nacional según los usuarios al 2013. Calificación de la Policía Nacional.	Aumentó: 169,14. No se cumplió la meta. jun. 2008: 470,14 dic. 2013: 639,28	Media
3	M. Disminuir a 35% el % de hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas. I % de hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas.	Redujo: 7,26. No se cumplió la meta. dic. 2008: 43,61% dic. 2013:36,37%	Alta

4	M. Disminuir en un 33% el % de hogares que viven en hacinamiento. I. % de hogares que viven en hacinamiento.	Redujo: 5,46. No se cumplió la meta. dic. 2008: 17,83% dic. 2013: 12,37%	Alta
5	M. Alcanzar el 80% de las viviendas con acceso a servicios de saneamiento. I. % de viviendas con acceso a servicios de saneamiento.	Aumentó: 6,78. No se cumplió la meta. dic. 2008: 62,2% dic. 2013: 68,98%	Baja
Objetivo 4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable			
1	M. Alcanzar el 97% las viviendas con servicio eléctrico. I. % de viviendas con servicio eléctrico.	Aumenta: 1,13. Se cumplió la meta. dic. 2008: 95,53% dic. 2013: 96,99%	Cumplió
Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana			
1	M. Reducir a 0,65 la concentración de las exportaciones por destino al 2013. I. Concentración de las exportaciones por país de destino.	Redujo: 0,02. No se cumplió la meta. dic. 2008: 0,73% dic. 2013: 0,71%	Baja
2	M. Disminuir en un 13% la concentración de las importaciones por país de origen al 2013. I. Concentración de las importaciones por país de origen.	Aumentó: 0,03. No se cumplió la meta. dic. 2008: 0,64% dic. 2013: 0,67%	Retroceso
3	M. Reducir la pobreza por NBI en la frontera centro en un 25% en el área urbana y en un 50% en el área rural. I. Pobreza por NBI en frontera centro.	Redujo: 7,22. No se cumplió la meta. dic. 2008: 55,01% dic. 2013: 47,79%	Media
4	M. Reducir la pobreza por NBI en la frontera norte en un 25% en el área urbana y en un 50% en el área rural. I. Pobreza por NBI en frontera norte.	Redujo: 7,79. No se cumplió la meta. dic. 2008: 54,57% dic. 2013: 46,78%	Media
5	M. Reducir la pobreza por NBI en la frontera sur en un 20% En el área urbana y en un 50% en el área rural. I. Pobreza por NBI en frontera sur.	Redujo: 5,05. No se cumplió la meta. dic. 2008: 44,08% dic. 2013: 39,03%	Media
6	M. Incrementar a 0,95 la razón de exportaciones industriales sobre las exportaciones de productos primarios no petroleros. I. Razón de exportaciones industriales sobre exportaciones de productos primarios no petroleros.	Redujo: 0,24. No se cumplió la meta. dic. 2008: 0,85% dic. 2013: 0,61%	Retroceso
Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas			
1	M. Disminuir en un 27% el % de personas que reciben un salario menor al mínimo vital. I. % de personas que reciben salario menor al mínimo vital.	Redujo: 1,73. No se cumplió la meta. dic. 2008: 41,28% dic. 2013: 39,55%	Mínima
2	M. Tender a 1 en la igualdad de horas dedicadas al trabajo reproductivo. I. Razón de las horas dedicadas al cuidado de hijos entre hombres y mujeres.	Redujo: 0,08. No se cumplió la meta. dic. 2008: 2,39% dic. 2013: 2,31%	Mínima

3	M. Tender a 1 en la igualdad de horas dedicadas al trabajo reproductivo. I. Razón de las horas dedicadas al trabajo doméstico entre hombres y mujeres.	Redujo: 0,15. No se cumplió la meta. dic. 2008: 2,76% dic. 2013: 2,61%	Mínima
4	M. Tender a 1 en la igualdad de horas dedicadas al trabajo reproductivo. I. Razón de las horas dedicadas al trabajo voluntario entre hombres y mujeres.	Redujo: 0,11. No se cumplió la meta. dic. 2008:0,81 % dic. 2013: 0,70%	Retroceso
5	M. Revertir la tendencia creciente del desempleo juvenil y reducirlo en un 24%. I. Tasa de desempleo para personas entre 16 Y 29 años.	Redujo: 2,9. Se cumplió la meta. dic. 2008: 11,60 % dic. 2013: 8,70%	Cumplió
6	M. Disminuir en 10 puntos el subempleo bruto nacional al 2013. I. Tasa de subempleo bruto nacional.	Redujo: 5,13. No se cumplió la meta. dic. 2008: 58,08 % dic. 2013: 52,95%	Media
7	M. Incrementa en un 40% al acceso a la educación superior de los jóvenes de los quintiles 1 y 2 al 2013. I. Tasa neta de matrícula en educación superior.	Redujo: 0,86. No se cumplió la meta. dic. 2008:27,46 % dic. 2013: 26,60%	Retroceso
8	M. Incrementa en un 40% al acceso a la educación superior de los jóvenes de los quintiles 1y 2 al 2013. I. Tasa neta de matrícula en educación superior en el quintil 1.	Aumentó: 2,31. No se cumplió la meta. dic. 2008:10,25% dic. 2013: 12,56%	Media
9	M. Incrementa en un 40% al acceso a la educación superior de los jóvenes de los quintiles 1y 2 al 2013. I. Tasa neta de matrícula en educación superior en el quintil 2.	Aumentó: 3,35. No se cumplió la meta. dic. 2008: 16,06% dic. 2013: 19,41%	Baja
Objetivo7.Construir y fortalecer espacios interculturales y de encuentro común			
Objetivo 8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad			
1	M. Aumentar al 80% de la población indígena que habla alguna lengua nativa. I. % de la población autodefinida como indígena que habla alguna lengua nativa.	Aumentó: 11. No se cumplió la meta. dic. 2008: 61,64% dic. 2013: 72,64%	Media
Objetivo 9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.			
1	M. Alcanzar el 75% de la resolución de causas penales al 2013. I. Calificación promedio de la confianza en el sistema judicial (sobre 10).	Aumentó: 2,5. No se cumplió la meta. jun. 2008: 3,53% dic. 2013: 6,03%	Media
Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política			
Objetivo 11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible			
1	M. Reducir a 0,72 la concentración de las exportaciones por producto al 2013. I. Índice de la concentración de las exportaciones por producto.	Redujo: 0,01. No se cumplió la meta. dic. 2008: 0,78% dic. 2013: 0,77%	Mínima

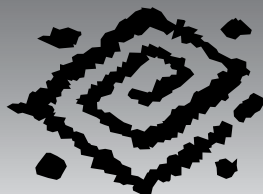
2	M. Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas al 2013. I. Participación de las mipymes en los montos de compras públicas.	Aumentó: 3,54 dic. 2008: 59,13% sep. 2013: 62,67%	No es factible determinar
3	M. Alcanzar el 15,1% de participación del turismo en las exportaciones de bienes y servicios no petroleros. I. Participación de los ingresos por concepto de turismo respecto a exportaciones de bienes y servicios no petroleros.	Aumentó: 1,4. No se cumplió la meta. dic. 2008: 10,50% sep. 2013: 11,90%	Mínima
4	M. Llegar al 3% de la inversión extranjera directa respecto al PIB al 2013. I. Porcentaje de inversión extranjera directa respecto al producto interno bruto (PIB).	Redujo: 0,96. No se cumplió la meta. dic. 2008: 1,71% dic. 2013: 0,75%	Retroceso
5	M. Incrementar al 8,1% la participación de la inversión con respecto al Producto Interno Bruto nominal en el 2013. I. % de inversión respecto al producto interno bruto (PIB) nominal.	Aumentó: 4,31. dic. 2008: 11,33% dic. 2013: 15,64%	No es factible determinar
6	M. Incrementar en un 79% la producción minera metálica (oro) en condiciones de sustentabilidad de pequeña minería al 2013. I. % de inversión respecto al producto interno bruto (PIB) nominal.	Aumentó: 310,44. No se cumplió la meta. dic. 2008: 443,77% dic. 2013: 754,21%	Alta
7	M. Alcanzar una producción de derivados de hidrocarburos de 71 miles de barriles al 2013. I. Producción nacional de derivados de hidrocarburos.	Aumentó: 2.096. No se cumplió la meta. dic. 2008: 67.553 dic. 2013: 69.649	Alta
8	M. Obtener un crecimiento de 5% del PIB industrial no petrolero. I. Tasa de variación del PIB industrial no petrolero.	Redujo: 0,05. No se cumplió la meta. dic. 2008: 0,08% dic. 2013: 0,03%	Retroceso
9	M. Disminuir a 5 días el tiempo de desaduanización al 2013. I. Tiempo en días de desaduanización.	Redujo: 3,32. No se cumplió la meta. dic. 2008: 9,03% dic. 2013: 5,71%	Alta
10	M. Incrementar la producción petrolera (estatal y privada) a 500.5 miles de barriles por día. I. Volumen de producción petrolera (estatal y privada) en miles de barriles diarios.	Aumentó: 43,2. No se cumplió la meta. dic. 2008: 513,22 dic. 2013: 556,46	No es factible determinar
Objetivo 12. Construir un Estado Democrático para el Buen Vivir			
1	M. Alcanzar el 82% de viviendas con acceso a agua entubada por red pública. I. % de hogares con acceso exclusivo a agua por red pública.	Aumentó: 3,51. No se cumplió la meta. dic. 2008: 71,75% dic. 2013: 75,26%	Baja

2	<p>M. Alcanzar el 12% de indígenas y afroecuatorianos ocupados en el sector público.</p> <p>I. % de ocupados en el sector público por grupo étnico (indígenas y afroecuatorianos).</p>	<p>Aumentó: 2,95.</p> <p>No se cumplió la meta.</p> <p>dic. 2008: 6,49%</p> <p>dic. 2013: 9,44%</p>	Media
---	--	---	-------

Fuente: SIN, Indicadores meta PNBV, 2013.

Elaboración: Gardenia Chávez, PADH, 2014.

Anexo 5



Delitos contra la seguridad del Estado, noviembre de 2008-octubre de 2013

Provincia	Causas ingresadas	%	Causas resueltas	% del total nacional	% del total provincial	Causas pendientes
Azuay	246	14,3	211	19,4	85,8	35
Bolívar	28	1,6	24	2,2	85,7	4
Cañar	32	1,9	18	1,7	56,3	14
Carchi	48	2,8	38	3,5	79,2	10
Chimborazo	68	4,0	36	3,3	52,9	32
Cotopaxi	57	3,3	41	3,8	71,9	16
El Oro	68	4,0	50	4,6	73,5	18
Esmeraldas	46	2,7	20	1,8	43,5	26
Francisco de Orellana	7	0,4	4	0,4	57,1	3
Guayas	248	14,4	106	9,7	42,7	142
Imbabura	31	1,8	10	0,9	32,3	21
Loja	29	1,7	20	1,8	69,0	9
Los Ríos	60	3,5	58	5,3	96,7	2
Manabí	104	6,0	82	7,5	78,8	22
Morona Santiago	38	2,2	25	2,3	65,8	13
Napo	2	0,1	1	0,1	50,0	1
Pastaza	7	0,4	5	0,5	71,4	2
Pichincha	364	21,2	203	18,6	55,8	161
Santo Domingo de los Tsáchilas	43	2,5	4	0,4	9,3	39
Sucumbíos	78	4,5	35	3,2	44,9	43
Tungurahua	81	4,7	67	6,1	82,7	14
Zamora Chinchipe	35	2,0	32	2,9	91,4	3
TOTAL	1.720	100,0	1.090	100,0		630

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica de nuevo tipo, creada para afrontar los desafíos del siglo XXI. Como centro de excelencia, se dedica a la investigación, la enseñanza y la prestación de servicios para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos.

La Universidad es un centro académico abierto a la cooperación internacional, tiene como eje fundamental de trabajo la reflexión sobre América Andina, su historia, su cultura, su desarrollo científico y tecnológico, su proceso de integración, y el papel de la Subregión en Sudamérica, América Latina y el mundo.

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución de la Comunidad Andina (CAN). Como tal forma parte del Sistema Andino de Integración. Fue creada en 1985 por el Parlamento Andino. Además de su carácter de institución académica autónoma, goza del estatus de organismo de derecho público internacional. Tiene sedes académicas en Sucre (Bolivia), Quito (Ecuador), sedes locales en La Paz y Santa Cruz (Bolivia), y oficinas en Bogotá (Colombia) y Lima (Perú). La Universidad tiene especial relación con los países de la UNASUR.

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. En ese año la Universidad suscribió un convenio de sede con el gobierno del Ecuador, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que ratifica su carácter de organismo académico internacional. En 1997, el Congreso de la República del Ecuador, mediante ley, la incorporó al sistema de educación superior del Ecuador, y la Constitución de 1998 reconoció su estatus jurídico, el que fue ratificado por la legislación ecuatoriana vigente. Es la primera universidad del Ecuador en recibir un certificado internacional de calidad y excelencia.

La Sede Ecuador realiza actividades, con alcance nacional e internacional, dirigidas a la Comunidad Andina, América Latina y otros ámbitos del mundo, en el marco de áreas y programas de Letras, Estudios Culturales, Comunicación, Derecho, Relaciones Internacionales, Integración y Comercio, Estudios Latinoamericanos, Historia, Estudios sobre Democracia, Educación, Adolescencia, Salud y Medicinas Tradicionales, Medio Ambiente, Derechos Humanos, Migraciones, Gestión Pública, Dirección de Empresas, Economía y Finanzas, Estudios Agrarios, Estudios Interculturales, Indígenas y Afroecuatorianos.

PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS

El Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) es un espacio académico de debate, intercambio de opiniones y experiencias orientado a contribuir a la construcción de sociedades democráticas y el Estado constitucional de derechos desde la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los distintos países de América Latina.

Entre sus estrategias se encuentra el trabajo colaborativo con universidades de los países sudamericanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones estatales y organismos internacionales, cuya sinergia enriquece los procesos de formación, investigación y difusión en el continente.

Los programas académicos que brinda el PADH tienen un carácter interdisciplinario y crítico, con enfoque latinoamericano y de reconocimiento de las diversidades en general, y de género en particular, vinculando teoría y práctica. En esta perspectiva ofrece posgrados y cursos de educación continua en derechos humanos. Además, por petición y bajo convenio con organizaciones sociales, instituciones estatales u organismos de cooperación internacional, el PADH organiza cursos específicos y de corta duración sobre distintos ámbitos de los derechos humanos.

Dispone de un sitio web que se ha constituido en un referente de encuentro y comunicación de los distintos espacios comprometidos con los derechos humanos en la Región, a través de la revista electrónica cuatrimestral *Aportes Andinos* y un centro de referencia en línea: <www.uasb.edu.ec/padh.php>. El PADH ha generado además una línea de publicaciones, a partir de investigaciones realizadas por docentes y estudiantes, materiales de trabajo producto de procesos de capacitación, y memorias de conferencias regionales y otras actividades académicas realizadas a lo largo de su gestión. La UASB-E, cuenta con un fondo bibliográfico-documental específico sobre derechos humanos, constituido por más de ocho mil registros procesados técnicamente para facilitar el acceso de quienes investigan y estudian en el campo de los derechos humanos.

El Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, presenta el *Informe sobre derechos humanos. Ecuador 2009-2013*, cuyo objetivo es contribuir al respeto, promoción y garantía de los derechos humanos mediante el seguimiento de su desarrollo y el análisis para ubicar tendencias, fortalecer la memoria social y promover la acción del Estado y la sociedad.

En consideración al cumplimiento de los cinco primeros años de adoptada la Constitución de la República del Ecuador, promulgada en 2008, este Informe establece las principales características del período 2009-2013 en aspectos relevantes a los derechos humanos, y precisa la situación correspondiente a 2013. Los temas tratados son: acceso a la información, conflictividad social, producción normativa, justicia, seguridad, políticas públicas y derechos de la naturaleza. Cierra con las conclusiones y recomendaciones.



**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**
Ecuador



ISBN: 978-9978-19-648-9



9789978196489