

"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el **interés superior del niño**". Convención de los Derechos del Niño, artículo 3.

Oficio No. 007 / 2020-03-31 / DEFENSA NNA - CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR -  
Jueza Constitucional de la Unidad Judicial de Familia  
Asunto: **ACCION DE INCUMPLIMIENTO DE DICTAMEN CONSTITUCIONAL**

Quito, 31 marzo de 2020

1

**Proceso No. 29-20-IS**

## **ACCION DE INCUMPLIMIENTO DE DICTAMEN CONSTITUCIONAL**

Jueza Constitucional de la Unidad Judicial de Familia, calle Juan León Mera y Veintimilla de la ciudad de Quito.

**Carlos Santiago Játiva Álvarez**, con cédula de ciudadanía N° 170798782-0, en el Proceso Constitucional propuesto en contra de **Lenín Moreno Garcés**, Presidente de la República; **Richard Martínez**, Ministro de Economía y Finanzas; e **Íñigo Salvador Crespo**, Procurador General del Estado; amparado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparezco ante usted, Señora Jueza Constitucional, con el presente **Amicus Curiae**:

### **I INTRODUCCIÓN**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador y en ejercicio de mi derecho personal y por los que represento como miembro de la Fundación Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes -DEFENSA NNA-, grupo de personas que tenemos interés en la causa constitucional que se ventila debido a nuestra trayectoria en la protección del bienestar integral de la niñez y la adolescencia en su conjunto y muy especialmente de las niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

La experiencia de nuestra organización y el trabajo de más de una década en la defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes respalda el análisis que a continuación se desarrolla. Análisis que se centra en los derechos constitucionales de

Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes  
**DEFENSA NNA**, Quito Ecuador

Comunicación directa: 099 4993073 / Apartado Postal: 17-07-9928 / Correo electrónico: defensanna@gmail.com

protección, el principio del interés superior del niño y la doctrina de la prioridad absoluta en casos de desastre; sobre la base de la Constitución de la República del Ecuador, cuyo artículo 46 dispone que: **“El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes: (...) 6. Atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias”**; la Convención de los Derechos del Niño que, en su artículo 24.1., dice: **“Los Estados partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. (...) 24.2.b. Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud”**; la Observación General N° 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas sobre **el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial**; y el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia del Ecuador; documentos que imponen al Estado ecuatoriano la obligación de que nuestras niñas, niños y adolescentes, en estados de emergencia o excepción, sean protegidos con prioridad disponiendo las medidas y los presupuestos requeridos para la efectividad de estas medidas de protección y atención, sobre la base de la consideración de su interés superior frente a los intereses y aun a los derechos de otros actores adultos.

Este análisis cuenta con el respaldo de la Coalición Contra el Abuso Sexual en la Niñez del Ecuador -COCASEN- de la que forma parte nuestra Fundación, al considerar nuestro sector de defensoras/es de derechos de la niñez y adolescencia que, como amigos de los juzgadores, debemos poner a su consideración nuestra argumentación en procura de que sea tomada en consideración para un mejor resolver, e invocamos la Observación General Nro. 14 (2013) del Comité para que se tomen en cuenta nuestros argumentos y en su resolución conste expresamente en qué beneficia directa o indirectamente a la niñez y adolescencia del Ecuador.

## II RESUMEN

En calidad de Amigos del Tribunal, ofrecemos un análisis de la afectación que produjo el pago de USD 324.000.000,00 (trescientos veinticuatro millones de dólares) correspondientes a los bonos 2020 (deuda externa), desatendiendo las necesidades de toda la población en momentos en que nuestro país vive una Emergencia Sanitaria y un Estado de Excepción declarados; y, particularmente, de la afectación causada a nuestra niñez y adolescencia cuyo interés superior fue despreciado y no considerado ni como derecho sustantivo, ni como principio jurídico interpretativo fundamental, ni

Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes  
DEFENSA NNA, Quito Ecuador

Comunicación directa: 099 4993073 / Apartado Postal: 17-07-9928 / Correo electrónico: defensanna@gmail.com

como norma de procedimiento<sup>1</sup>, mucho menos su derecho a la protección prioritaria en momentos de desastre, conmoción o emergencia<sup>2</sup> fue tomado en consideración al momento de efectuar dicho desembolso.

En primer lugar, hemos establecido nuestro interés en participar en la cuestión debatida como defensoras/es de los derechos de la niñez y adolescencia. Luego, abordamos los aspectos del derecho relacionados con los derechos de protección y el interés superior del niño que consideramos indispensable que sean tomados en cuenta para la resolución de este recurso, a la luz de lo dispuesto en los artículos 44 y 46.6 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 425 de la misma Carta Magna.

3

### III ANTECEDENTES

- a) El Presidente de la República, el 19 de marzo de 2020, emitió el Decreto Ejecutivo 1017 mediante el que dictó Estado de Excepción para enfrentar la pandemia denominada Coronavirus (COVID-19) y **proteger el derecho a la salud de la población**. En este instrumento jurídico se estableció varias restricciones de derechos y medidas para afrontar esta calamidad pública. Entre otras medidas, se ordenó en el artículo 2 de tal Decreto, que: *"...el Ministerio de Salud Pública y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias coordinen esfuerzos en el marco de sus competencias con la finalidad de ejecutar las acciones necesarias para mitigar los efectos del coronavirus en todo el territorio nacional y el acceso efectivo a los derechos de las personas..."*<sup>3</sup>

El artículo 12 del mismo Decreto dispone que por su parte: **"El Ministerio de Economía y Finanzas proveerá los recursos suficientes para atender la situación de excepción"**.

- b) Esta declaratoria de Estado de Excepción se dictó sobre la consideración de que, mediante Suplemento del Registro Oficial Nro. 160, de fecha 12 de marzo de 2020, se publicó el Acuerdo Nro. 00126-2020 mediante el cual se declara el estado de emergencia sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios de médicos y paramédicos,

<sup>1</sup> Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, párrafo 6.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículos 44 y 46.6

<sup>3</sup> Subrayado nuestro.

hospitalización y consulta externa por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19 y prevenir un posible contagio masivo en la población;

- c) La Corte Constitucional emite Dictamen No. 1-20-EE/20 el 19 de marzo de 2020, favorable a la declaratoria del Estado de Excepción constante en el Decreto Ejecutivo Nro. 1017 de 16 de marzo de 2020, en consideración de la situación de calamidad pública en que se encuentra el país; desde luego, con la obligación destinar recursos para atender la calamidad pública, en concordancia con lo que el mismo Decreto Ejecutivo dispone: *"El Ministerio de Economía y Finanzas proveerá los recursos suficientes para atender la situación de excepción"*.

#### IV FUNDAMENTOS DE HECHO

- a) De acuerdo con la información emitida por el Comité de Operaciones de Emergencia -COE Nacional-, el 22 de marzo de 2020 no se reportan niñas, niños o adolescentes confirmados como COVID-19 POSITIVOS pero, para el 31 de marzo de 2020, se reportan ya 88 casos; es decir, estos contagios superan a las infecciones provinciales hasta esa fecha, excepto en las provincias de Guayas y Pichincha. Se suma a esta realidad el fallecimiento de un bebé de 7 meses a causa de esta enfermedad, ocurrido el 26 de marzo de 2020 y reportado, ante los diferentes medios de comunicación, por el doctor Marcelo Borja, director encargado del hospital Marco Vinicio Iza, de Nueva Loja.
- b) Desde la declaratoria del Estado de Emergencia Sanitaria no se ha elaborado el protocolo requerido para la protección y atención prioritaria en situación de calamidad pública para nuestras, niñas, niños y adolescentes.
- c) El contagio y muerte de niñas, niños y adolescentes en una situación en la que, por falta de recursos públicos para el aislamiento y la atención requeridos y apropiados entre el 80 y 90% de los pacientes confirmados se mantienen en aislamiento domiciliario, sin protocolos de atención ni medidas de seguridad ni protección, lamentablemente seguirán creciendo, lo que se pudo evitar desde que el 29 de febrero de 2020 se detectó el primer caso de COVID-19 en el Ecuador. Para el 1 de marzo, los casos confirmados eran 6 y, para el 13 de marzo, un día después de la declaratoria de emergencia sanitaria realizada por el Ministerio de Salud Pública, los casos ya sumaban 20 confirmados y una muerte, de acuerdo con la información emitida en cadenas de radio y televisión

Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes

DEFENSA NNA, Quito Ecuador

Comunicación directa: 099 4993073 / Apartado Postal: 17-07-9928 / Correo electrónico: defensanna@gmail.com

por la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República del Ecuador.

- d) El 21 de marzo de 2020, mediante oficio N° MSP-MSP-2020-0570-O, renunció la Dra. Catalina Andramuño al Ministerio de Salud Pública aduciendo, entre otras cosas, que: *"El ministerio de salud viene preparándose desde el mes de diciembre del 2019 para esta crisis, sin embargo enfrentar una emergencia sanitaria sin recursos es complicado; le adjunto el oficio No. MSP-CGAF-2020-0193-M, de hoy 21 de marzo del 2020, suscrito por el Ing. Miguel Guevara, Coordinador General Administrativo Financiero del Ministerio de Salud Pública, donde dice que hasta el momento no se ha recibido ninguna asignación presupuestaria por parte de la autoridad competente, para el manejo de la emergencia"*. En efecto, en el documento citado por la ex - Ministra se le informa desde la Coordinación General Administrativo Financiera del Ministerio de Salud Pública que, ante solicitud al Ministerio de Finanzas de recursos para atender la emergencia, la respuesta, recogida del Memorando N° MEF-VGT-2020-0027-M, firmado por el Viceministro de Economía y Finanzas, fue que: *"... Por este motivo, dichas necesidades deberán atenderse con el presupuesto previamente asignado a la institución..."*; y el funcionario indica, además, que: *"...no se ha recibido ninguna asignación presupuestaria por parte de la Autoridad competente..."* (Ministerio de Finanzas); y concluye indicando que: *"por consiguiente, la actual emergencia se ha venido atendiendo con presupuesto propio asignado para el año 2020"*.
- e) El 22 de marzo de 2020, los casos confirmados ya ascendían a 789, de acuerdo con la información emitida por el COE Nacional; y el día 23 de marzo de 2020, en sendas cadenas nacionales, el Presidente Lenín Moreno y el Ministro de Economía y Finanzas, Richard Martínez, anunciaban que el día 24 de marzo de 2020 el Ecuador honraría los \$ 324 millones que debía pagar a los mercados internacionales, por un saldo de los bonos 2020.
- f) El día 28 de marzo de 2020, el Presidente Lenín Moreno anunció públicamente en su cuenta de twitter que le solicitó al Banco Mundial (BM) un plan de financiación rápido por USD 500 millones para atender la difícil situación social provocada por el contagio del COVID-19 en el país.
- g) Ese mismo día 28 de marzo, Santiago Tarapuez, Director Nacional de Riesgos del Ministerio de Salud Pública, aseguró en cadena nacional que hay 25 casos de ciudadanos muertos con sospecha de haber tenido COVID-19, sin diagnóstico; y, desde este día, los noticieros dan cuenta de la

Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes

DEFENSA NNA, Quito Ecuador

Comunicación directa: 099 4993073 / Apartado Postal: 17-07-9928 / Correo electrónico: defensanna@gmail.com

existencia de decenas de personas fallecidas en sus domicilios cuyos cadáveres no son retirados por días. Estamos hablando de hogares donde viven niñas, niños y adolescentes, en muchos casos, hijas e hijos de las/los fallecidas/os y que, además de afrontar la orfandad, están obligados a pasar días junto a un cadáver infeccioso y en descomposición.

h) El 29 de marzo de 2020, los casos confirmados se incrementaron a 1.924 y hay ya (registrados) 58 fallecimientos por COVID-19, de acuerdo con lo informado en cadena nacional por el COE Nacional.

**V DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, EN RELACIÓN CON SU INTERÉS SUPERIOR, QUE SE HAN VULNERADO POR LA NEGATIVA DE ASIGNAR LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA SU ATENCIÓN URGENTE MIENTRAS SE DESTINAN RECURSOS AL PAGO DE BONOS A LOS MERCADOS INTERNACIONALES**

a) El derecho a ser atendidos y protegidos en forma prioritaria en estados de emergencia, conmoción o catástrofe.<sup>4</sup>

b) El derecho a que en todas las medidas concernientes a las niñas, niños y adolescentes que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atienda sea el interés superior del niño.<sup>5</sup>

c) El derecho a que el Estado reconozca y garantice la vida, incluido el cuidado y protección.<sup>6</sup>

d) El derecho a la integridad física y psíquica.<sup>7</sup>

e) El derecho a un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad.<sup>8</sup>

f) Los derechos al cuidado, protección y seguridad del niño a fin de garantizar su bienestar.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículos 44 y 46.6

<sup>5</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 44. Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 3.1. Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, artículo 11

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 45

<sup>7</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 45

<sup>8</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 44

## VI CONCLUSIONES

- a) A pesar de que el Ministerio de Salud Pública requirió oportunamente los recursos suficientes para atender adecuadamente la emergencia y detener la propagación del COVID-19 en el país, el gobierno del Ecuador por intermedio de Lenin Moreno Garcés, Presidente Constitucional de la República; Richard Martínez, Ministro de Economía y Finanzas; y con el aval de Iñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado; **negó la asignación presupuestaria en contravención directa a lo dispuesto en el artículo 12 de la Declaratoria del Estado de Excepción y al Dictamen de Constitucionalidad que lo ampara.**
- b) Que se disponía de los recursos que se destinaron al pago de los Bonos 2020 a los mercados internacionales, dejando de atender adecuadamente la emergencia sanitaria y obstaculizando el control de la expansión de los contagios, lo que constituye una **violación del numeral 7 del artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador** que dispone, taxativamente, que es función del Estado y su obligación el protegerá a las personas frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico, mediante la prevención del riesgo, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad: ***"Garantizar financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema [de Gestión de Riesgos]<sup>10</sup>, y coordinar la cooperación internacional dirigida a la gestión de riesgo"***.
- c) Esta negativa de recursos suficientes para atender adecuadamente la emergencia sanitaria y el Estado de Excepción ha provocado la propagación del virus que, este momento, se ha extendido a la niñez y la adolescencia, provocando entre lo registrado por el COE Nacional, en un mes, 88 víctimas y, al menos, un fallecimiento.
- d) Que la falta de recursos para la implementación de medidas de protección y atención a niñas, niños y adolescentes afecta directamente su integridad física y emocional provocando enfermedad, orfandad y vivencias atroces como permanecer por días junto a cadáveres infecciosos en descomposición.

<sup>9</sup> Convención de los Derechos del Niño, artículo 3.2. Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, elementos a ser tomados en cuenta.

<sup>10</sup> Paréntesis nuestro.

- e) Que los derechos constitucionales de las niñas, niños y adolescentes en relación con su interés superior y con la doctrina de prioridad absoluta han sido vulnerados por las decisiones de las autoridades gubernamentales.

## VII PRETENSIÓN

Por los motivos expuestos, esperando que nuestro aporte contribuya a una justa resolución de esta apelación, **DEFENSA NNA** solicita:

- a) Que se tenga a nuestra Fundación como Amiga del Tribunal.
- b) Que se tengan presentes los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el presente Amicus Curiae al momento de resolver, dado que el deber de considerar el Interés Superior de las niñas, niños y adolescentes envuelve a todas las decisiones de autoridades públicas, cortes y tribunales de cualquier nivel, en todas las decisiones que les afecten.
- c) Que se solicite al Ministerio de Salud Pública copias, certificadas por el Sistema de Gestión Documental Quipux, de los siguientes documentos que serán útiles para su mejor resolver:
- ▷ Oficio N° MSP-MSP-2020-0570-O, de 21 de marzo de 2020, firmado por la Dra. Catalina Andramuño.
  - ▷ Oficio No. MSP-CGAF-2020-0193-M, de 21 de marzo del 2020, suscrito por el Ing. Miguel Guevara, Coordinador General Administrativo Financiero del Ministerio de Salud Pública.
  - ▷ Oficio N° MEF-VGT-2020-0027-M, firmado por el Viceministro de Economía y Finanzas dirigido al Ministerio de Salud Pública.
- d) Que se solicite a la Secretaría General de Comunicación, para su mejor resolver, copia de las cadenas nacionales del Presidente de la República, de fechas 23 y 28 de marzo de 2020. Copia de la cadena nacional del Ministro de Finanzas de fecha 23 de marzo de 2020. Copias de las cadenas nacionales emitidas por el COE Nacional de fechas 22, 28 y 30 de marzo junto con las infografías de respaldo emitidas por el Ministerio de Salud Pública.
- e) Que se nos reciba en audiencia pública a fin de exponer y ampliar nuestros argumentos.

Con estos antecedentes, solicito que se declare el Incumplimiento del Dictamen Constitucional, dado a través del pago de los Bonos 2020 a los mercados internacionales, que privilegió, por sobre la obligación de cumplir con lo dispuesto en el artículo 12 de la Declaratoria de Estado de Excepción y lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, que disponen entregar oportunamente los recursos suficientes para la atención de la Emergencia Sanitaria y el Estado de Excepción, acción realizada por el Presidente de la República, Lic. Lenin Moreno, en su calidad de Jefe de Estado, y el Ministro de Economía y Finanzas, Richard Martínez, en franco incumplimiento del Dictamen Constitucional invocado.

Notificaciones recibiré en los correos electrónico: [defensanna@gmail.com](mailto:defensanna@gmail.com), [carlos.jativa@yahoo.es](mailto:carlos.jativa@yahoo.es) y [efigeniawittortega@gmail.com](mailto:efigeniawittortega@gmail.com)

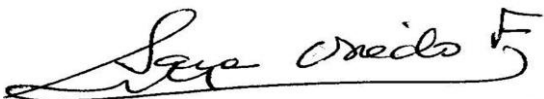
Firmo con mi defensora.



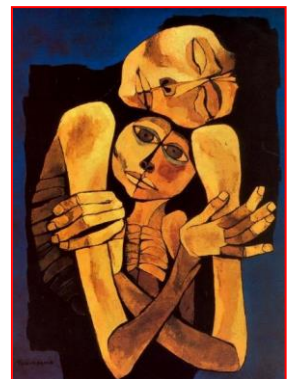
Carlos Santiago Játiva Álvarez  
**PRESIDENTE DE DEFENSA  
DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**



Ab. Efigenia Witt Ortega  
**MAT. 17-2003-049 - Foro**



Sara Oviedo Fierro  
Coordinadora de Coalición Contra el Abuso Sexual en la Niñez del Ecuador  
-COCASEN-  
En Adhesión al Amicus Curiae



Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes  
**DEFENSA NNA**, Quito Ecuador

Comunicación directa: 099 4993073 / Apartado Postal: 17-07-9928 / Correo electrónico: [defensanna@gmail.com](mailto:defensanna@gmail.com)