

EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL - ECUADOR

INFORME SOBRE LOS DERECHOS A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA Y DE ASOCIACIÓN

INTRODUCCIÓN

1. El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, sostiene que “se entiende por ‘reunión’ la congregación intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto. Por lo tanto, el concepto abarca manifestaciones, asambleas en el interior de locales, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas. Las reuniones -reitera- desempeñan un papel muy dinámico en la movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados”¹.
2. Mientras que por ‘asociación’ se entiende a todo grupo de personas físicas o jurídicas agrupadas para actuar de consuno y expresar, promover, reivindicar o defender colectivamente un conjunto de intereses comunes². Y agrega que “la palabra ‘asociación’ se refiere, entre otras cosas, a organizaciones de la sociedad civil, clubes, cooperativas, ONG, asociaciones religiosas, partidos políticos, sindicatos, fundaciones e incluso asociaciones establecidas en la Web, ya que el papel de Internet ha sido decisivo, por ejemplo, para facilitar la participación activa de la ciudadanía en la construcción de sociedades democráticas (A/HRC/17/27, párr. 2).
3. El Relator Especial, además, “hace hincapié en que el derecho a establecer asociaciones y a adherirse a ellas forma parte del derecho a la libertad de asociación. Incluye también el derecho a establecer sindicatos y a afiliarse a ellos con el fin de proteger los propios intereses, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”³.
4. Las organizaciones de la sociedad civil consideran importante partir de este marco conceptual para su descripción y análisis sobre la situación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el Estado ecuatoriano, entre el 2012 y 2016.
5. En el Ecuador se ha configurado un marco legal⁴ e institucional⁵ que ha contribuido a la restricción y violación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de

¹ Documento ONU: A/HRC/20/27, párr. 24.

² Informe de la Representante Especial sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, Documento ONU: A/59/401, párr. 46.

³ Documento ONU: A/HRC/20/27, párr. 51 a 53.

⁴ Decreto Ejecutivo 16 (hoy Decreto 739).

asociación de las organizaciones de la sociedad civil, pues su funcionamiento queda condicionado al arbitrio de una autoridad estatal con facultades abiertas, indefinidas e ilimitadas. Pero esta normativa no puede ser entendida sin mirar el contexto nacional, en el que el Estado ha llevado a cabo, de manera sistemática, actos de persecución, criminalización y sanción a líderes sociales. El Examen Periódico Universal es propicio para que el Estado ecuatoriano se comprometa a redoblar sus esfuerzos para respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales relacionadas con los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

6. La **Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)** es una organización de derechos humanos de carácter regional, creada en 1992, con presencia en 15 países de América Latina y el Caribe, a través de Capítulos Nacionales, entre ellos Ecuador. Cuenta con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay. Mantiene representaciones en una decena de alianzas, redes y coaliciones de organizaciones de derechos humanos. Entre sus ejes temáticos y ámbitos de acción se encuentran la ciudadanía interamericana, los procesos de integración, la nueva arquitectura de la cooperación internacional; la democracia y los derechos humanos; y, la integralidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos. El Centro de Documentación en Derechos Humanos “Segundo Montes Mozo S.J.” (CSMM) desempeña la coordinación regional y el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH) coordina el Capítulo Ecuador.
7. La **Unión Nacional de Educadores (UNE)** es una organización con personería jurídica otorgada mediante Acuerdo N° 624 del Ministerio de Educación, el 19 de abril de 1950, publicado en el Registro Oficial N° 673, de 24 de noviembre de 1950. Durante sus 72 años de trayectoria la UNE ha enfrentado varias controversias y litigios con el Estado ecuatoriano. Su actividad central gira en torno a la promoción y defensa del derecho a la educación y los derechos laborales de los maestros.
8. La **Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador (CUCOMITAE)** fue fundada a mediados de 1995 y su personería jurídica fue obtenida el 11 de junio del 2003, actualizándola el 15 de septiembre del 2009, mediante Acuerdo Ministerial 065-2009. Mantiene su directiva registrada en el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), mediante Oficio N° MIES-CZ-3-DDA-2016-0973-OF, para el periodo 2016-2018. La CUCOMITAE ha logrado constituirse en la principal organización sindical de los comerciantes minoristas y trabajadores autónomos, a nivel nacional, con filiales en las principales provincias y ciudades del Ecuador. Su actividad principal consiste en promover y defender los derechos humanos de los trabajadores autónomos.

⁵ Secretaría Nacional de Gestión de la Política y el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS).

9. La **Fundación DAYUMA** es una organización no gubernamental, de carácter social, que nace como una iniciativa de mujeres activistas por los derechos humanos, en general, con el fin de ejercer la defensa de estos derechos en todos los sectores sociales, organizaciones, comunidades, comités barriales y sindicatos, entre otros. Fue constituida el 6 de junio de 2016, su personería jurídica está en trámite en el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador.

METODOLOGÍA

10. Las organizaciones de la sociedad civil han obtenido información, aunque parcial y fragmentada, procedente de fuentes oficiales, entre ellas las entidades de la Función Ejecutiva y la Judicial, pues no se encuentra disponible para el público en general, a pesar de la vigencia de una normativa sobre transparencia pública⁶. Por ello, la información procedente de algunas entidades estatales, como la Fiscalía General del Estado y la Defensoría del Pueblo, requiere esfuerzos persistentes para su contrastación y verificación.

CONTEXTO

11. Esta descripción y análisis incluye los dos últimos años de la segunda administración del presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado (2012-2013) y la tercera administración iniciada en mayo del 2013 hasta septiembre del 2016. Durante estos dos períodos gubernamentales se incrementó la institucionalidad pública, llegando el Estado ecuatoriano -en un momento determinado- a contar con 36 ministerios y secretarías, se reformaron y adoptaron nuevas leyes, entre ellas la de comunicación y el Código Orgánico Integral Penal, y se fortaleció el mandato y la capacidad de la gestión presidencial en detrimento de la independencia de las otras funciones del Estado, incluida la Asamblea Nacional, en la cual el movimiento político en el poder obtuvo una mayoría absoluta.
12. El gobierno nacional brindó una prioridad relevante a los sectores estratégicos y a la modernización del Estado, desde su visión, en el marco de la denominada “nueva matriz productiva”, fomentando la apertura a proyectos energéticos, mineros y petrolíferos, no obstante, la caída de los precios del petróleo en el mercado internacional. La tercera administración del presidente Rafael Correa Delgado incrementó el endeudamiento externo, profundizó el control y la represión social hacia las organizaciones indígenas, campesinas y sindicales, y agudizó las tensiones con la fuerza pública, en particular las fuerzas armadas.

MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN

DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA

⁶ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Registro Oficial N° 337, Suplemento, de mayo 18 del 2004.

- 13.** La aplicación de la normativa sobre transparencia pública es parcial, por lo que no existen condiciones para obtener información pormenorizada sobre el número de procesos y el estado de las causas impulsadas por la Función Ejecutiva y Judicial en contra de líderes y dirigentes sociales que han sido judicializados invocando tipos penales como sabotaje (COIP, Art. 345), paralización de un servicio público (COIP, Art. 346) y terrorismo (COIP, Art. 366), como mecanismo de disuasión y amedrentamiento a movilizaciones o reuniones en defensa de los derechos humanos y de la naturaleza. Las organizaciones de la sociedad civil reportan más de 700⁷ casos de dirigentes sociales, activistas, defensores de derechos humanos que han sido criminalizados.
- 14.** El 3 de marzo del 2012, se realizó un operativo policial en el sector de Luluncoto, en la ciudad de Quito. El Grupo de Intervención y Rescate (GIR), un grupo especial de la Policía Nacional, allanó un departamento donde se encontraban reunidos un grupo de jóvenes profesionales a propósito de la denominada “Marcha Plurinacional por el Agua, la Vida y la Dignidad”, que se desarrollaría del 8 al 22 de marzo del 2012. Fueron detenidos y acusados de “atentar a la seguridad del Estado”.
- 15.** Desde las 16h00, de aquella tarde, fueron retenidos diez jóvenes, entre quienes se encontraba una mujer embarazada. Esposados y encerrados en una habitación hasta las 22h00, en las que recién se les permitió realizar una llamada telefónica. Las pruebas encontradas, según las autoridades, fueron celulares, ordenadores personales, una pequeña cantidad de dinero, mochilas, maquillaje, cuadernos, libros y periódicos.
- 16.** La detención de siete hombres y tres mujeres fue arbitraria e ilegal, y violentó el derecho a la reunión pacífica. En 2013 fueron sentenciados a un año de prisión por tentativa de terrorismo, los hombres cumplieron una pena de siete meses y las dos mujeres cumplieron un año de cárcel. La mujer embarazada recibió medidas sustitutivas. Luego de casi cuatro años, el Tribunal Penal aceptó el recurso de casación y declaró la extinción de la pena, aplicando el “principio de favorabilidad” y el levantamiento de las medidas cautelares.
- 17.** El derecho a la protesta⁸ se ve lesionado cuando los procesos judiciales se transforman en un mecanismo de escarmiento para la sociedad, las detenciones colectivas, de carácter ilegal y arbitrario, las penas desproporcionadas y la ausencia del debido proceso, entre otras violaciones. Por ejemplo, el caso de los estudiantes del Colegio Central Técnico, de la ciudad de Quito, durante el 22 de febrero del 2013, fecha en la cual los estudiantes realizaron una protesta “...en las inmediaciones del colegio Central Técnico, ubicado en la Av. Gaspar de Villarroel y Japón, en Quito”⁹ en las afueras de dicha institución. La Policía Nacional acudió al sitio y aplicó un uso

⁷ Calapaqui, Karla, *Criminalización de la Protesta 2007-2015, las víctimas del correísmo*, Quito, 2016.

⁸ La Constitución ecuatoriana reconoce el “derecho a la resistencia” (Art. 98 y Art. 99). Sin embargo, el texto constitucional explícitamente no incluye el derecho a la protesta.

⁹ Fiscalía General del Estado, *‘Protesta social’: Análisis constitucional y jurídico*, 2da. Edición, Quito, septiembre 2015. Véase: <https://app.box.com/s/lvyd9nlh5mru2l5ss5bhr2fvel3r0tjg>

desmedido de la fuerza, deteniendo a cerca de 70 jóvenes, entre ellos un grupo de menores de edad¹⁰. Posteriormente, doce estudiantes mayores de edad permanecieron en prisión preventiva durante 44 días. La Fiscalía General no se opuso a la sustitución de la prisión preventiva, pero el juez negó que estos estudiantes se defiendan en libertad.

- 18.** Otro caso de judicialización, represión y uso excesivo de la fuerza se produjo el 17 de septiembre del 2014, cuando más de 90 estudiantes de los Colegios Mejía y Montúfar de la ciudad de Quito, fueron detenidos en protestas contra el Gobierno Nacional. Los estudiantes del Colegio Mejía detenidos no fueron trasladados ante las autoridades competentes, sino que ilegalmente fueron llevados a las instalaciones policiales del Regimiento Quito N° 2 donde, según sus testimonios¹¹, fueron amenazados e inclusive torturados, pues recibieron descargas de electricidad. Los exámenes médicos legales practicados a los estudiantes y un informe de la Cruz Roja Ecuatoriana dan cuenta del maltrato físico al que fueron sometidos (Anexo 1).
- 19.** En agosto de 2015, durante el Paro Nacional convocado por el denominado Colectivo de Organizaciones Sociales y el movimiento indígena, aproximadamente, 150 personas fueron detenidas y un número similar fueron heridas por la fuerza pública¹². Un reporte de la Fiscalía General del Estado anunció que de las 123¹³ personas detenidas hasta el 19 de agosto, 62 se encontraron con prisión preventiva. Las organizaciones de la sociedad civil reportaron 142 personas detenidas hasta el 23 de agosto de ese mismo año. Según un informe preparado por el Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial Ecuador, con el auspicio de Acción Ecológica y People Health's Movement¹⁴, hubo en total 229 casos de agresiones, detenciones, intentos de detención y allanamientos en todos los territorios donde se realizaron movilizaciones y protestas; también se registraron detenciones a personas con discapacidad, mujeres embarazadas y personas de la tercera edad.
- 20.** Los hechos relatados contradicen las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, en su sesión 117, de junio del 2016, en las que expresó que "(...) le preocupan las alegaciones que señalan que en algunos casos los miembros de la policía y del ejército habrían hecho un uso excesivo de la fuerza para responder a esa violencia o para dispersar manifestaciones y, al respecto, lamenta no haber

¹⁰ 67 estudiantes detenidos en protestas estudiantiles en Quito (ECUAVISA). Véase: <http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/25098-67-estudiantes-detenido-en-protestas-estudiantiles-en-quito>

¹¹ *Padres de estudiante de Colegio Mejía presentan denuncia contra Policía por supuesta tortura y detención ilegal* (Diario Expreso). Véase: http://expreso.ec/historico/padres-de-estudiante-de-colegio-mejia-present-LCGR_7039241

¹² *Informe Especial: el espeluznante inventario de la represión* (Portal Plan V, agosto 31 del 2015). Véase: <http://www.planv.com.ec/historias/politica/informe-especial-el-espeluznante-inventario-la-represion>

¹³ *En siete días de protestas 62 personas están con prisión preventiva* (Boletín de Prensa de la FGE). Véase: <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/11-contenido-institucional/3838-en-siete-d%C3%ADas-de-protestas-62-personas-est%C3%A1n-con-prisi%C3%B3n-preventiva.html>

¹⁴ *Informe preliminar sobre las estrategias estatales de control social y represión en el marco del Paro Nacional en Ecuador*. Véase: <http://www.pensamientocritico.org/colinv0915.pdf>

recibido información sobre si se han investigado esas alegaciones.” (CCPR/C/ECU/CO/R.,6 párr.27).

21. Las organizaciones de derechos humanos, además, expresan su preocupación porque en el marco de la invocación de un estado de excepción (Constitución, Art. 164 a 166), por parte del Gobierno Nacional, y la expedición de los Decretos Ejecutivos respectivos (Anexo 2), se limitan los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, entre otros derechos¹⁵ (Anexo 3). También es de preocupación que las Fuerzas Armadas, bajo el estado de excepción, se conviertan en un mecanismo de control social de la población civil, como ocurrió durante la militarización de los territorios en Saraguro, en el sur del país, y en la Amazonía ecuatoriana, en el transcurso de las jornadas de protestas, por las “enmiendas constitucionales”, aprobadas el 3 de diciembre del 2015, mediante las cuales se reorientó una las funciones de las Fuerzas Armadas, asignándolas competencias que corresponden a la Policía Nacional¹⁶.
22. Durante estas movilizaciones se encontraba vigente el Decreto Ejecutivo N° 833, suscrito el 18 de noviembre del 2015, que dispuso el estado de excepción por la presencia del fenómeno de “El Niño”, en todo el territorio nacional, excepto las provincias de Tungurahua, en la Sierra, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza y Morona Santiago, en la Amazonía. La duración de este estado de excepción fue de sesenta días y fue renovado por treinta días adicionales mediante la expedición del Decreto Ejecutivo N° 876.
23. Otros incidentes ocurrieron el 16 de febrero del 2016, cuando estudiantes del Colegio Montúfar iniciaron una protesta en contra de una decisión inconsulta del Ministro de Educación de reubicar a 16 profesores de los últimos cursos de Bachillerato de esta institución a otros centros educativos. Los estudiantes fueron reprimidos y golpeados al momento de su detención, durante el ingreso de la Policía Nacional a los predios del establecimiento educativo. A través del Enlace Ciudadano N° 463, el Presidente de la República se refirió a los estudiantes como “manzanas podridas” y ordenó al Ministro de Educación que sean separados del colegio y que la sanción sea que estudien en la modalidad a distancia, *figura sancionadora* que no existe en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

¹⁵ La Fundación Mil Hojas tuvo acceso a información oficial mediante la cual se constata la existencia de cuerpos policiales que tienen como propósito detener a activistas sociales que participan en marchas de protesta. En este caso se trata de un denominado “Grupo de Extracción”, que es una unidad clandestina dirigida por la Dirección General de Inteligencia de la Policía. Véase: <http://milhojas.is/612374-gobierno-utilizo-unidad-clandestina-policia-en-protestas-por-enmiendas.html>

¹⁶ CIDH / OEA, *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas* (Doc. 66 OEA/Ser.L/V/II, 31 diciembre 2011), párrafo 146. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

24. Los estudiantes fueron acusados de ataque o resistencia¹⁷, luego fueron absueltos pues no existieron pruebas en su contra; sin embargo, en el ámbito administrativo el Ministerio de Educación impulsó procesos sancionándoles con la separación de la institución educativa¹⁸, medida excluyente prohibida por el Código de la Niñez y la Adolescencia (Art. 41), enviando estudiantes a colegios nocturnos alejados de sus domicilios como un “castigo ejemplificador”¹⁹.

DERECHO A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

25. La Fundación Pachamama, organización que trabajaba desde 1996 en la promoción de un modelo de desarrollo basado en el reconocimiento y respeto de los derechos humanos y el medio ambiente, con énfasis en los pueblos indígenas y la conservación de la Amazonía, fue disuelta en diciembre del 2013, por el Gobierno Nacional, bajo el señalamiento de haber participado en protestas contra la Décimo Primera Ronda Petrolera, que fue convocada el 28 de noviembre del 2013 para la licitación del bloque 13 suroriental de la Amazonía, en la ciudad de Quito.

26. El 4 de diciembre del 2013, mediante un operativo de quince funcionarios de los Ministerios del Ambiente, del Interior y la Intendencia de Policía de Pichincha, vestidos de civil, se presentaron en las oficinas de la Fundación Pachamama para proceder al cierre de las instalaciones de la organización, cuyos directivos y abogados alegaron que no habían recibido ninguna notificación antes de esta acción.

27. La base legal citada por las autoridades responsables de la disolución de esta organización fue el Acuerdo del Ministerio del Ambiente N° 125, basado en un informe del Ministerio del Interior. Dicho acuerdo invocaba el Decreto 16, señalando como causa de disolución “desviarse de los fines y objetivos para los cuales fueron constituidas” y “dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos (...) que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o que afecten la paz pública”.

28. Mediante nota (ECU 4/2013), de diciembre 31 del 2013, cuatro Relatores Especiales del Consejo de Derechos Humanos²⁰ se dirigieron al Estado ecuatoriano para expresar su “preocupación por las alegaciones recibidas indicando el cierre arbitrario, sin previo aviso y sin seguir las reglas mínimas del debido proceso legal

¹⁷ *Por ataque o resistencia se acusa a detenidos de colegio Montúfar* (Diario El Universo, febrero 18 del 2016). Véase: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/02/18/nota/5410989/ataque-o-resistencia-se-acusa-detenidos-colegio>

¹⁸ *Caso Montúfar: participación estudiantil en contexto de protesta social* (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH). Véase: https://www.youtube.com/watch?v=ZmKahhYr_xo

¹⁹ *Ocho alumnos del colegio Montúfar fueron reubicados* (Diario El Universo, marzo 23 del 2016). Véase: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/03/23/nota/5484000/ocho-alumnos-colegio-montufar-fueron-reubicados>

²⁰ Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Véase: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_AL_Ecuador_31.12.13_\(4.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/24th/public_-_AL_Ecuador_31.12.13_(4.2013).pdf)

de una organización que trabaja pacíficamente y legítimamente por la promoción y defensa de los derechos humanos, en especial los derechos de los pueblos indígenas en Ecuador”. Mencionaron que “se expresa grave preocupación por el hecho de que este cierre se derive de un Decreto que puede que no cumpla con las normas y estándares internacionales ni con las obligaciones del Ecuador en virtud del derecho internacional”. Las organizaciones de derechos humanos no registran una respuesta oficial del Estado ecuatoriano a esta nota.

- 29.** Las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la CUCOMITAE, señalan que no existe un inventario de las organizaciones sociales y que en su lugar existe un registro disperso en cada uno de los ministerios, pues en cada una de estas instituciones hay normas y requisitos particulares para su registro. Hasta la fecha, según las organizaciones sociales, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) no ha terminado de asignar las organizaciones a los respectivos ministerios y eso significa que mientras no estén incorporadas no se podrán registrar.
- 30.** Por ejemplo, las organizaciones de los trabajadores autónomos fueron reasignadas a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; no obstante, los acuerdos adoptados el 13 de mayo del 2014 en una reunión sostenida entre la Dirección de Organizaciones Sociales del Ministerio de Inclusión Social y Económica (MIES) y la CUCOMITAE (Anexo 4), en la que se acordó la asignación de las organizaciones al MIES para su legalización, este procedimiento no ha llegado a implementarse. Por su lado, el Ministerio de Trabajo sólo registra a las organizaciones de trabajadores autónomos recién constituidas. Las organizaciones antiguas se mantienen sin el registro, por lo que su accionar se encuentra limitado.
- 31.** Esta situación vulnera el derecho a la libertad de asociación, porque las organizaciones de primer, segundo y tercer grado al encontrarse sin el registro exigido por la autoridad competente, tampoco pueden registrar confederaciones nacionales, federaciones provinciales, cantonales y parroquiales porque no tienen el quórum reglamentario que demanda un mínimo de cinco organizaciones que deben conformar la directiva, situación que deja en indefensión a las organizaciones que desean obtener el registro. El Decreto 16 (ahora Decreto 739) señala que las organizaciones que no se regularicen en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), pierden en un año su personería jurídica. Esto sucede no sólo con los comerciantes minoristas sino con otros sectores como los artesanales, pescadores y campesinos, entre otros.
- 32.** En el Enlace Ciudadano N° 403, del 20 de diciembre del 2014, el Presidente de la República anunció su decisión de revertir el comodato que fue entregado a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), para sus actividades organizativas. Según una notificación enviada por el MIES, el 11 de diciembre del 2014, firmada por el Coordinador General Administrativo Financiero, se informó a las autoridades de esta organización indígena que se daba por terminado el convenio de comodato ante “la necesidad imprevista y urgente de contar con inmuebles para que sean destinados al funcionamiento de casas de acogida para jóvenes y adolescentes sin referente familiar que han superado la etapa

de crisis por desintoxicación, en el marco del cumplimiento del Plan de Prevención Integral del Consumo de Drogas...”.

- 33.** El comodato de este inmueble fue concedido por el Ministerio de Bienestar Social (ahora MIES), en 1991, para actividades de fortalecimiento y superación socio-organizativo. Frente a esta resolución administrativa las organizaciones de la sociedad civil acudieron en defensa de la casa del movimiento indígena e impidieron el inminente desalojo de la CONAIE de este local. Para la opinión pública, el intento de revertir este comodato tuvo tintes políticos que pretendieron intimidar a una de las más importantes organizaciones indígenas del país (Anexo 5).
- 34.** La Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios) es otra organización que ha sufrido ataques sistemáticos del Gobierno Nacional. En septiembre del 2015, la Secretaría de Comunicación (SECOM), inició un proceso administrativo amparado en el Decreto 16, que incluye entre una de las causales de disolución de una organización social la presunción de “dedicarse a actividades de política partidista”. Este argumento fue utilizado para intentar la disolución de esta organización, porque a través de su portal divulgaba los contenidos de los blogs de dos periodistas considerados, por el Gobierno Nacional, como de oposición. En este caso, la presión nacional e internacional²¹, contribuyó a que la SECOM archive el proceso, “bajo advertencia”²².
- 35.** De manera reciente, el 21 de julio del 2016, la Unión Nacional de Educadores (UNE), fue notificada con el auto de inicio de un procedimiento administrativo de disolución. Esta notificación provino de la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito, del Ministerio de Educación. El 9 de agosto del 2016, la UNE impugnó el inicio del procedimiento administrativo, porque se evidenciaba vicios de nulidad por falta de motivación, tal como lo establece la Constitución y la ley.
- 36.** Sin embargo, violentando el debido proceso, el 18 de agosto del 2016, la UNE fue notificada mediante una resolución²³ de la Subsecretaría de Educación por la que se declaró disuelta la “organización denominada Unión Nacional de Educadores” y, a la vez, se designó una “Comisión Liquidadora”. Uno de los considerandos de esta resolución manifestaba que dicha organización “(...) incurrió en una causal de disolución esto es: Incumplir obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este reglamento...”. Paradójicamente esta resolución vulneró los estatutos de esta organización, pues en su Art. 57, se advierte que “de producirse la disolución de la UNE, sus directivos nacionales, en cumplimiento del mandato de sus miembros resolverán sobre el destino de sus bienes.”

²¹ Cuatro Relatores Especiales del Consejo de Derechos Humanos y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH condenaron las medidas gubernamentales para disolver esta organización. Véase: <http://us6.campaign-archive1.com/?u=af0b024f4f6c25b6530ff4c66&id=bc745688b3&e=52036a53c>

²² Véase: <http://www.fundamediosbajoataque.org/>

²³ Resolución N° MINEDUC.SEDMQ-2016-0498.

- 37.** Días más tarde, durante la madrugada del 29 de agosto, se realizó una diligencia judicial y se allanaron las instalaciones de esta organización, retirándose cuatro ordenadores y documentación institucional. Ese mismo día, horas después, el Intendente de Policía de Pichincha y el Subsecretario de Educación del Distrito Metropolitano de Quito, con la intervención de decenas de policías, ingresaron por la fuerza a este local, procediéndose al desalojo de los dirigentes que se encontraban en las instalaciones, manteniéndose ocupadas por la fuerza pública hasta la fecha. El 8 de septiembre del 2016, en una audiencia por la acción de protección interpuesta por los abogados de esta organización, el juez de la causa negó el recurso cuyo propósito era garantizar los derechos al debido proceso, a la defensa, a la seguridad jurídica, a la libre asociación y el derecho a la propiedad.
- 38.** En este nuevo caso de disolución de una organización de la sociedad civil se evidencia una lesión grave de derechos y garantías contemplados en la Constitución de la República y en los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos (Anexos 6 y 7) y que, en modo alguno, la invocación del Art. 24 de la Codificación y Reforma al Reglamento para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, expedida mediante Decreto Ejecutivo N° 739, de 3 de agosto del 2015, pueden justificarlos, puesto que esta norma impide tales hechos (Anexo 8). El Decreto 739 ha sido abiertamente cuestionado y demandada su inconstitucionalidad al menos en cuatro ocasiones, por diversas organizaciones sociales, por lesionar y restringir el derecho a la libertad de asociación (Constitución, Art. 11.8).
- 39.** El derecho a la libertad de asociación se ha visto vulnerado sobre todo a partir de la aprobación del Decreto 16 (ahora Decreto 739), que ha servido como un instrumento para obstaculizar el ejercicio de este derecho, cuando el Estado es quien debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establece la Constitución de la República, los tratados, instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos, y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.
- 40.** La Constitución en su Art. 96 expresa que “se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.”
- 41.** En el Ecuador las organizaciones de la sociedad civil han tenido una serie de impedimentos legales y procedimientos institucionales para ejercer de forma natural sus actividades (*supra*). Del registro de las organizaciones sociales se ha pasado a la injerencia del Estado para desarticular, y en otros casos, anular el accionar de las organizaciones de la sociedad civil, entre otras, directivas barriales, comités de padres de familia en los centros educativos, consejos estudiantiles, asociaciones de profesores, colegios profesionales, confederaciones y federaciones. Los distintos procedimientos y requisitos exigidos en el Decreto 16 (ahora Decreto 739),

vulneran el debido proceso y están regulados de manera imprecisa, abierta y discrecional.

42. Las organizaciones de la sociedad civil que han tenido posiciones divergentes con el Gobierno Nacional han sido objeto de represalias con la utilización de esta normativa secundaria que vulnera el derecho a la libertad de asociación. El 16 de septiembre del 2013, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica, y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, en una nota dirigida al Estado ecuatoriano, señalaron su preocupación por la definición de “asociación” contenida en el Decreto 16 (ahora Decreto 739), “por su carácter impreciso y ambiguo, especialmente la disposición relacionada a la licitud de las metas y objetivos de las organizaciones civiles, [que] pueda llevar a una restricción indebida del derecho de asociación y, por ende, a una violación de las normas y estándares internacionales relaciones con la libertad de asociación”
43. De igual manera, el Comité de Derechos Humanos, en uno de sus recientes períodos de sesiones durante el 2006, recomendó que “el Estado parte adopte las medidas necesarias para garantizar que todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción puedan gozar plenamente de su derecho a la libertad de asociación y que cualquier restricción al ejercicio de este derecho se ajuste plenamente a las estrictas exigencias establecidas en el artículo 22, párr. 2, del Pacto. En particular, recomendó al Estado ecuatoriano que revise su legislación con el fin de asegurar que la misma sea plenamente compatible con el artículo 22 del Pacto”²⁴
44. El Decreto 16 (ahora Decreto 739), desde el punto de vista de las organizaciones de derechos humanos, es un filtro para las organizaciones de la sociedad civil, pues contiene una serie de requisitos y trámites excesivos y onerosos que, además, son poco claros y subjetivos, sujetando la existencia misma de la organización a la voluntad de un funcionario público y, además, obligando a todas las organizaciones a un registro, incluyendo a las organizaciones de hecho.
45. Si este registro no es obtenido, las organizaciones de la sociedad civil estarían actuando al margen de la ley; por tanto, estarían limitadas de participar o expresarse en asuntos de interés público, pues dedicarse a actividades que el Estado ecuatoriano, a través del Gobierno Nacional, considere de política partidista, de injerencia en políticas públicas, de afectación a la seguridad interna o externa del Estado, o a la paz pública, son causales de disolución de una organización.

CONCLUSIONES

46. Los hechos emblemáticos descritos permiten corroborar las preocupaciones de las organizaciones de derechos humanos en relación a la aquiescencia del Estado ecuatoriano para permitir que los agentes encargados de hacer cumplir la ley efectúen detenciones ilegales y arbitrarias, como en el caso de los “10 de

²⁴

Véase: CCPR/C/ECU/CO/R.,7 párr.32.

Luluncoto”, y los estudiantes secundarios de los colegios Mejía, Central Técnico y Montúfar.

47. El debido proceso, el derecho a la defensa y la presunción de inocencia, así como la presión política del Gobierno Nacional sobre jueces y fiscales para fallar en este tipo de casos evidencian una política de Estado encaminada a criminalizar la protesta social.
48. Las organizaciones de derechos humanos reiteran su profunda preocupación sobre la existencia de un ambiente de intolerancia gubernamental frente a la disidencia política y social expresada en múltiples ocasiones por las organizaciones de la sociedad civil, durante la última década, que ha lesionado y vulnerado los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en especial éste último, mediante la implementación permanente y sistemática del Decreto 16 (ahora 739), a pesar de varias acciones públicas de inconstitucionalidad, que se ha convertido en un instrumento para disuadir a las organizaciones sociales e incluso disolverlas, provocando la “muerte legal”²⁵ de ellas.

RECOMENDACIONES

49. Reformar la normativa secundaria vigente, especialmente el Decreto 16 (ahora Decreto 739) que, por su contenido ambiguo, permite al Gobierno Nacional disolver las organizaciones de la sociedad civil.
50. Establecer medidas correspondientes para generar un ambiente propicio para que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en concordancia con los estándares internacionales.
51. Promover mecanismos jurídicos para conceder la amnistía a decenas de dirigentes sociales y defensores de derechos humanos y de la naturaleza, judicializados bajo tipos penales de sabotaje, terrorismo, atentado a la seguridad pública, ataque o resistencia, rebelión, entre otros.
52. Revisar los procesos penales incoados bajo figuras penales como sabotaje (COIP, Art. 345) y terrorismo (COIP, Art. 366), y aceptar veedurías internacionales en este tipo de procesos.
53. Investigar los casos en los que existió uso excesivo de la fuerza en el contexto de manifestaciones pacíficas, por parte de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas), y llevar a los culpables ante la justicia para su respectiva sanción.
54. Redoblar esfuerzos para prevenir y eliminar efectivamente todas las formas de uso excesivo de la fuerza por miembros de las fuerzas del orden y de seguridad, y

²⁵

Véase:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20595&LangID=E>

adoptar medidas para asegurar que estos hechos sean investigados y sancionados conforme la ley.

- 55.** Investigar y sancionar los casos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, que se abrían producido en el contexto de manifestaciones pacíficas.
- 56.** Investigar las consecuencias para los derechos humanos de la población, en general, y de los movimientos y organizaciones sociales, así como de los defensores de derechos humanos y de la naturaleza, en particular; de la invocación e implementación de los “estados de excepción”, por parte del Estado ecuatoriano, a través del Gobierno Nacional, y de la participación de las Fuerzas Armadas en roles que son de competencia de la Policía Nacional.
- 57.** Permitir que los mandatos de los “procedimientos especiales” (en particular el Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos), visiten el país para dialogar con las autoridades nacionales y las organizaciones de la sociedad civil sobre las preocupaciones en cada ámbito de su competencia.