

CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS: IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DEL COVID-19 EN ECUADOR



RESUMEN

La corrupción es un fenómeno que se presenta en todas las sociedades del planeta y que genera afectaciones directas a varios sectores, ámbitos o sujetos que conforman cada uno de estos grupos organizados. Independientemente de los efectos que históricamente este fenómeno ha ocasionado en el mundo, sin lugar a dudas estos se acrecentaron producto de la crisis sanitaria; un imprevisto que obligó a varios Estados a adoptar medidas excepcionales para la mitigación de la crisis, pero que en ciertos casos también facilitaron el cometimiento de actos indebidos por parte de agentes estatales o ciudadanos.

En cuanto a Ecuador, el país no se ha mostrado ajeno a esta realidad global sino, más bien, se ha posicionado como uno de los países que mayores dificultades ha enfrentado para mitigar los efectos de la pandemia producto, entre otras cosas, de la corrupción registrada antes y durante la crisis. En realidad, este perjudicial fenómeno disminuyó y continúa disminuyendo considerablemente la capacidad operativa del Estado para responder por sus ciudadanos en contextos como este.

En el presente informe se hace un análisis de algunos de los hechos de corrupción registrados durante la pandemia, a la luz de estándares internacionales en materia de derechos humanos. Con lo anterior, se demuestra que la corrupción cometida por los mismos funcionarios del Estado ha devenido en el incumplimiento de las obligaciones sobre derechos humanos que este tiene frente a la comunidad internacional producto de la adopción de instrumentos internacionales de derechos humanos.

ABSTRACT

Corruption is a phenomenon that occurs in every society on the planet and that directly affects various sectors, areas or subjects that make up each of these organized groups. Regardless of the effects that this phenomenon has historically caused in the world, without a doubt these have increased as a result of the health crisis; an unforeseen event that forced several States to adopt exceptional measures to mitigate the crisis, but which in certain cases also facilitated the commission of improper acts by State agents or citizens.

As for Ecuador, the country has not been oblivious to this global reality but, rather, has positioned itself as one of the countries that has faced the greatest difficulties in mitigating the effects of the pandemic, a product, among other things, of corruption. recorded before and during the crisis. In reality, this damaging phenomenon has diminished and continues to considerably diminish the operational capacity of the State to answer for its citizens in contexts like this.

This report makes an analysis of some of the acts of corruption recorded during the pandemic, in light of international standards on human rights. With the foregoing, it is shown that the corruption committed by the same State officials has resulted in non-compliance with the human rights obligations that the State has before the international community as a result of the adoption of international human rights treaties.

CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS: IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DEL COVID-19 EN ECUADOR

Créditos:

José Andrés Murgueytio Jara

Diseño:

Bernardo Sosa Salvador

Todos los derechos reservados:

Observatorio de Derechos y Justicia (ODJ)

ELABORADO EN LA CIUDAD DE QUITO, ECUADOR

El presente material ha sido elaborado por el Observatorio de Derechos y Justicia, y publicado en abril de 2021. Se autoriza su libre distribución o su reproducción total o parcial en tanto se reconozca a ODJ como la fuente del documento.

www.odjec.org

info@odjec.org

REDES SOCIALES

Observatorio de Derechos y Justicia (ODJ)

Página web: www.odjec.org

Twitter: @ODJEcuador

Instagram: @odjecuador

LinkedIn: Observatorio de Derechos y Justicia



ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| I. INTRODUCCIÓN | 1 |
| III. INCIDENCIA DE LA CORRUPCIÓN EN EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS | 6 |
| 1. Deber de respetar: | 6 |
| 2. Deber de proteger: | 7 |
| 3. Deber de cumplir: | 7 |
| IV. ANÁLISIS DE CASO: VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS PRODUCTO DE LA CORRUPCIÓN, EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN ECUADOR. | 9 |
| 1. Sobreprecios en la compra de insumos médicos. | 9 |
| 2. Adquisición de equipos médicos de dudosa calidad. | 10 |
| 3. Contratación de servicios varios, no relacionados a la mitigación de la crisis. | 11 |
| 4. Cobros irregulares en casas de salud. | 12 |
| 5. Irregularidades en la administración de vacunas. | 13 |
| V. CONCLUSIONES | 15 |

I. INTRODUCCIÓN

La corrupción es un innegable fenómeno presente en todas las sociedades del planeta y que constituye uno de los impedimentos con mayor incidencia en el camino hacia el desarrollo, el alcance del pleno Estado de Derecho y la creación de sociedades inclusivas e igualitarias, donde primen los derechos humanos por sobre intereses particulares.

De hecho, la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹ a través de sus distintos representantes, ha reconocido expresamente que la corrupción es uno de los principales problemas a los que se enfrentan los Estados modernos, dado que esta no solo socava la democracia y la primacía legal, sino que también directa o indirectamente socava la calidad de vida, promueve actividades relacionadas al crimen organizado y, sobre todo, fomenta ambientes donde las violaciones a los derechos humanos proliferan.

En la actualidad, la sociedad global atraviesa una de las mayores crisis sanitarias de su era moderna a causa de la presencia del letal virus del COVID-19, hecho que, a su vez, ha puesto en relieve las debilidades de los mecanismos para la contención de enfermedades transmisibles y, sobre todo, la vulnerabilidad de casi la totalidad de sistemas y herramientas, sin relación directa con el ámbito de la salud, pero que de manera transversal debían y deben coadyuvar a la contención de este mortal e impredecible fenómeno. Por su relación con lo antes descrito, conviene subrayar las palabras del actual Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, en el marco de la actual pandemia:

*“La corrupción es criminal e inmoral, y representa la máxima traición a la confianza pública. Es aún más perjudicial en tiempo de crisis, como está ocurriendo ahora en el mundo con la pandemia por el COVID-19. La respuesta al virus está creando nuevas oportunidades para explotar la supervisión débil y la transparencia inadecuada, desviando recursos que debía estar destinados a personas que se encuentran su momento de mayor necesidad”.*²

En lo que respecta a la lucha contra la corrupción, es menester recordar que aun antes de la crisis global por el COVID-19, el fenómeno ocupaba un puesto preponderante en las agendas internacionales debido a, entre otras cosas, sus nocivas consecuencias para la sociedad. Prueba de lo antes dicho puede ser, por un lado, la multiplicidad de foros para el debate del tema³ o la simple conmemoración anual de su combate⁴; y, por otro lado, la adopción de instrumentos internacionales de carácter universal y regional, o en marco de organismos intergubernamentales, con miras a la prevención, combate y erradicación del fenómeno.⁵

1 Kofi Annan, “Statement On The Adoption By The General Assembly Of The United Nations Convention Against Corruption”. Discurso del Secretario General de las NNUU en el marco de la adopción de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, Nueva York, 31 de octubre de 2003. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/background/secretary-general-speech.html>

2 Antonio Guterres, “La corrupción representa la máxima traición a la confianza pública”. Declaraciones del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la corrupción en el contexto del COVID-19, Nueva York, 14 de octubre de 2020. <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/statement-corruption-context-covid-19>

3 Algunos ejemplos de foros internacionales donde se debaten temas anticorrupción son: el International Anti-Corruption Conference de Transparencia Internacional o el Global Anti-Corruption & Integrity Forum de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En los últimos años a nivel internacional, regional y nacional se ha efectuado una multiplicidad de foros en la materia, no obstante, se ha omitido hacer una descripción detallada de estos para no desviar la atención del tema central del presente análisis.

4 El 21 de diciembre de 2004 la Asamblea General de las Naciones Unidas Adoptó la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción a través de la Resolución A/RES/58/4. En la séptima disposición preambulatoria del documento se proclama el 9 de diciembre como Día Internacional contra la Corrupción, cuyo objetivo es aumentar la sensibilización sobre el fenómeno en todo el mundo.

5 Los tres instrumentos anticorrupción, según su sistema son: 1) Universal: Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción; 2) Regional (América): Convención Interamericana Contra la Corrupción; y 3) Intergubernamental: Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.

En el caso de los últimos mecanismos referidos en el párrafo precedente -los instrumentos internacionales- es de utilidad mencionar que si bien entre sus disposiciones no se encuentran preceptos que expresamente establezcan mecanismos para prevenir vulneraciones a los derechos humanos producto de la corrupción, resulta fácil inferir que tal cometida constituye uno de sus fines primeros, sobre todo, considerando que la corrupción afecta de manera directa la posibilidad de que el Estado responda eficazmente con sus obligaciones de prestación de servicios básicos vitales para el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En el marco de lo antes mencionado, vale citar la posición del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas respecto a la relación entre los derechos humanos y la corrupción:

“Se debe ofrecer protección frente a todo efecto negativo para los derechos humanos derivados de los actos de corrupción en los que estén involucrados actores no estatales, incluido el sector privado, mediante mecanismos regulatorios y de investigación efectivos, a fin de que los responsables rindan cuentas, se recuperen activos de origen ilícito derivados de los actos de corrupción y se proporcione una reparación a las víctimas”.

Desde hace un tiempo atrás se ha roto la creencia de que la corrupción es un fenómeno propio del ámbito público, y más bien se ha aceptado que esta se presenta en cualquier institución indistintamente del sector al que pertenece. Incluso, en los últimos años ha habido un cierto consenso respecto al hecho de que la corrupción también se puede manifestar fuera de entidades relativamente organizadas de los ámbitos antes referidos, como por ejemplo, en comunidades o sociedades sin consideración de su ubicación geográfica o nivel de desarrollo⁶.

Resumiendo, el fenómeno de la corrupción, independientemente de su magnitud, sector o ente ejecutor, constituye una de mayores trabas al ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los integrantes de la sociedad puesto que impide, entre otras aspectos, que el Estado cumpla con sus labores legalmente encomendadas de provisión de servicios básicos o protección de grupos de atención prioritaria, cuya vulnerabilidad pudo haberse profundizado durante la crisis sanitaria global de nuestros días.

II. ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS

La relación entre corrupción y derechos humanos es un tema que se ha incorporado al debate académico-jurídico de la región durante los últimos años. En general, se ha abandonado de manera progresiva la concepción clásica de la corrupción como un fenómeno sin posibilidad de producir afectaciones y, más bien, se ha acogido una idea de esta como una práctica nociva que socava, directa o indirectamente, el ejercicio pleno de los derechos humanos de quienes integran las diversas sociedades, y aún más de minorías o grupos históricamente excluidos en estas.

Más allá de la adopción de instrumentos jurídicos anticorrupción universales como la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC); o regionales, como la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en los últimos años la comunidad internacional se ha pronunciado acerca de la relación jurídica entre la corrupción y los derechos humanos, en un esfuerzo por establecer estándares en materia de lucha contra la corrupción que fomenten la adecuada protección, respeto y cumplimiento a los derechos reconocidos.

⁶ La corrupción no necesariamente se presenta a través de casos mediáticos que involucran grandes cantidades de dinero, sino también actos cotidianos que cumplen con la dinámica de obtener un beneficio personal a cambio del menoscabo de los derechos del resto de personas. Por lo general, estos actos se denominan de corrupción menor o micro corrupción, sin embargo, en Ecuador muchos de estos se conocen bajo el nombre de “viveza criolla”.

A continuación se hace una exposición de estos estándares, muchos de los cuales ya fueron desarrollados por el Observatorio⁷ en un informe legal anterior:

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha manifestado que *“El manejo corrupto de recursos públicos compromete la capacidad del Estado para entregar servicios, incluyendo salud, educación y prosperidad, que son esenciales para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales”⁸. Añade que la corrupción “ocasiona un acceso discriminatorio a servicios públicos en favor de quienes pueden influir en autoridades”⁹; hecho que afecta a los grupos desventajados que dependen de la calidad y gratuidad de estos.*

Respecto a los mecanismos anticorrupción para precautelar el respeto a los derechos humanos, el organismo ha establecido lo siguiente:

“La lucha contra la corrupción, como otros esfuerzos para promover el goce de los derechos humanos, es un proceso a largo plazo que exige una base firme en las instituciones, leyes y cultura de un país. Una estrategia anticorrupción eficiente debe avocar principios de derechos humanos. Un poder judicial independiente (...), la transparencia en el sistema político y la rendición de cuentas son especiales para estrategias anticorrupción exitosas en el goce de los derechos humanos.”¹⁰

Con una postura similar a la de la entidad antes citada, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala destacó *“las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos [y] el hecho de que la corrupción de autoridades estatales o prestadores privados de servicios públicos afecta de una manera particular a grupos vulnerables”¹¹. Así mismo, recordó que: “(...) la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que ‘se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho’”¹².*

A manera de conclusión, el organismo recordó a los Estados que *“deben adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficientemente la corrupción”¹³, en la medida en que, tal y como la propia CICC establece, “la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad de la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”¹⁴.*

En relación con las medidas anticorrupción, y si bien el organismo no se ha pronunciado expresamente sobre estas, en el Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile la Corte IDH manifestó que:

7 Para más información sobre estos pronunciamientos se puede ver “Corrupción en tiempo de COVID-19: La otra pandemia en el Ecuador” en la siguiente dirección: <https://drive.google.com/file/d/15B5BJr81CLSP-UIAwtwbSX-I5W5C0Sl6/view>

8 Office of the High Commissioner for Human Rights: “The Human Rights case against corruption”. Obtenido de <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/GoodGovernance/Corruption/HRCCaseAgainstCorruption.pdf>

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*, 11.

12 *Ibíd.*, 12.

13 Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, en Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte IDH sobre corrupción y derechos humanos, 12.

14 *Ibíd.*, 12.

“(…) el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”¹⁵.

En otras palabras, haciendo una interpretación del pronunciamiento de la Corte IDH a la luz del tema del presente informe, se puede señalar al libre acceso a la información como uno de los pilares básicos de los regímenes democráticos, puesto que permite que la ciudadanía haga un seguimiento al accionar público y así determinar su adecuada ejecución o realización en base a principios.

Efectivamente, la misma relación entre la corrupción y las violaciones a los derechos humanos, convierte a quienes velan por la adecuada función pública en defensoras y defensores de estos últimos. Al respecto, la Corte IDH en el Caso Fleury y otros Vs. Haití mencionó que *“(…) la defensa de los derechos humanos [y por ende la defensa de la integridad y transparencia] sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento (…)”*. Por todo lo antes dicho:

“(…) los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales de protección de las defensoras y defensores, acordes con las funciones que desempeñan, contra lo actos de violencia que regularmente son cometidos en su contra, y entre otras medidas, deben protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad y generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra”.

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de su Resolución 1/2018, se pronunció respecto a la relación jurídica entre la corrupción y los derechos humanos en los siguientes términos:

“La corrupción en la gestión de los recursos públicos compromete la capacidad de los gobiernos para cumplir con sus obligaciones de derechos sociales, incluidos salud, educación, agua (...) que resultan esenciales para la realización de los derechos económicos sociales, culturales y ambientales y en particular de las poblaciones y grupos en condición de más vulnerabilidad”¹⁶

Acerca de los actores que pueden cometer corrupción, la CIDH cree que además de los agentes estatales, *“tanto personas individualmente consideradas como empresas, corporaciones nacionales e internacionales, pueden ser parte de la corrupción, cuando obtienen por parte de una autoridad estatal que esta abuse o desvíe el poder conferido a fin de lograr beneficios para sus intereses”¹⁷*. En todo caso, destaca que la corrupción estructural implica la toma de una decisión favorable para el acto bajo un esquema costo-beneficio que, a su vez, debe analizarse por las autoridades para tener un *“adecuado diagnóstico del fenómeno así como para proceder a la formulación y adopción de las medidas adecuadas dirigidas a erradicar las diversas formas de corrupción presentes en la región”¹⁸*.

15 Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, en Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte IDH sobre corrupción y derechos humanos, 37.

16 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/18 del 2 de marzo de 2018. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

17 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf> (p. 45).

18 *Ibíd*, 51.

Lo referido en el párrafo anterior debe considerarse como una recomendación para el combate a la corrupción por parte del organismo, que al momento de la formulación de políticas, mecanismos, prácticas y estrategias anticorrupción debe sumarse a la consideración de que *“las víctimas de la corrupción deben estar en el centro de la lucha contra [la corrupción] y formar parte del análisis, diagnóstico, diseño e implementación [de cualquier medida para mitigar el fenómeno] considerando los principios de no discriminación e igualdad, rendición de cuentas, acceso a la justicia, transparencia y participación”*¹⁹.

En todo caso, las medidas anticorrupción propuestas por el organismo para prevenir posibles violaciones a los derechos humanos por causa de actos de corrupción se encuentran en la antes mencionada resolución 1/2018; de entre cuyos preceptos se puede resaltar a los siguientes por permitir su interpretación a la luz del presente contexto mundial:

- *Adopción de políticas públicas y mecanismos para erradicar la corrupción con un enfoque integral de derechos humanos.*
- *Fortalecimiento y generación de mecanismos de transparencia activa y acceso a la información oportuna y adecuada.*
- *Creación de mecanismos jurídicos, legales y de política pública para medir el impacto de la corrupción en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.*²⁰

En este punto, cabe decir que el propio organismo recalca que la lucha contra la corrupción no debe dejar de la lado un enfoque de derechos humanos; razón por la cual, estima pertinente la consideración de los siguientes principios y parámetros: *“a) Principio de igualdad y no discriminación; b) Principio de participación e inclusión social; c) Mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; d) Producción y acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas; e) Protección prioritaria a grupos en situación de discriminación histórica; y, f) Inclusión de la perspectiva de género y diversidad”*²¹.

Actualmente, la crisis sanitaria global ha puesto en evidencia las falencias de los sistemas de lucha contra la corrupción de todos los países de mundo y, aún más, en los del Cono Sur del continente americano. Principalmente en estos últimos, se aprecian precarios sistemas de control a procesos de contratación de bienes o servicios.

En este contexto, la CIDH recientemente publicó su Resolución 1/2020 donde recomendó el establecimiento o mejora de los *“mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la justicia ante posibles violaciones a los derechos (...) incluyendo abusos por parte de actores privados y actos de corrupción (...) en perjuicio de los derechos humanos”*²².

Finalmente, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) emitió varios estándares para la prevención de la corrupción en el actual contexto. Concretamente, destacó la necesidad de establecer mecanismos de auditoría integral para garantizar la adecuada distribución y manejo de las finanzas públicas en relación con el inciso 2 del artículo 9 de la CNUCC²³.

19 *Ibíd*, 55.

20 *Ibíd*.

21 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf> (pp. 190 – 193)

22 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/2020 del 10 de abril de 2020. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

23 United Nations Office on Drugs and Crime: “Accountability and the Prevention of Corruption”. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19_and_Anti-Corruption-2.pdf

En términos generales, la corrupción es un fenómeno que puede afectar de diversas formas el goce y ejercicio de los derechos humanos contemplados en instrumentos internacionales o de los derechos fundamentales reconocidos en cada ordenamiento jurídico. En el caso de la salud, temática fundamental debido a al enfoque del presente informe, la afectación se plasma en la imposibilidad de los Estados para proveer servicios universales, gratuitos y de calidad a los ciudadanos, debido a una falta de recursos, principalmente financieros.

En un contexto de emergencia, la mejora de los mecanismos de control estatales no es suficiente o, en muchos casos, no es posible dada la constante necesidad de asignar de recursos para mitigar los riesgos generados por la crisis. Ante tal situación, la ciudadanía juega un papel fundamental en la denuncia de posibles actos de corrupción y en el monitoreo al manejo financiero por parte de las autoridades o al tratamiento de denuncias presentadas.

Tanto la CNUCC como la CICC han sido muy claras al recomendar la toma de medidas apropiadas para promover la participación de individuos o grupos no relacionados con el sector público a través de la garantía al acceso de información pública, el respeto a la libertad de expresión o la protección a los denunciantes. En el caso ecuatoriano, si bien se registran avances importantes en estos aspectos, aún se necesitan mejoras para facilitar el trabajo de quienes lideran investigaciones independientes de actos de corrupción y protegerlos de represalias.

III. INCIDENCIA DE LA CORRUPCIÓN EN EL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como se mencionó en líneas anteriores, hablar sobre la relación entre corrupción y derechos humanos se torna una tarea complicada cuando se parte de la concepción clásica de esta como una práctica incapaz de afectar a un sujeto o comunidad determinada. No obstante, recientes avances teóricos, jurisprudenciales y doctrinarios han permitido superar paulatinamente esta idea y posicionar una postura según la cual los derechos humanos, concebidos ya sea en su dimensión individual o colectiva, también pueden verse afectados producto de acciones u omisiones que encajen en la categoría de ‘corrupción’.

En este sentido, a continuación se desarrolla de manera breve una parte de la teoría en torno a los derechos humanos y se la interpreta a la luz de ‘casos de corrupción’ prácticos que permitirán que el lector de esta obra comprenda de manera clara como la corrupción, independientemente de magnitud u otros criterios creados para su explicación, incide en el disfrute de los derechos humanos. Así mismo, al final del apartado se incluye una breve descripción de los criterios empleados -o que idealmente se deberían emplear- para determinar el nexo causal entre una transgresión jurídica (*acto de corrupción*) y un resultado (*violación de los derechos humanos*).

Por regla general, los instrumentos internacionales de derechos humanos, el derecho consuetudinario y los distintos ordenamientos jurídicos internos creados a partir de los anteriores, establecen tres obligaciones a los Estados en relación con los derechos humanos: 1) el deber de respetar; 2) el deber de proteger; y, 3) el deber de cumplir²⁴; cuyos significados e implicaciones se exponen a continuación:

1. Deber de respetar:

Constituye un mandato de carácter negativo que requiere del Estado la abstención de realizar actos u omisiones que puedan menoscabar el ejercicio o violar los derechos humanos reconocidos²⁵.

24 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians_SP.pdf

25 https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos_humanos/MEDINA_C._y_NASH_C._2007._Sistema_interamericano_de_derechos_humanos.pdf (p.19)

2. Deber de proteger:

Supone un mandato positivo que requiere del Estado realizar todo cuanto está a su alcance para prevenir acciones u omisiones que atenten contra los derechos humanos y su ejercicio pleno. Generalmente, esta protección se exige en relación con terceros cuyo accionar pudiera poner en peligro el ejercicio de estas prerrogativas²⁶.

3. Deber de cumplir:

Con un carácter positivo, exige la adopción de “medidas adecuadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole”²⁷, con miras a dar efectividad plena a los derechos humanos. Según el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales este mandato, a su vez, comprende las sub-obligaciones de: 1) Facilitar: en el sentido de adoptar medidas que permitan el disfrute pleno de los derechos; 2) Proporcionar: en el sentido general de reconocer los derechos; y, 3) Promover: en el sentido de emprender actividades para fomentar, mantener y restablecer los derechos de los que se trate²⁸.

Tomando como punto de partida los criterios teórico-doctrinarios previamente desarrollados, se desprende que los actos de corrupción, más allá de su magnitud, sector donde se presentan, sujetos ejecutores u otro criterios, pueden derivar en una transgresión a cada una de las dimensiones de las obligaciones referidas, y no necesariamente relacionadas únicamente a los derechos económicos, sociales y culturales, sino también, y como se expone en la siguiente tabla, respecto aquellos tipos de derechos tradicionalmente excluidos de la categoría de vulnerables ante la corrupción, como los civiles y políticos.

Con miras a socializar los efectos de la corrupción en los derechos humanos en su concepción más general, a continuación se incluye un tabla con casos ficticios que demuestran como ciertas prácticas directa o indirectamente relacionadas con el fenómeno influyen en el cumplimiento de las obligaciones estatales antes expuestas:

| OBLIGACIÓN | EJEMPLO PRÁCTICO |
|------------|---|
| Respetar | <p>Los funcionarios públicos A, B, C, D, E y F, laboran en diferentes instituciones gubernamentales y municipales, sin embargo, conforman una red de corrupción dedicada a extorsionar a ciudadanos que buscan inscribir su emprendimiento en las cinco ciudades más grandes del país.</p> <p>En definitiva, a cambio de una coima ofrecen acelerar el proceso de inscripción del negocio en la institución central encargada del registro de dichas actividades y el trámite para la obtención de un permiso de funcionamiento en cualquiera de las ciudades donde operan, en caso de necesitarlo. En contraposición, amenazan con retrasar los procesos o negar los documentos que de validación necesarios si es que se llega a denunciar estos actos.</p> <p>En primera instancia este acto viola el derecho al trabajo (Art. 6 PIDESC – Art. 6 PACADH), y como consecuencia de esto también puede derivar en una violación a los derechos a un nivel de vida adecuado (Art. 11 PIDESC) y al más alto nivel posible de salud (Art. 12 PIDESC – Art. 10 PACADH). Haciendo una interpretación amplia a disposiciones no relacionados a los económico, social y cultural, esta imposibilidad de trabajar, que deriva condiciones de vida y salud lamentables, podría derivar en una violación del derecho a la vida (Art. 1 PIDCP – Art. 4 CADH) e integridad personal (Art. 5 CADH) de una persona o de quienes están bajo su cuidado.</p> |
| Proteger | <p>Una empresa dedicada a la fabricación de pirotecnia mantiene a sus empleados bajo condiciones inhumanas de trabajo y los somete a jornadas a de más de 10 horas de trabajo a cambio de una remuneración mensual significativamente menor al mínimo establecido por el Estado. Si bien el Estado realiza inspecciones frecuentes al lugar de trabajo, los administradores del lugar frecuentemente sobornan a los funcionarios públicos encargados de tales labores para evitar la clausura del centro.</p> <p>Una tarde, uno de los equipos de iluminación sufrió un cortocircuito que, sumado a la cantidad de pólvora en el lugar, ocasionó una explosión en la que murieron 100 trabajadores y otros 50 sufrieron heridas graves que requirieron un tratamiento médico altamente costoso.</p> <p>En este sentido, la corrupción cometida por los administradores de la fábrica y los funcionarios públicos competentes, derivaron en una violación a los derechos a la (Art. 1 PIDCP – Art. 4 CADH) e integridad personal (Art. 5 CADH); no obstante, aun cuando no se hubiera producido la trágica explosión, las condiciones inhumanas a las que estaban sometidos los trabajadores suponía una violación a los derechos a un nivel de vida adecuado (Art. 11 PIDESC), al más alto nivel posible de salud (Art. 12 PIDESC – Art. 10 PACADH) y al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (Art. 7 PIDESC – Art. 7 PACADH).</p> |

26 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf> (p. 37)

27 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view> (p.9)

28 Ibidem.

| | | |
|---------|--------------|--|
| Cumplir | Facilitar | <p>Con mucha frecuencia, el funcionario de aduanas A solicita una coima para ‘acelerar’ el trámite para el ingreso de mercancías desde el extranjero. En una ocasión esta mercancía se trataba de un costoso equipo de respiración adquirido por una persona con discapacidad gracias a donaciones particulares.</p> <p>Ante la imposibilidad del beneficiario del equipo a pagar la suma exigida por el funcionario corrupto, el equipo no pudo ingresar al país. Por este inconveniente, el afectado falleció.</p> <p>En primer término, el accionar del funcionario de gobierno supone una limitación a los derechos a un nivel de vida adecuado (Art. 11 PIDESC) y al más alto nivel posible de salud (Art. 12 PIDESC – Art. 10 PACADH); así mismo, puede constituir una violación al derecho a la vida (Art. 1 PIDCP – Art. 4 CADH) e integridad personal (Art. 5 CADH).</p> |
| | Proporcionar | <p>El Ministerio de Salud de un país de la región ha sido fuertemente criticado por la gestión de la pandemia del COVID-19; puntualmente, por haber utilizado las pocas dosis de vacunas que tenía para inmunizar a personas afines al primer mandatario o familiares, amigos y conocidos de sus más cercanos colaboradores. Aun peor que aquello, es que las autoridades ni siquiera han hecho el intento de adquirir más vacunas, o al menos no con la urgencia con la que compraron aquellas con las que vacunaron a sus allegados.</p> <p>Debido a esto, el personal médico de primera línea de algunos centros de salud del país, así como las personas que poseen condiciones de salud críticas no pudieron vacunarse, por lo cual, contrajeron el virus y fallecieron porque, además, no les dieron cabida en las casas de salud públicas del país que estaban abarrotadas de pacientes.</p> <p>En este caso, la entidad en cuestión incumplió su obligación de proporcionar lo necesario para la plena vigencia de los derechos de sus ciudadanos, tanto su derecho a la salud (Art. 12 PIDESC – Art. 10 PACADH) como su derecho a la vida (Art. 1 PIDCP – Art. 4 CADH) en el caso de quienes fallecieron a causa de la enfermedad</p> |
| | Promover | <p>El gobierno de un Estado latinoamericano presenta un enorme déficit de fondos producto de la corrupción cometida por las últimas tres gestiones del ejecutivo. Concretamente, tanto los primeros mandatarios como sus ministros han sustraído grandes cantidades de dinero a través de la adjudicación de contratos con sobreprecio incumpliendo mandatos legales aplicables a procesos de contratación.</p> <p>Debido a este déficit, el representante del país optó por hacer un recorte en todos los programas de capacitación en materia de derechos humanos dirigidos a todos los servidores públicos, ocasionando un vacío en dicha materia sobre todo en el personal de reciente ingreso.</p> <p>Dado esto, en una ocasión de protestas, los miembros de las fuerzas del orden decidieron dispersar a los manifestantes con el uso de sus armas de dotación, ocasionando la muerte de 50 personas y la lesión grave de otras 100.</p> <p>En el presente caso, la decisión del gobierno de limitar las actividades de promoción de derechos humanos ocasionó que los funcionarios de las fuerzas del orden desconozcan los derechos de los manifestantes. A simple vista, en este caso se puede ver una violación a los derechos a la integridad personal (Art. 5 CADH) y a la vida (Art. 1 PIDCP – Art. 4 CADH). No obstante, considerando la naturaleza del derecho a la protesta, implicaría también una violación al derecho a la libertad de expresión (Art. 13 CADH – Art. 19 PIDCP), asociación (Art. 16 CADH – Art. 22 PIDCP), reunión (Art. 15 CADH – Art. 21 PIDCP) en concordancia con sus derechos políticos.</p> |

29

Como se pudo apreciar, según lo mencionado previamente, las diversas manifestaciones de la corrupción afectan no sólo a los derechos económicos, sociales y culturales -como tradicionalmente se ha creído-, sino que también, frente a circunstancias particulares, pueden derivar en transgresiones a derechos civiles y políticos. Con lo anterior, vale recalcar que no es posible categorizar la gravedad de un acto de corrupción en relación con la clase del derecho vulnerado, puesto que aquello implicaría una desvalorización de cada derecho internacionalmente reconocido como trascendental. En definitiva, cualquier prerrogativa de esta naturaleza, violada o menoscabada, supone un acto inaceptable e intolerable que contradice la propia dignidad sobre la que se fundan los derechos humanos.

29 Para más información sobre el derecho a la protesta, revisa el informe “Protesta y Derechos Humanos” de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

IV. ANÁLISIS DE CASO: VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS PRODUCTO DE LA CORRUPCIÓN, EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN ECUADOR.

Como lo mencionó ODJ en un informe previo³⁰, la crisis sanitaria a causa del COVID-19 no sólo se ha caracterizado por las profundas afectaciones a diferentes ámbitos como lo social o lo económico del país, sino también, por la imposibilidad del gobierno central de dirigir eficazmente sus recursos para mitigar la crisis y sus efectos, así como por el abuso de procedimientos de contratación por emergencia por parte de ciertos gobiernos seccionales o instituciones para adquirir bienes no necesarios para mitigar la emergencia.

A todo lo anterior, se suma la imposibilidad de organizar de manera adecuada y transparente el proceso de vacunación que, desde su inicio el 21 de enero de 2021, se ha caracterizado por su opacidad y por venir acompañado de denuncias sobre preferencias en la administración de las dosis adquiridas a personas afines al gobierno de turno o a familiares, amigos y conocidos de quienes pueden influir en el contenido de las listas de vacunación en cada centro de salud o institución varia del país.

En definitiva, sea cual sea la fecha exacta en que ocurrió cada hecho, la locación en que acontecieron, los montos aproximados que fueron desviados o los mismos funcionarios/ ciudadanos involucrados, cada acto se caracteriza por derivar en una vulneración o potencial vulneración de los derechos humanos a corto, mediano o largo plazo.

En la presente sección se hace un análisis de algunos de los presuntos actos de corrupción plasmados en el informe “Corrupción en tiempos de COVID-19: La otra pandemia en el Ecuador” de ODJ, y otros que han tenido lugar a partir de su publicación, a la luz de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos; con el afán de exponer con claridad la forma en que se consumaría tal violación a las prerrogativas internacionalmente reconocidos a la humanidad. Para facilitar la comprensión del estudio, los casos han sido agrupados por categorías estrictamente relacionadas con la naturaleza de los actos en cuestión.

1. Sobreprecios en la compra de insumos médicos.

Si bien las irregularidades registradas desde el inicio de la emergencia sanitaria son de diversa índole, es necesario destacar que casi la totalidad de estas se relacionan con la adquisición de materiales médicos o equipos de bioseguridad a precios exorbitantes, que llegan incluso a triplicar los valores con los que el mismo producto puede adquirirse actualmente en el mercado, habiendo transcurrido poco más de un año desde que se registró el primer caso de COVID-19 en Ecuador.

No obstante, se debe dejar por sentado que no todo caso de implemento adquirido a precios altos implica per se la existencia de un acto de corrupción, en tanto durante los inicios de la pandemia la demanda de dichos bienes incrementó considerablemente y, consecuentemente, su disponibilidad y precio en el mercado nacional e internacional. De hecho, esta fue una situación que afectó solamente al Ecuador, sino más bien a todos los países del mundo, sobre todo a aquellos catalogados como pobres y/o en vías de desarrollo.

Realmente, ahí es cuando inicia el trabajo de las autoridades ecuatorianas encargadas de la fiscalización de estos hechos, quienes deben verificar de manera objetiva la conveniencia de los precios pactados por el Estado con los oferentes de estos productos y siempre valorando

³⁰ Para conocer más sobre el informe “Corrupción en tiempos de COVID-19: la otra pandemia en Ecuador” se puede dirigir a la siguiente dirección: <https://drive.google.com/file/d/15B5BJr81CLSP-UIAwtwbSX-I5W5COSl6/view>. Entre otras cosas, en la obra ODJ hace un análisis de la realidad ecuatoriana en el marco de los primeros meses transcurridos a partir de la declaratoria de emergencia sanitaria por las autoridades durante marzo de 2020.

las circunstancias sociales y económicas generales durante el periodo exacto en que se realizó la transacción. No hacer lo anterior, aun cuando se discuta lo imperativo de luchar contra la corrupción y recuperar los valores aparentemente perdidos/sustraídos debido a los actos en cuestión, únicamente resultará en violaciones a los derechos de los funcionarios o ciudadanos a quienes se ha vinculado a un proceso penal a causa de la poca prolijidad al momento de analizar la conveniencia de los precios de la transacción cuyo valor es debatido. Puntualmente, en circunstancias como estas se trataría de vulneraciones de los derechos humanos en su dimensión de respeto.

Retomando en tema central del presente apartado, los sobrepagos en la adquisición de insumos médicos, se debe partir su análisis recalando que, en términos generales, resultan en que a mediano o largo plazo el Estado sea incapaz de responder de manera eficaz a otras demandas producto de la misma crisis, tales como la adquisición de nuevo personal médico o de mayores cantidades de equipos de bioseguridad. Esto, como resultado de la falta de recursos financieros que hipotéticamente hablando no escasearían de haberse priorizado la compra de bienes a cantidades monetarias razonables de acuerdo con las circunstancias/entorno al momento del negocio.

Algunos ejemplos de este particular que, si bien aún se encuentran en la etapa de indagación u otras iniciales del proceso penal y por lo tanto son meras presunciones, pueden ser los casos de la compra de mascarillas N95 por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o los casos de la compra de fundas para cadáveres en los hospitales Teodoro Maldonado Carbo y Los Ceibos; todos caracterizados por tratarse de hechos donde las autoridades y los funcionarios administrativos autorizaron la adquisición de dichos bienes que, incluso en aquel momento caracterizado por la escasez de ciertos productos, presentaban valores sumamente altos en comparación con sus pares en el mercado ecuatoriano.

En definitiva, e independientemente de los procesos judiciales iniciados a propósito de los antes descritos, se desprende que estas manifestaciones de corrupción constituirían impedimentos para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos en su dimensión de cumplir; puntualmente, las subdimensiones de facilitar y proporcionar.

Lo antes dicho, recordando que la falta de los recursos monetarios suficientes impedirá que cualquier Estado adquiera mayores cantidades de los equipos necesarios para precautelar la salud de los ciudadanos de manera generalizada; es decir, esta imposibilidad de compra de más equipo de salud vulneraría el derecho a la salud no solo de los médicos que deberán contener al virus del COVID-19 en total desprotección, sino también, a mediano o largo plazo, a los propios ciudadanos que ante una eventual falta de personal médico también podría encontrar directamente afectado su derecho a la salud e, incluso, su derecho a la vida misma.

2. Adquisición de equipos médicos de dudosa calidad.

Acompañando a la compra de bienes para combatir al COVID-19 a precios elevados, se encuentra la adquisición de equipos médicos de dudosa calidad por parte de varios centros de salud e instituciones públicas a lo largo del país. En general, estos productos no sólo iban destinados al personal de salud que combatía el virus en primera línea, sino también para funcionarios/servidores de otras áreas catalogadas como fundamentales o básicas en la vida nacional, tales como los sectores: agrícola, estratégico, educativo, seguridad, entre otros.

Concretamente, dentro de la presente categoría no se encuentran casos específicos donde se haya identificado a ciencia cierta la compra de equipos médicos o de bioseguridad de mala calidad, en tanto gran parte de las denuncias sobre aquello provienen de ciudadanos o expertos que, en su mayoría, critican desde el anonimato las gestiones de sus respectivos superiores institucionales o de las autoridades centrales en la gestión de la crisis.

A pesar de aquello, se tiene constancia que el presidente de la Federación Médica del Ecuador, Santiago Carrasco, ha venido criticando abiertamente y de manera constante el accionar de las autoridades respecto a la adquisición de implementos de bioseguridad para el personal médico de todo el país. De hecho, en una entrevista para el portal de investigación Código Vidrio, el galeno comentó que *“además de no tener los equipos suficientes, los disponibles han sido de mala calidad (...)”*³¹.

Como acotación a lo mencionado previamente, se debe recordar que el mero hecho de que la gran mayoría de las denuncias sobre irregularidades en la compra de estos materiales se realicen desde el anonimato, no disminuye la importancia que estas deberían tener para las autoridades nacionales encargadas de la fiscalización de actos de esta naturaleza. Sin embargo, hasta el momento se desconoce si la Fiscalía, más allá de la cuestionada investigación de las pruebas para la detección del COVID-19 por parte de la Secretaría de Salud del Municipio de Quito, ha iniciado otras investigaciones sobre actos de esta misma naturaleza en instituciones o centros hospitalarios a nivel nacional.

En definitiva, la adquisición de equipos médicos o de bioseguridad de cuestionable calidad, constituye un claro incumplimiento del Estado de su obligación de cumplir, y más puntualmente de la sub-obligación de proporcionar; esto, en tanto la asignación de materiales no aptos para su uso en un contexto caracterizado por el alto riesgo de contagio de la enfermedad, coloca en una situación de desprotección a un personal que por el grado de interacción con posibles casos positivos de COVID-19 podría ver menoscabada su salud incluso e, incluso, su propia vida.

Por otro lado, y en base a las mismas circunstancias, también se podría hablar de una falta a la obligación respecto en su corriente negativa, en tanto la no adquisición de materiales realmente útiles para proteger a los médicos puede, igualmente, derivar en una violación a su derecho a la salud y a la vida del personal de salud o de los demás sectores catalogados como fundamentales para la vida nacional.

Sumado a lo anterior, no se debe olvidar que a largo plazo, la falta del personal calificado que realiza tareas para los sectores salud u otros, podría también resultar en la imposibilidad del Estado de responder a las demandas fundamentales de la sociedad; esto, de la misma forma, implicaría vulneraciones a los derechos de esta.

Finalmente, es de utilidad resaltar que la simple adquisición de material médico o de bioseguridad no implica per se un cumplimiento a las obligaciones estatales en relación con el personal de salud o de otros sectores, puesto que, lo ideal es que dichos bienes realmente sean útiles para el fin con el que se idearon; es decir, proteger la salud de quienes los utilizan.

3. Contratación de servicios varios, no relacionados a la mitigación de la crisis.

Junto con las dos modalidades de actos irregulares cometidos durante la pandemia, analizados en los apartados anteriores, se halla la contratación de servicios o adquisición de bienes sin ningún tipo de relación con el combate al COVID-19 en Ecuador. Esta cuestión, aunque no muy conocida por la relevancia mediática de otros presuntos actos de corrupción, también tuvo presencia en el país; sobre todo durante la vigencia de la declaración de emergencia sanitaria nacional, que permitió realizar procesos de contratación omitiendo trámites administrativos originalmente previstos para garantizar la plena transparencia e idoneidad de las transacciones.

Por citar algunos de estos casos, se puede mencionar a la Prefectura de Chimborazo, que adjudicó dos contratos para el fortalecimiento de la imagen institucional y publicidad que en conjunto superan los \$300.000 cada uno; así como del Hospital del IESS de Babahoyo, que, entre otras cosas, adquirió varios cartuchos de impresoras a un valor aproximado de \$105 cada uno³².

31 <http://www.codigovidrio.com/code/salud-tardo-tres-meses-en-comprar-insumos-pese-a-las-alertas/>

32 <https://lahora.com.ec/noticia/1102318045/denuncias-de-corrupcion-y-sobrepuestos-en-todo-el-pais>

En contraste con lo anterior, también existieron casos de entidades que iniciaron procesos de contratación, sin embargo fueron declarados desiertos en el marco de la proliferación de denuncias sobre irregularidades en las contrataciones del país durante la emergencia.

Para ejemplificar esto se debe mencionar a la propia Presidencia de la República, que inició un proceso de contratación por régimen especial de servicios de iluminación, vallado, tarimas, embanderamiento, exposición fotográfica menaje, amplificación, video y logística para las actividades oficiales, no oficiales y no especiales de la institución³³, por un valor de \$113.472. Lo mismo ocurrió con la Municipalidad del Guayaquil, que inició un proceso para contratar el servicio de una central de medios especializada en medios tradicionales y no tradicionales, y elaboración de estrategias para la institución, por un valor de \$800.000³⁴.

En general, los anteriores son sólo algunos ejemplos de contrataciones realizadas en medio de la crisis sanitaria y que tuvieron como objeto de la transacción bienes o servicios que no poseen relación directa o indirecta con el combate al virus del COVID-19 o la mitigación de sus efectos sociales o económicos. Si bien algunos de estos fueron declarados desiertos luego del revuelo que causaron las denuncias sobre compras innecesarias en medio de la emergencia, no se debe dejar de lado el mero hecho de que las entidades en cuestión iniciaron procesos de esta naturaleza durante una de las etapas más complejas de la historia reciente del país, que requería de una mayor disponibilidad de recursos para ser usados inmediatamente según el contexto.

Considerando todo lo anteriormente señalado, se debe recalcar que la adquisición de bienes o servicios no fundamentales para el control del virus y sus efectos en la sociedad, ocasiona que las instituciones que realizan estos procesos disminuyan a mediano y largo plazo su capacidad financiera y, por ende, su aptitud para responder de manera inmediata a las necesidades emergentes producto de la pandemia.

En otras palabras, la compra de toners de impresoras o servicios de publicidad -solo por mencionar algunos-, implica que eventualmente dichas instituciones no podrán adquirir mascarillas, protectores faciales, alcohol o gel antibacterial u otros productos que pueden prevenir que sus trabajadores se contagien de COVID-19 y lo combatan eficazmente, en el caso de centros de salud. Esto, en términos generales, implicaría que el Estado no podrá acatar la obligación de cumplir en su dimensión de proporcionar, lo cual, como se dijo antes, podría vulnerar el derecho a la salud y la vida del personal médico y de la sociedad misma a mediano y largo plazo.

4. Cobros irregulares en casas de salud.

Desde el inicio de la emergencia sanitaria, e incluso hasta la actualidad, las redes sociales u otros canales de comunicación se han copado de denuncias sobre supuestos cobros irregulares realizados en las casas de salud públicas para recibir, dar un mejor trato o informar sobre el estado de salud los pacientes de COVID-19, así como para dar información o incluso acelerar los procesos internos de manejo o entrega de cadáveres de quienes perecieron a causa de la enfermedad.

Si bien las denuncias registradas hasta el momento señalan a varios centros de salud de todo el país como los lugares donde se estarían produciendo estos actos irregulares, únicamente se tiene constancia de una denuncia pública y la consecuente apertura de una investigación previa por el presunto delito de concusión en los siguientes hospitales de la provincia del Guayas: Hospital General Guasmo Sur, Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo y Hospital General del Norte de Guayaquil IESS Los Ceibos.

33 <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/informacionProcesoContratacion2.cpe?idSoliCompra=eXSyGksLwWVpyeOETbCyQJ9SwfB2UeQslUTUhB94SvM>,

34 <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/informacionProcesoContratacion2.cpe?idSoliCompra=B6ymICZfQW1fFEqjaWgBc3g8noZtUFG1qlXR2BBNvhc>,

A propósito de esto, se debe mencionar que la Fiscalía ha omitido proporcionar información acerca de las investigaciones de irregularidades estas casas de salud, así como tampoco ha informado sobre la apertura de nuevas investigaciones sobre actos de similar naturaleza en otros hospitales de la red pública a nivel nacional.

Por otro lado, sobre la solicitud de dinero a cambio de brindar información sobre los pacientes o cadáveres, se recuerda que esto constituye un claro caso de concusión, delito cuya sanción puede ir de los 3 a los 3 años según las carácter del hecho en cuestión. El Código Orgánico Integral Penal (COIP), en su artículo 281, condiciona la imputación de la conducta a: *“Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado (...) que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas (...)”*.

No obstante, e independientemente de las responsabilidades penales que pudiera acarrear la solicitud de beneficios a cambio de la ejecución de labores legalmente encomendadas a los funcionarios, estos actos también ocasionan vulneraciones a los derechos humanos no solo de quienes se han contagiado de la enfermedad y que reciben un trato menos adecuado si no recurren al soborno, sino también, y con mayor relevancia, a los familiares de los pacientes o de las personas que fallecieron.

En el caso de estos últimos, las exigencias de sobornos los colocan en una situación de víctimas, que además de preocuparse por el estado de salud de sus familiares o por la muerte de ellos, deben empezar una búsqueda de los recursos para satisfacer las ilegales e ilegítimas exigencias de los funcionarios corruptos.

En definitiva, actos de esta naturaleza, sumados a la falta de investigaciones sería por parte de las autoridades, supone para el Estado una falta a sus obligaciones de respeto en su dimensión negativa e, incluso protección, cuando son terceros los que se valen de cercanía con personal público para exigir pagos irregulares a los familiares de las víctimas del COVID-19. De cualquier forma, no se puede negar que las exigencias de beneficios a cambio del cumplimiento de funciones es un claro caso de corrupción que, sin lugar a duda, vulnera derechos humanos.

5. Irregularidades en la administración de vacunas.

El 20 de enero de 2021, llegaron al país las primeras 8.000 dosis de vacunas contra el COVID-19, adquiridas por el gobierno nacional a las farmacéuticas Pfizer/BioNTech. Desde aquel momento, las autoridades han formalizado acuerdos de adquisición de tales fármacos con otros productores a nivel global o han recibido donaciones de dosis de parte de otros gobiernos; lo que en definitiva, hasta la fecha de emisión del presente informe, da como resultado la existencia de poco menos de un millón de dosis administradas y puestas a ser administradas en el Ecuador.

Por fines informativos, en la siguiente tabla se expone un detalle de la cantidad de dosis adquiridas por el gobierno nacional, junto con la fecha de arribo y la casa farmacéutica que las produce.

| FECHA LLEGADA | FARMACEUTICA/INVIATIVA | LOTE | CANTIDAD |
|---------------|-----------------------------|----------|----------|
| 2021/01/20 | Pfizer/BioNTech | Primero | 8.190 |
| 2021/02/17 | | Segundo | 16.380 |
| 2021/02/24 | | Tercero | 17.500 |
| 2021/03/03 | | Cuarto | 31.590 |
| 2021/03/06 | Sinovac (Gobierno de Chile) | Donación | 20.000 |
| 2021/03/10 | Pfizer/BioNTech | Quinto | 73.710 |
| 2021/03/17 | | Sexto | 62.010 |

| | | | |
|------------|----------------------------|---------|---------|
| 2021/03/17 | COVAX (AztraZeneca/Oxford) | Primero | 84.000 |
| 2021/03/23 | Pfizer/BioNTech | Séptimo | 65.520 |
| 2021/03/31 | | Octavo | 66.690 |
| 2021/04/05 | | Noveno | 53.820 |
| 2021/04/07 | Sinovac | Primero | 300.000 |
| 2021/04/10 | Sinovac | Segundo | 700.000 |
| 2021/04/22 | Pfizer/BioNTech | Décimo | |

Junto con la llegada de aquella cantidad de vacunas, que deja de ser considerablemente alta si se la compara con la cantidad de dosis adquiridas por otros gobiernos a nivel global, han surgido una infinidad de denuncias sobre irregularidades en su administración a la población ecuatoriana. Puntualmente, se denuncia una administración preferencial a personas o familiares de personas afines y autoridades del gobierno del presidente Lenín Moreno, así como a familiares, amigos y conocidos de las personas encargadas de la creación de los listados de vacunación en centros de salud públicos y privados del Ecuador.

De hecho, a propósito de las denuncias sobre supuestas inmunizaciones preferenciales, también se conoce que el gobierno nacional envió invitaciones a rectores universitarios y periodistas para que participen de la vacunación. Al respecto, se conoce que dos autoridades de dos de las universidades más prestigiosas del país habrían accedido a este beneficio.

En contraste con todo lo anterior, desde la apertura de una plataforma para la inscripción al plan de vacunación, se constató la existencia de denuncias sobre fallas en el sistema que han impedido que muchas personas, aun cuando se inscribieron durante los primeros días de funcionamiento del mecanismo, no sean vacunadas y, en muchos casos, tampoco reciban información sobre su vacuna, lo cual ha persistido hasta la fecha de emisión del presente informe.

Por otro lado, sobre las personas que se inscribieron y han podido acceder a una vacuna, muchas de ellas han tenido que esperar horas, bajo condiciones climáticas poco adecuadas, hasta que los responsables del Ministerio de Salud Pública remitan a los centros de vacunación respectivos las vacunas asignadas a estos ciudadanos, quienes en su mayoría pertenecían al grupo de la tercera edad.

Haciendo un análisis de los hechos narrados a la luz de las disposiciones internacionales de derechos humanos pertinentes, se debe partir mencionando que la administración preferencial de las vacunas constituye un trato discriminatorio para la población que no ha podido acceder a una inmunización y que, en su mayoría, pertenece a los estratos más vulnerables de la población. Si bien al final del día todos los ecuatorianos son merecedores de dosis de vacunas contra el COVID-19, el hecho de que estas sean administradas con mayor prontitud a quienes poseen relaciones con el gobierno, y en un caso puntual poseen un estatus socioeconómico alto, afecta a aquel segmento de la población que incluso por su propia condición de salud, económica o lugar geográfico, los convierte en población aun más vulnerable a contagiarse y perecer a causa de dicha enfermedad.

Por ejemplo, una persona que vive en un barrio residencial de clase media-alta de la capital, tiene menos probabilidades de contagio en comparación de una persona que vive en una zona rural y, además, no posee las condiciones económicas necesarias como para adquirir constantemente mascarillas faciales, alcohol antibacterial u otros implementos de bioseguridad que, para la persona que vive en la ciudad y aun teniendo problemas económicos, son mucho más fáciles de conseguir debido a una mayor oferta de dichos bienes en el mercado.

De todo lo anterior, este trato discriminatorio constituye un incumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos de la dimensión de cumplir, en tanto no se está

facilitando el disfrute pleno del derecho a la salud de las personas que no han podido acceder a la vacuna. Por otro lado, también se puede hablar de un incumplimiento de la obligación de cumplir en su dimensión de proporcionar, debido a que no se está reconociendo el derecho a la salud de las mismas personas que por no tener cercanía con personas capaces de influir en las autoridades o funcionarios encargados de vacunación, continúan a la espera de su respectiva dosis de la vacuna.

Respecto a las personas que han tenido que esperar durante largos periodos de tiempo y frente a situaciones climáticas inadecuadas, el Estado no solo incumple con las obligaciones mencionadas en el párrafo precedente, sino que también ha irrespetado sus derechos al no tomar las medidas adecuadas que impidan que los convocados a la vacunación se expongan al contagio del virus debido al tumulto ocasionado por la falta de organización.

Cabe mencionar que hasta la fecha de emisión del presente informe, cuatro personas han liderado la cartera de Salud; muchas de ellas renunciaron a sus cargos en medio de críticas a la gestión de la crisis y sobre todo la gestión del plan de vacunación. Puntualmente, se hace referencia a: 1. Juan Carlos Zevallos³⁵, quien renunció en medio de críticas por favorecer a familiares en la fase 0 de inmunización; 2. Rodolfo Farfán³⁶, quien desistió de sus labores luego de conocerse un amplio listado de personas afines al gobierno, vacunadas aun sin pertenecer a grupos vulnerables o de médicos; 3. Mauro Antonio Falconí, quien renunció diecinueve días después de su asumir el cargo y en medio de críticas a la vacunación de adultos mayores en Quito; y, 4. Camilo Salinas, quien permanece frente a la cartera de salud desde el 8 de abril del 2021³⁷.

Si se desea conocer más sobre las irregularidades del proceso de vacunación en Ecuador, se puede revisar el informe de veeduría que ODJ ha elaborado a propósito de tal trascendental proceso.

V. CONCLUSIONES

La corrupción es un fenómeno que implica el abuso de una facultad o poder encomendado, con miras a obtención irregular de un beneficio privado. En realidad, este es un fenómeno presente en todas las sociedad del mundo y, en muchas de estas, ha alcanzado límites antes inimaginables a propósito de la pandemia del COVID-19.

Uno de estos lugares extremadamente afectados por la corrupción ha sido la República del Ecuador, que desde el primer momento en que se declaró la emergencia sanitaria a causa de la presencia del virus, presenció como funcionarios de gobierno de alto, mediano y bajo rango, así como ciertos ciudadanos, aprovechaban sus atribuciones y, en muchos casos, su influencia para obtener beneficios irregulares en perjuicio de toda la sociedad.

35 Redacción El Mercurio. El ministro de Salud, Juan Carlos Zevallos, renuncia al cargo en medio de las críticas por el proceso de vacunación. El Mercurio. El ministro de Salud, Juan Carlos Zevallos, renuncia al cargo en medio de las críticas por el proceso de vacunación | Diario El Mercurio

36 Rodolfo Farfán renunció tan solo 18 días después de asumir la cartera de salud. Lo hizo el mismo día en que el medio independiente La Posta publicó una lista de supuestos vacunados VIP, entre quienes consta un expresidente, autoridades de prestigiosas universidades del país, allegados al presidente de la República, entre otros.

37 Camilo Salinas fue designado como ministro de Salud a través del Derecho Ejecutivo N°1286 del 8 de abril de 2021. Se puede acceder al documento a través del siguiente enlace: https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2021/04/Decreto_Ejecutivo_Nro.1286_20210308120951.pdf

Indistintamente de la cantidad de casos registrados, el Observatorio de Derechos y Justicia ha identificado 'conductas tipo' o, mejor dicho, 'categorías de conductas' que más se cometieron durante la emergencia sanitaria; entre estas se puede encontrar el sobreprecio en la compra de insumos de bioseguridad o, en su defecto, la compra de equipos de esta naturaleza pero de mala calidad. Así mismo, se ha identificado la compra de materiales no necesarios para el combate al virus a través de mecanismos legales creados para propiamente para superar emergencias, cobros irregulares en centros de salud e, incluso, preferencias en la administración de las pocas dosis de vacunas que hasta el momento ha podido adquirir el gobierno del presidente Lenín Moreno.

En el presente informe, a propósito del análisis de cada conducta tipo, se ha explicado como estas manifestaciones de la corrupción constituyen violaciones a los derechos humanos y sobre todo incumplimiento a las obligaciones internacionales que el Estado ecuatoriano tiene respecto a estos. Así, gracias al análisis efectuado, ha quedado demostrado que la idea de que la corrupción no tiene un sujeto pasivo o un afectado plenamente identificado es insostenible, en tanto cada acto de corrupción puede afectar a individuos y colectividades de forma incalculable.

El Estado ecuatoriano aun tiene pendiente el establecimiento de medidas tendientes a garantizar el pleno goce del derecho a la salud de todas y todos los ecuatorianos. El Observatorio de Derechos y Justicia aprovecha este trabajo para instar a las autoridades a velar por la salud de cada persona que se encuentre en el territorio nacional, indistintamente su filiación política, edad, sexo género y otros, pero sobre todo indistintamente de su condición socioeconómica.

Todos los derechos reservados:

Observatorio de Derechos y Justicia (ODJ)

ELABORADO EN LA CIUDAD DE QUITO, ECUADOR

El presente material ha sido elaborado por el Observatorio de Derechos y Justicia, y publicado en abril de 2021. Se autoriza su libre distribución o su reproducción total o parcial en tanto se reconozca a ODJ como la fuente del documento.

www.odjec.org

info@odjec.org

