



# **DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS E INSTITUCIONES EN ECUADOR**

**Plataforma por la Defensa de la Democracia y  
los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE)**

**DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS  
E INSTITUCIONES EN ECUADOR**



Plataforma por la Defensa de la Democracia  
y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE)

**DEMOCRACIA,  
DERECHOS HUMANOS  
E INSTITUCIONES EN ECUADOR**

**DEMOCRACIA Y DDHH**  
PLATAFORMA ECUADOR

2017

## **Primera Parte**

Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador –PDDHE–.

Análisis de los derechos humanos en Ecuador.

Dirección: Doctor Luis Verdesoto Custode.

Coordinación: Doctor César Ulloa.

Equipo consultor: M.Sc. Lotty Andrade Abdo; M.Sc. Lucía Valdivieso y Lic. Alfredo Espinosa.

Colaboración capítulo “Derechos de las Mujeres”: M.Sc. Ana Cristina Vera Sánchez.

## **Segunda Parte**

Organizaciones de la sociedad civil autoras de Informes sombra Examen Periódico Universal –EPU– al Ecuador para Naciones Unidas, 2017:

- Plataforma por la defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador-PDDHE-.
- Observatorio Ciudadano Electoral.
- Corporación Participación Ciudadana.
- Confederación de Pueblos de a Nacionalidad Kichwa del Ecuador –ECUARUNARI–.
- YASunidos.
- Acción Ecológica.
- Saramanta Warmikuna.
- Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador –CNME–.
- Frente Ecuatoriano de Defensa de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos –FEDSDR–.
- Taller Comunicación Mujer.
- Fundación Mil Hojas.
- Usuarios Digitales.
- Internacional de Servicios Públicos –ISP–, Ecuador.
- Unión Nacional de Educadores –UNE–.
- World Alliance for Citizen Participation –CIVICUS–.
- Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos –AEDEP–.
- Fundación Andina para la Observación y estudio de Medios –FUNDAMEDIOS–.
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo.
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo –PIDHDD–.
- Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador –CUCOMITAE–.
- Fundación DAYUMA.

# Contenido

## **Introducción**

### **Limitación de los Derechos Humanos y control sobre la ciudadanía**

<i>Luis Verdesoto</i> .....	13
Antecedentes.....	13
Las nuevas complejidades en los derechos humanos.....	16
Los límites autoritarios a las libertades de pensamiento, conciencia, opinión y expresión .....	20
A la par, coartar el derecho a la asociación.....	29
Nuevas limitaciones y nuevas intensidades contra derechos clásicos y nuevos derechos .....	33
Intervención estatal para la deconstrucción de la sociedad y la conformación de una esfera pública informal y autoritaria ...	43
La organización de este libro.....	45

## **PARTE I**

### **ANÁLISIS TEMÁTICO SOBRE DERECHOS HUMANOS**

#### **La independencia de la justicia en Ecuador:**

<b>un interminable laberinto.....</b>	51
Resumen.....	51
Desde la transición a la democracia .....	52
Independencia judicial en Ecuador .....	54
Refundar la patria: ¿tomarse la justicia?.....	58
Una reforma en marcha con cuestionamientos.....	62
Mapa de actores sobre independencia de los poderes del Estado...	63
Recomendación del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al Ecuador.....	68
Recomendaciones realizadas al Estado por la PDDHE .....	69
Aprobación de la justicia en el periodo 2004-2014.....	69
Conclusiones .....	70

<b>Libertad de expresión, la década perdida .....</b>	<b>73</b>
Resumen.....	73
Repaso conceptual .....	74
Breves antecedentes.....	75
Una Ley de Comunicación a la medida del Estado correísta.....	78
Cuando el Estado atenta contra la libertad de expresión .....	89
La LOC, un sistema de censura .....	90
El linchamiento mediático, una figura antojadiza para el poder....	93
El monopolio comunicacional del Estado y crisis identidad en los medios públicos .....	96
Los Enlaces Ciudadanos, un reflejo de la psicopatología del gobernante .....	99
Conclusiones .....	102
<b>El derecho a la asociación, ¿una garantía para la democracia?.....</b>	<b>105</b>
Resumen.....	105
Derecho de asociación, sociedad civil y democracia.....	106
Sociedad Civil en Ecuador: delimitación del concepto .....	108
Breve cronología de las ONG en Ecuador .....	110
Los movimientos sociales. El rol de los sindicatos y la organización indígena .....	112
El derecho de asociación en Ecuador desde la Constitución de 1998 a la del 2008 .....	116
El derecho de asociación en Revolución Ciudadana.....	119
Conclusiones .....	122
<b>La participación ciudadana.....</b>	<b>125</b>
Resumen.....	125
Participación y democracia.....	125
Criminalización de la protesta social en relación al derecho de participación .....	129
<b>Derechos de las mujeres.....</b>	<b>135</b>
Democracia y derechos de las mujeres: breve aproximación teórica.....	135
Democracia y derechos de las mujeres en Ecuador: un breve recuento .....	138
Judicialización del aborto-violación del secreto profesional .....	142
Vulneraciones de derechos en la judicialización de mujeres por aborto .....	143

Negación del aborto en casos de embarazo producto de violencia sexual, una forma de tortura, trato cruel, inhumano y degradante contra las mujeres .....	148
Falta de acceso a las mujeres a abortos legales como una forma de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes .....	152
Referencias .....	155
Institucionales.....	160

**PARTE II**  
**INFORMES SOMBRAS PARA EL EXAMEN PERIÓDICO**  
**UNIVERSAL AL ECUADOR (2017)**

<b>Informe temático sobre derecho a la comunicación, libertad de expresión y privacidad; asociación y reunión, justicia, género y pueblos indígenas .....</b>	<b>163</b>
Presentación institucional .....	163
Introducción.....	164
Contexto.....	165
Metodología.....	166
Comunicación, libertad de expresión y privacidad .....	166
Asociación y reunión.....	170
Justicia.....	173
Género.....	175
Pueblos indígenas.....	176
Recomendaciones .....	178

<b>Informe temático sobre Derechos de asociación y participación, pueblos indígenas, privacidad, justicia, libre expresión, mujeres y ambiente.....</b>	<b>181</b>
Introducción.....	182
Contexto.....	183
Metodología.....	184
Asociación y participación .....	185
Pueblos indígenas.....	187
Privacidad .....	188
Justicia.....	189
Expresión.....	191
Participación.....	192
Mujeres.....	193

Ambiente .....	194
Recomendaciones .....	196
<b>Informe sobre Derechos de Participación y Consulta Popular .....</b>	<b>199</b>
Los derechos de participación en el Ecuador .....	199
Observatorio Ciudadano Electoral.....	200
La consulta popular en el Ecuador .....	200
El proceso de la consulta popular .....	201
Procesos que son tramitados con agilidad .....	202
Procesos que han enfrentado trabas .....	205
Partido Sociedad Patriótica.....	206
Movimiento Democracia Sí .....	207
Colectivo Compromiso Ecuador.....	207
Pachakutik .....	208
Unidad Popular.....	208
Recomendaciones al Estado .....	212
<b>Informe sobre Derecho al Agua y a la Educación Bilingüe Intercultural .....</b>	<b>213</b>
Presentación Institucional .....	213
Recomendaciones .....	214
Introducción .....	214
Metodología.....	216
La gestión comunitaria del agua y la situación de privatización de este recurso por parte de las industrias extractivas (arts. 12/art.15/art. 37.14).....	216
La educación intercultural bilingüe (Derechos colectivos Art.347. 9. 10 y Art. 348).....	221
<b>Informe sobre los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, derechos colectivos y derechos de participación, frente al extractivismo .....</b>	<b>225</b>
Recomendaciones .....	226
Introducción .....	229
Metodología.....	230
<b>Informe sobre Derechos de las Mujeres a una vida libre de violencias...</b>	<b>245</b>
Recomendaciones .....	245
Introducción.....	247

Metodología.....	248
Implementación de las recomendaciones formuladas a Ecuador en el primer y segundo ciclo del año 2012 .....	248
Temáticas de especial preocupación .....	251
Transformación de patrones socio-culturales .....	253
Acceso a la Justicia.....	255
Plan Nacional de Violencia contra la Mujer .....	258
Propuesta de Ley Integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias .....	261
<b>Informe sobre violencia sexual, diversidad sexo-genérico, criminalización y judicialización del aborto, maternidad forzada en niñas, femicidio y matrimonio infantil.....</b>	<b>263</b>
Presentación .....	263
Recomendaciones .....	264
Introducción.....	267
Metodología.....	267
Referencias.....	281
<b>Informe sobre el derecho de privacidad y acceso y uso de internet.....</b>	<b>283</b>
Presentación .....	283
Metodología.....	284
Introducción: derecho a la privacidad .....	285
Afectación a la privacidad personal.....	287
Violación a la privacidad, ataques a la honra y/o reputación .....	292
Violación a la intimidad .....	297
Espionaje y muerte: El caso Gabela .....	297
Derecho al internet y derecho a la privacidad .....	299
Acceso y uso de internet en Ecuador .....	301
Recomendaciones .....	305
<b>Informe sobre Libertad Sindical .....</b>	<b>309</b>
Presentación institucional .....	309
Recomendaciones .....	310
Introducción.....	311
Metodología.....	311

<b>Informe sobre Derechos de libertad de asociación, reunión pacífica, libertad de expresión y protección a los defensores de derechos humanos .....</b>	<b>323</b>
1. (A) Introduction.....	323
2. (B) Freedom of association .....	325
3. (C) Harassment, intimidation and attacks against human rights defenders, civil society activists and journalists ...	329
4. (D) Freedom of expression, independence of the media and access to information.....	334
5. (E) Freedom of peaceful assembly .....	338
6. (F) Recommendations to the Government of Ecuador .....	342
Annex 1. UPR of Ecuador (2 <sup>nd</sup> Cycle – 13th session) - Thematic list of recommendations pertaining civic space .....	346

<b>Informe sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación .....</b>	<b>355</b>
Introducción.....	355
Presentación institucional .....	357
Metodología.....	358
Contexto.....	358
Motivos de preocupación .....	359
Derecho a la libertad de asociación .....	364
Conclusiones .....	371
Recomendaciones .....	371
Anexos.....	373

### III PARTE ANEXOS

<b>Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador .....</b>	<b>425</b>
A. Introducción.....	425
B. Aspectos positivos .....	425
C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones.....	426
D. Difusión de información relativa al Pacto .....	436

**Ecuador****Informe alternativo. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.....**

<b>de Derechos Civiles y Políticos.....</b>	<b>437</b>
Presentación .....	438
La situación actual del Ecuador .....	438
Sistema de censura .....	440
Incitación al odio .....	443
Derecho a la libertad de asociación coartado mediante persecución a organizaciones de la sociedad civil.....	447
Derechos de las minorías étnicas.....	453
Sistema electoral .....	462
Conclusiones .....	464
Referencias.....	466
Personas consultadas y entrevistadas.....	468



## Introducción

### Limitación de los Derechos Humanos y control sobre la ciudadanía

---

---

#### Antecedentes

Ecuador atraviesa por un momento crucial en su historia. En 1979 y fue el primer país de América Latina en abrir un proceso de democratización, región que había sido aquejada por experiencias burocrático-autoritarias. La democratización ecuatoriana ha estado marcada por las dificultades para asumir la modernización en la política, en la economía y en la sociedad. Los intentos modernizadores han estado asociados a los precios de las materias primas, en especial del petróleo, excedente que tuvo un destino improductivo; a la difícil formación de un sistema de partidos políticos y de organizaciones sociales para concretar aspiraciones representativas y reivindicativas; y, a la débil conformación de atributos estatales capaces de diseñar y cristalizar objetivos de la nación, entre ellos garantizar derechos.

La modernización ecuatoriana ha tenido dos momentos claves, el inicio de la exportación petrolera en la década de los años setenta, y la coyuntura de auge de los precios además de otras materias primas en la década pasada. Este ciclo de aproximadamente 30 años entre la terminación del primer período de auge consistente y el inicio de la actual nos plantea ¿qué ocurrió en materia de democracia y derechos humanos en el intertanto? Inicialmente debe reconocerse que, mientras se consolidaba una forma estatal rentista de distribución de los excedentes, en la sociedad no terminaba de cuajar una forma democrática representativa expresada a través del sistema político.

La forma rentista del Estado cobijó a las pujas de la sociedad civil y de la sociedad política por conformarse modernamente y la re-

cluyó en una modalidad conservadora. La modernización ecuatoriana es una modernización conservadora por la incapacidad para redistribuir los excedentes y para asignarlos fuera de un modelo extractivista. Pero también la modernización conservadora se caracteriza por una democracia con dificultades para acometer a su tarea de representar a la pluralidad. Y de resolverlo mediante la deliberación y los acuerdos.

En el país la relación entre la democracia y los derechos humanos es una construcción necesariamente conflictiva. El ámbito de los derechos humanos implica un reconocimiento cuyo grado y contenido se inscribe en la lucha política nacional más amplia. Acompaña a la democratización y sus logros y retrocesos históricos. Se inscribe profundamente en la disyuntiva entre propuestas de desarrollo y los dilemas de la modernización que han estado presentes en estas décadas. De ninguna forma es ajena al cumplimiento de los objetivos históricos de la nación y de los objetivos permanentes que nos planteamos como sociedad civilizada.

También la coyuntura social y política imprime su sello a la vigencia de los derechos humanos, como forma necesaria y como forma progresiva. En las distintas formas de régimen vigentes en la democracia y los momentos de la lucha social y política, los derechos humanos también han formado parte de esas contingencias. La intención de estas notas no es explicarlas, aunque sí reconocer a la agenda de los derechos humanos y su potencialidad de la sociedad.

La sociedad civil y la sociedad política son formas de la sociedad cuya articulación orgánica ha sido escasa cuando no inexistente en el Ecuador de esta ola de democratización. De un lado, por las expresiones particulares muchas veces incapacitadas para reconocer la universalidad que requiere la política. De otro lado, por el desconocimiento a la pluralidad basado en la necesidad de la agregación que también requiere la política. En el momento que atraviesa el país, es muy importante es reconocer a las formas que adquiere esta tensión. Justamente para que las partes, la sociedad política y la sociedad civil, puedan interactuar.

En las coyunturas se abren y cierran muchas parejas de tensiones. Quizás la tensión matriz de este momento de la historia ecuatoriana ocurre en torno a la conformación de “lo popular” como sujeto de la

política. La conformación del sujeto político se ha separado de los horizontes más clásicos de la representación y de las garantías públicas.

Desde 2007 Ecuador registró una importante inversión pública en infraestructuras y en educación y salud. Paralelamente en 2008 se dictó la vigésima tercera Constitución Política, que sistematizó a los avances en materia de derechos y, a la vez, estableció un diseño orgánico institucional regresivo en materia de soberanía popular. Desde entonces se ha producido el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión, opinión y asociación, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos, pasando por diversas formas de segregación y opresión contra derechos específicos de las mujeres y grupos étnicos, hasta cerrar el círculo opresivo en formas democráticas sustantivas como son una justicia dependiente del Ejecutivo y la participación ciudadana en las elecciones sin garantías competitivas, el reconocimiento discrecional de organizaciones políticas y el cercenamiento de la soberanía popular en la nominación de autoridades. Se han producido numerosos intentos de sujeción de las organizaciones de la sociedad civil y la aprobación de la más represiva legislación de América Latina acerca de los medios de comunicación.

Ecuador presenta numerosos déficits sociales que han sido aprovechados por el Estado para generar sistemas clientelares, especialmente de intercambio entre, por un lado, la aceptación al quebrantamiento de derechos civiles y políticos y, por otro lado, beneficios económicos y sociales originados en el gasto estatal. El fundamento conceptual de este modelo es la prevalencia de los derechos económicos y sociales por sobre los derechos civiles y políticos, forma abiertamente propalada por el Estado en la última década y utilizada contra la sociedad. La consecuencia es el progresivo deterioro de la democracia y el quebrantamiento de las instituciones, las que muestran y operan a través de sus inadecuados diseños. En especial, el Estado utiliza a las instituciones, respaldado en una abusiva extensión de la mayoría electoral de origen para oprimir a las minorías sociales y políticas tanto como a formas inescrupulosas de personalismo y manipulación autoritaria de la Ley, contrarias al imperio del derecho y de la deliberación y la concertación.

En la actualidad, el país camina hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de un modelo de gestión del desarrollo y de la institucionalidad, que ha llevado al Estado a un endurecimiento político y la aplicación autoritaria de la ley, además de la manipulación de las instituciones.

El modelo de transgresión de los derechos civiles y políticos vigente en Ecuador se basa en la expansión del control del Estado contra la sociedad civil y la sociedad política. Coartada la autonomía de la sociedad civil, neutralizadas las formas históricas de organización social, y debilitados los mecanismos de representación política ha podido operar una forma estatal, que no se basa necesaria y únicamente en la abierta estrategia de control, sino en la utilización de una institucionalidad que guarda apariencias de legalidad pero, en los hechos, opera al servicio de un proyecto político. Las dimensiones de este proyecto que opera en Ecuador supera los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las instituciones y tiene referentes internacionales.

### **Las nuevas complejidades en los derechos humanos**

Los asuntos de derechos humanos en Ecuador muestran como el modelo ecuatoriano se complejiza desde el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión, opinión y asociación, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos, pasando por diversas formas de segregación y opresión contra derechos específicos de las mujeres y grupos étnicos, hasta cerrar el círculo opresivo en formas democráticas sustantivas como son una justicia dependiente del Ejecutivo y la participación ciudadana en las elecciones sin garantías competitivas, el reconocimiento discrecional de organizaciones políticas y el cercenamiento de la soberanía popular en la nominación de autoridades.

En el recuadro siguiente presentamos los temas de derechos civiles y políticos observados a Ecuador y asumidos por el Comité de expertos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en junio de 2016 en materia de derechos civiles y políticos.

## **Agenda asumida por Naciones Unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

Vigencia de disposiciones que desalientan la expresión y publicación de posiciones críticas sobre asuntos de interés público. La Ley de Comunicación tiene disposiciones que podrían afectar el pleno ejercicio de derechos con disposiciones ambiguas o desproporcionadas (la obligación de cubrir y difundir los hechos de interés público o las prohibiciones que se encubren tras el linchamiento mediático). Los periodistas y usuarios de redes sociales habrían sufrido acoso y amenazas anónimas luego de ser mencionadas específicamente por oficiales del Gobierno en medios públicos. La utilización del sistema judicial para silenciar la crítica a través de la presentación de demandas.

El uso excesivo de la fuerza en las manifestaciones y de figuras penales amplias, antiguas y ambiguas contra actores sociales tanto como que faltan garantías para ejercer el derecho a la reunión pacífica. Disposiciones inadecuadas que permiten disolver organizaciones sociales.

El Consejo de la Judicatura hace uso de un sistema de disciplina (básicamente de destitución de jueces) a través de la figura del “error inexcusable”. Procesos judiciales contra jueces en relación con el ejercicio de sus funciones. Falta de información para agilizar las investigaciones de la Comisión de la Verdad.

Derechos de los pueblos indígenas son abordados desde la ausencia de una efectiva celebración de consultas para obtener el consentimiento libre, previo e informado; se demanda la expedición de la respectiva Ley Orgánica de Consulta; y, se insta a proteger la vida y el sustento de los pueblos indígenas en aislamiento. Poca claridad en la división de competencias entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria como el evidente retraso en la creación del Consejos de pueblos y nacionalidades.

Vigencia en muchos estereotipos de género que permiten la persistencia de actos de discriminación, la ausencia de penas apropiadas, reparación integral a las víctimas y capacidades de los operadores de justicia. La no vigencia del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género y en la incapacidad para erradicar internamiento de personas LGBTI.

Revisar el Código Orgánico Integral Penal en los temas de incesto o violación, aun cuando la mujer no padezca discapacidad mental, y en el caso de discapacidad fatal del feto. Inadecuación de los servicios adecuados de salud sexual y reproductiva se podrá evitar que las mujeres recurran a abortos inseguros. Limitada representación de las mujeres en las elecciones unipersonales a nivel local, que trae el tema del inadecuado sistema electoral ecuatoriano. Prevención y sanción a los abusos y la violencia sexual en los centros educativos.

Este amplio reconocimiento de la situación de derechos humanos en Ecuador dejó pendiente varios temas, que subsisten en las demandas de la sociedad civil. En particular asociadas a los derecho de información, asociación y libertad de sindicalización, mujeres, minorías y justicia. No obstante, el reconocimiento internacional redundó en visibilizar a una agenda pendiente, que resumimos en el siguiente recuadro.

**Agenda inmediata propuesta por la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendiente. 2016**

Derecho de información: derogación de la Ley de Comunicación y, por lo tanto, la figura de linchamiento mediático; dejar de usar los medios públicos e incautados para descalificar, desacreditar y poner en riesgo a los actores que piensan de manera diferente al gobierno; revisar la desproporcionalidad que tienen los servidores públicos en el uso de los medios frente a los ciudadanos comunes.

Derecho de asociación y libertad de sindicalización: el Estado debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establecen el Pacto y la Constitución, además que no cierre a las organizaciones de la sociedad civil sin respeto al debido proceso.

Derecho de las mujeres: suprimir la judicialización del aborto mediante delación de los profesionales de la salud.

Derecho de las minorías: el Estado debe velar porque este segmento goce de todas las garantías que establecen la Constitución y los instrumentos internacionales

Derecho a la justicia: establecer la independencia de los operadores.

La sociedad civil ecuatoriana ha colaborado con uno de los acuerdos fundantes de la convivencia internacional actual cual es la sujeción de su Estado a los derechos humanos mediante la elaboración de “informes sombra”. Lo ha hecho desde su matriz, la independencia del Estado. Las diversas organizaciones han expresado puntos de vista diferentes de los oficiales, generalmente originados en los actores e instituciones objetos de la transgresión a uno de los derechos. Los informes presentados antes para el Comité de Expertos de la Comisión de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2016) y ahora para el Examen Periódico Universal (2017) que se recogen en este volumen<sup>1</sup> contienen la información que no expondrá ni reconocerá un Estado transgresor.

Durante el año pasado y en el presente, el Ecuador fue y será sometido al examen de diversas instancias de Naciones Unidas. El país no era un tema frecuente en el ámbito de los derechos humanos. Sin embargo, se ha empezado a resquebrajar una imagen creada por el Estado de propaganda y propalada a nivel internacional. El Estado ecuatoriano sería cuasi-perfecto. Un servicio público supuestamente infalible y un respeto supuestamente escrupuloso por los derechos humanos. Afirmaciones, además de inexactas, poco sobrias. Para ello ha esbozado respuestas de sentido común apuntaladas por cifras y argumentos endebles y poco creíbles.

En los foros internacionales sobre derechos humanos, las preguntas frecuentes a Ecuador refieren al defensor público y el defensor del pueblo; prevención de la tortura; uso excesivo de la fuerza durante las manifestaciones; terrorismo/crímenes de Estado y su aplicación en los casos Luluncoto y Zamora, contra los indígenas y la resistencia desde las carreteras; el Código Integral Penal; condiciones carcelarias; mujeres, empleo/brecha salarial, listas y votación, embarazo y contratación, aborto y aborto clandestino, abuso sexual en el sistema educativo, víctimas de trata; centros de re-educación sexual y medidas contra la violencia contra los GLBTI; trabajo infantil; Plan del Buen Vivir en la práctica; visibilidad de la afirmación afirmativa en discapacitados; derecho al asilo; indígenas y el respeto a sus organizaciones por el Es-

---

1 Este libro recoge los informes sombra autorizados por las organizaciones autoras miembros de la Plataforma para la defensa de la democracia y los derechos humanos.

tado, políticas públicas interculturales, uso de idiomas oficiales, acceso a puestos públicos, achicamiento de territorios indígenas; asociaciones legítimas de la sociedad civil; instituciones como el Consejo de Participación, el Consejo de la Judicatura y los Consejos de Igualdad; jueces, evaluación y destitución; juicios políticos a personajes de la oposición; cooperación internacional; observación electoral; limitaciones a la asociatividad especialmente las instituciones paraestatales. El tema central en materia de transgresión de derechos humanos en Ecuador es, como se mencionó al inicio de esta introducción, la libertad de expresión, sus sanciones, la autocensura, el linchamiento mediático, la intolerancia, especialmente, la Superintendencia de Comunicaciones, SUPERCOM.

Alejándonos momentáneamente del plano de la presentación de las transgresiones concretas y adentrándonos en el significado, cabe indagar en la práctica sistemática de la última década para coartar los derechos como síntomas de un modelo de transgresión en derechos humanos, asociado a la modernización, sin las formas clásicas, pero de significados compartidos. Intermitentemente retornamos en los siguientes párrafos sobre las formas concretas que asume en el caso ecuatoriano y que dan sentido al accionar de la sociedad.

### **Los límites autoritarios a las libertades de pensamiento, conciencia, opinión y expresión**

El vínculo básico entre los derechos civiles y políticos está en la libertad de opinión. Originalmente, la construcción de la libertad de conciencia –propia de un Estado liberal como en efecto es la definición primordial del ecuatoriano– se configura a través de una interacción básica de los actores, que producen opiniones, significantes de los derechos, que buscan diversas formas de expresión.

La libertad de expresión se dio a través de medios de comunicación y formas de la política, que se ajustaron y no estuvieron exentas de conflicto. El conflicto es inherente a la democracia. Es una forma necesaria que es preciso resolver pacíficamente. En la resolución pacífica, producto de democracias que buscan y adquieren mayor complejidad, emerge y se asienta un derecho de mayor hondura y que implica a un ámbito más comprensivo, el derecho a la comunicación.

En el Ecuador de hoy, la sociedad y el Estado han instalado la cuestión de los derechos humanos desde ángulos diferentes. Está en cuestión la vigencia de todas aquellas formas de los derechos que parten del pensamiento y adquieren su forma mayor en la comunicación y la asociación. El Estado, en su variante populista, las ha detenido en su progreso y las ha remitido hacia un franco retroceso.

La Ley Orgánica de Comunicación es la más rígida, opresiva y anti-democrática norma en el tema en América Latina. Sus disposiciones conspiran abiertamente contra las bases de la democracia, en especial, en relación contra la libertad de pensamiento (pretende imponer jerarquía estatal mediante sanciones a lo que se comunica y lo que no debe comunicarse), libertad de información (para conducir a la formación de la opinión pública llegando incluso a prohibir la información originada en el Estado que debería destinarse a todo tipo de medios incluyendo a los privados) y libertad de comunicación (mediante la “estatización”/ copamiento de número de medios/de los medios de comunicación, prohibiciones de propiedad simultánea, sanciones a periodistas –cárcel y multas– y a los medios –ahogamiento económico–).

La Ley creó la Superintendencia de Comunicación, real oficina de censura, que cumple todas las fases de “juzgamiento” en “delitos” de comunicación. Opera como un tribunal especial, para ciudadanos “especiales”, los periodistas, y para medios de comunicación, lo que contradice el derecho fundamental de igualdad ante la ley, y sustrae a medios y periodistas de los jueces comunes de la justicia ordinaria.

También se han creado 28 medios orientados a la propaganda gubernamental. Estos medios se dirigen desde la Secretaría de Comunicación SECOM, una oficina dependiente directamente de la Presidencia de la República, donde se determina su línea editorial y se designan a los directores. Por ello no son medios públicas sino gubernamentales y carecen de la mínima independencia editorial del Poder Ejecutivo. Funcionan como mecanismo del sistema de propaganda gubernamental.

El contexto de la legislación es crear un Estado de opinión con una sola versión de los hechos, configurar la idea de una gestión infalible y descalificar-invisibilizar de manera plena y sistemática a los detractores. La estrategia estatal ha sido retomar la “vieja” discusión acerca de normatividad o auto-regulación en la comunicación, que en los años ‘60

se llamó “el nuevo orden informativo internacional”, en el contexto de la disputa del bloque soviético con los países de occidente.

La desviación anti-democrática se constituye con normas de exacerbado control, que en manos de una aplicación autoritaria, culminan abriendo espacios al totalitarismo. Y a la vocación de control de todo —ciudadanos y funciones del Estado— por el Presidente. Especialmente con el ejercicio de las llamadas “sabatinas”/Enlaces Ciudadanos, cadenas nacionales de muchos medios, el monólogo presidencial impone agendas, intimida, escarmienta, atenta contra los derechos y sanciona.

En los Enlaces Ciudadanos<sup>2</sup> el Presidente de la República, de modo sistemático, agrade a políticos, académicos, periodistas e instituciones seleccionadas, agresión replicada en los medios públicos, sin que los referidos puedan contar con derecho a la réplica y a la defensa por el delito de linchamiento mediático cometido por el Estado. En los Enlaces se ha incitado a que sus partidarios acosen a los opositores y ha presentado públicamente los nombres y las fotos de las personas que opinan en su contra como objetos de eliminación política, poniendo en riesgo su integridad. Las solicitudes de rectificaciones o réplicas de los afectados han sido sistemáticamente negadas y una resolución de CORDICOM dejó fuera de la acción de la Ley de Comunicación a estos espacios “informativos” del Presidente de la República.

Desde el año 2008 hasta 2016 se registraron 1538 agresiones contra la libertad de expresión. La LOC introdujo en la legislación la figura de linchamiento mediático. Sin embargo, en la práctica, es el Estado quien apela a acciones que pueden definirse mediante esta figura. Los medios públicos e incautados desacreditaron y descalificaron a personas e instituciones que expresaron maneras diferentes de pensar la política, la economía y la sociedad. Un caso relevante de linchamiento mediático, que no pudo tener curso legal por el bloqueo del Estado, ocurrió contra la excandidata presidencial Martha Roldós, a quien se desacreditó en reiteradas exposiciones en los medios que controla el Estado. De ella se obtuvo ilegalmente conversaciones telefónicas y correspondencia elec-

---

2 Cada sábado desde el inicio de su gobierno el Presidente habla durante tres horas en lo que él llama Informe de labores a sus mandantes.

trónica, sin consentimiento, violando su derecho a la privacidad, y se las difundió infamando a la referida ciudadana.

Entre 2008 y 2016 en Ecuador se registraron 46 casos de censura, de los cuales 37 fueron de censura directa, consistente en que los medios públicos e incautados no difundieron ni publicaron contenidos críticos al gobierno, siendo temas de relevancia pública, al igual que no difundieron la totalidad de los contenidos que presentaron los actores políticos, sociales y líderes de opinión críticos al régimen.

En el mismo período se registraron 263 procesos legales contra periodistas y medios mediante diversas causales penales y administrativas. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos. Otra forma de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento penal alcanza incluso a caricaturistas por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.

El régimen ha configurado un escenario en el que monopoliza la opinión pública, desvirtuando todo tipo de pensamiento alternativo que no sea para su aprobación. Este fenómeno pone en riesgo a la democracia ya que la pluralidad ideológica es uno de sus activos más importantes. Cabe reiterar que esta situación se evidencia en las 308 agresiones verbales proferidas por el Estado contra distintos actores sociales desde el 2008, la creación de un sistema de comunicación con 28 medios orientados a la propaganda gubernamental y carentes de espacios de diversidad ideológica e informativa, la renuencia a vender los medios de comunicación incautados y la permanente interrupción a los programas de opinión en los medios privados mediante “cadenas” de medios en los que se trata de escarmentar a los periodistas y medios de comunicación.

En los Enlaces Ciudadanos el discurso presidencial incita al surgimiento de conflictos, su profundización y eventualmente sugiere la resolución violenta mediante instrucciones a sus seguidores y funcionarios. También en los Enlaces se producen insinuaciones que lindan con un carácter lascivo, que ofende y discrimina a las mujeres y minorías.

En este contexto, el Presidente ha seguido juicios contra periodistas por difamación, injurias o desacato. Los juicios han sido favorables para el querellante Presidente, sin embargo, el mismo perdona la pena, en una manifestación donde se evidencia el uso desproporcionado del poder.

El sistema de censura consiste en varias líneas de política pública de comunicación del gobierno consistentes, por un lado, en un aparato administrativo, dependiente del Ejecutivo encargado de examinar contenidos comunicacionales originados en la sociedad y por otro lado, amenazas y escarmientos tendientes a la autolimitación de acciones comunicacionales de la sociedad civil. De este modo, distintos actores se ven imposibilidades de expresar su pensamiento.

La figura se complementa con el dictamen del Estado acerca de aquellos acontecimientos que considera de relevancia pública, cuya no publicación o inclusión en la agenda de un medio puede acarrear sanciones mediante un proceso iniciado y culminado (sentenciado) en la Superintendencia de Comunicación, dependencia de la Presidencia operadora de la Ley Orgánica de Comunicación.

Antes de la vigencia de la LOC recibieron sanciones penales y económicas los directivos de los periódicos El Universo y La Hora, y a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita. Otro ejercicio de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento penal alcanza incluso a caricaturistas (caso Bonil) por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.

### **Recomendaciones de la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendientes. 2016**

Para evitar la trasgresión a los derechos de libertad de pensamiento, expresión y opinión se recomienda, para el corto plazo, la designación de defensores de audiencias independientes, con capacidad para impedir, en primera instancia, la intervención del Estado contra los medios y los periodistas, invocando al Pacto. Para que en los medios públicos e

incautados no prime las directrices del Gobierno se recomienda reestructurar sus directorios, integrándolos por miembros de la sociedad civil, invocando la más amplia pluralidad y reconocimiento de la diversidad, y cuya programación estratégica sea sometida al escrutinio público y a la consulta con las instancias especializadas. Adicionalmente, se deben activar veedurías ciudadanas independientes para que estos medios actúen como públicos y no como meros transmisores de intereses gubernamentales. En el mediano plazo se recomienda la derogación de la LOC y una reforma constitucional que aclare el rol de la comunicación y los medios de comunicación evitando cualquier equívoco lesivo. El Estado debe dejar de usar los medios públicos e incautados como aparatos de propaganda gubernamental, en ejercicio del Pacto y la jurisprudencia interamericana para atentar contra la integridad de los ciudadanos y promover el odio. Para ello, es necesaria una reconversión de las actitudes comunicacionales del Presidente de la República, la expedición de legislación que respeten a la sociedad y una revisión de la conformación del directorio de los medios públicos con la finalidad de garantizar una participación plural de la sociedad que incluya criterios de género y otras diversidades, así como su regulación y el criterio de las audiencias. Debe, asimismo, el Estado vender inmediatamente los medios incautados y dar acceso a la comunicación formal a los más amplios segmentos sociales.

Dado que los Enlaces Ciudadanos no son una forma participativa de rendición de cuentas ni una práctica informativa, educativa y de entretenimiento, sino exclusivamente una forma agresiva de proselitismo y cuasi campaña electoral permanente, se recomienda su supresión inmediata por alterar sustantivamente al derecho a la información libre, a la comunicación sin presión y a la libertad de opinión como medio para la creación de un Estado asentado en la opinión libre, compartida y representada de sus ciudadanos. Dado los contenidos proferidos a través de los Enlaces no son una forma participativa.

En el corto plazo, dada la imprecisión y el uso discrecional de la figura del linchamiento mediático por parte del Estado, se recomienda buscar la supresión constitucional de esta figura por contraria a los derechos fundamentales.

Volvamos al análisis más conceptual de las formas de transgresión de los derechos humanos que se configuran en Ecuador.

La vigencia del derecho ciudadano de pensamiento, conciencia, opinión, expresión y asociación más visible en el periodismo (y los medios) y en las regulaciones estatales (la ley mordaza) trasciende estos ámbitos y se inscribe en el desarrollo. Por ello, debemos hacer un esfuerzo de comprensión más modélico de los derechos humanos y de los regímenes que los alojan. Cada derecho debe ser diferenciado para entender cómo actúa el modelo, sin limitarse a una forma empírica. De modo sucinto, puede afirmarse que el modelo integral de desarrollo y funcionalización de los derechos humanos vigente hoy en Ecuador concibe a la normatividad sobre cada uno de estos derechos como límite antes que como garantía, como control antes que como estímulo.

El debate constitucional y jurídico de los “límites” a los derechos debe invocar al principio básico el derecho a la opinión germinal de los otros. Porque el derecho básico está más allá –prevalece– por sobre la modalidad como se lo configure. Es universal. Es fundamental. Es el principio de la convivencia civilizada en la sociedad mundial, nacional y local.

Las libertades de opinión, expresión y comunicación conforman identidades sociales y territoriales. La gobernanza debe garantizar las formas de verificación en el territorio de identidades sociales y la posibilidad de conformación de las identidades con el territorio. Los contornos territoriales –internos y externos– de los Estados son los ámbitos en los que se asientan y verifican derechos y relaciones sociales. Entre ellas y fundamentalmente el derecho al pensamiento libre y a la comunicación. El Estado –y todos los niveles subnacionales de gobierno– debe garantizar las libertades.

El paso de la libertad de pensamiento a la libertad de opinión es decisivo para la conformación del sistema político. En Ecuador lo operamos a lo largo del siglo pasado. No se trata solamente de la relación con la intimidad y la individualidad sino de la conformación de la esfera pública, escenario de la política, de la buena política, de la alta política.

La sociedad política o la forma política de la sociedad en la democracia deben apelar, como estructurante y fundamental, al carácter deliberativo de las decisiones públicas, que no se remiten reductivamente solo a las mayorías de origen. El ejercicio ciudadano más allá del ejercicio electoral –que no es el único– se define por el uso público del razonamiento libremente difundido. Y a la construcción de consensos,

producto nuevo de la interacción ciudadana, garantía de la sostenibilidad de las decisiones.

La sociedad civil concibe a la libertad de pensamiento como una capacidad ciudadana para generar ideas y juicios sobre su situación y sobre su entorno. De esta posibilidad subjetiva de cada individuo surge la posibilidad de convertir esa libertad en un derecho de transmitir hacia sus similares aquellas ideas y aquellos juicios como una opinión, asumible por terceros individuales o colectivos. De este modo, se forma el vínculo entre la libertad de pensamiento, conciencia, opinión, expresión y asociación, cemento indestructible de la democracia. Esta cohesión social basada en esas libertades/derechos que surge en los individuos y su subjetividad, y se convierte en bien colectivo que se objetiva como bienestar, es la principal contribución de la democracia local a la democracia nacional, el capital social, que debe ser promocionado y estimulado por todos los instrumentos públicos.

Las políticas públicas deben concebir a la comunicación con irrestricto respeto a las libertades de pensamiento, conciencia, opinión, expresión y asociación consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la Constitución que establece que “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.” Cabe recordar que nuestra Constitución de la República establece que: “En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.” Son, los derechos de pensamiento, conciencia, opinión, expresión y asociación, una obligación de aplicación irrestricta del Estado en su forma nacional y en sus formas locales.

Y, de modo concluyente, nuestra Carta magna establece que: “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”. Más adelante insiste la Constitución en que: “Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumen-

tos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”

Las políticas públicas de estímulo de las antedichas libertades y derechos deben ser complementarias de otras formas territoriales de estímulo y profundización de los derechos y garantías ciudadanas contenidas en instrumentos internacionales y en la Constitución. Estos sistemas normativos y de política pública se conformarán por cuerpos estatutarios e institucionales que harán interlocución con la más amplia pluralidad de actores sociales.

Las políticas públicas de promoción de los derechos de pensamiento, conciencia, opinión, expresión y asociación deben considerar como fundamental concretar situaciones de equidad para la comunicación –en su amplio sentido– de las manifestaciones de todos los ciudadanos, al margen de su origen y ubicación en situaciones de desigualdad. El pensamiento libre y su concreción como ideologías no deben tener ninguna restricción que no sean los derechos humanos, fundamentos de la convivencia.

Las políticas públicas de comunicación deben concretar acciones afirmativas tendientes a promover una gobernanza local abierta, en que los ciudadanos, sin discriminación ideológica ninguna, expresen sus diferentes posiciones y alternativas sociales como contexto de una forma cultural deliberativa sin más restricciones que las constitucionales. La expresión ciudadana libre de la opinión, además de contribuir a la creación de una esfera pública transparente, permitirá a adoptar políticas públicas congruentes con la voluntad ciudadana y con la sólida implantación de los derechos humanos, siendo ésta una vía adicional de contribuir con la consolidación de la democracia nacional.

### **Agenda asumida por Naciones Unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

**LIBERTAD DE EXPRESION:** Vigencia de disposiciones que desalientan la expresión / publicación de posiciones críticas sobre asuntos de interés público.

La Ley Orgánica de Comunicación tiene disposiciones que podrían afectar el pleno ejercicio de derechos con disposiciones ambiguas o desproporcionadas (la obligación de “cubrir y difundir los hechos de interés público” o las prohibiciones que se encubren tras el “linchamiento mediático”. Periodistas y usuarios de redes sociales habrían sufrido acoso y amenazas anónimas luego de ser mencionadas específicamente por oficiales del Gobierno en medios públicos y la utilización del sistema judicial para silenciar la crítica a través de la presentación de demandas.

### **A la par, coartar el derecho a la asociación**

paralelamente, la forma práctica de la interacción comunicativa ha sido y es la asociación. El primer paso de la conformación civilizada (no religiosa) de la sociedad es la organización y sus expresiones institucionales. En su perfeccionamiento surgen Estados, que pueden adquirir atributos meramente limitativos y de control, o pueden adquirir una forma democrática. La cuestión del Estado democrático es una demanda central y cada vez más profunda de la sociedad mientras adquiere mayor complejidad y busca a una modernidad justa.

Existe una marcada preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el derecho a la libertad de asociación consagrado en el Art. 22 del Pacto y la Constitución de la República. El Decreto Ejecutivo 016 promulgado en 2013 establece parámetros para las organizaciones de la sociedad civil e impone causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. Además prescribe el alineamiento de las actividades y proyectos de la sociedad civil al Plan Nacional del Buen Vivir.

Frente a la presión de las organizaciones sociales el Estado decidió expedir el Decreto 739 que reforma al antes citado. Sin embargo la reforma solo supuso cambios formales sin modificar los requisitos de su

inscripción ni las causales de disolución. Tres casos acerca de la libertad de asociación son emblemáticos.

El primero, en el año 2009 y ahora en 2016 el Estado dispuso el cierre de la organización de la sociedad Acción Ecológica, esgrimiendo que se había inmiscuido en política, entonces, al parecer por la negativa y oposición frente a la aprobación de una nueva Ley de minería, que permitía la actividad minera en gran escala, y ahora, al apoyar a la defensa de los territorios del pueblo Shuar ilegalmente entregados a concesiones mineras. En las dos situaciones el Estado ha debido retroceder ante la presión nacional e internacional.

El segundo caso se produjo en el 2013, posterior a la emisión del Decreto 016. Durante las XI rondas petroleras, supuestamente grupos de manifestantes agredieron al Embajador de Chile y al representante de la empresa estatal de Bielorusia, Biolrusnet. Según informes del Estado, los protagonistas fueron miembros de la ONG Pachamama. El Estado amparado en el mencionado decreto disolvió la ONG en función de los numerales 2 y 7. Para este efecto no se abrió ningún expediente, ni se comunicó a la ONG sobre el particular, ni se permitió el derecho a la legítima defensa. Tampoco se comprobaron las pruebas de manera fáctica.

El tercer caso se dio durante el 2015, cuando el Estado por medio de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República (SECOM) amenazó a la ONG Fundamedios con su disolución aduciendo causales de intervención política, similares a las esgrimidas contra Acción Ecológica. Sin embargo, a partir de la presión internacional, la amenaza no pudo hacerse efectiva. El 21 de septiembre de 2015 varios relatores de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresaron su preocupación de los intentos del Gobierno por disolver Fundamedios.

La estrategia del gobierno es la configuración de un Estado de control, donde a más de crear una idea monopólica de la política, la economía y la sociedad, se trata de validar o negar la posibilidad de la emergencia de una alternativa diferente. El decreto 16 y su reforma reflejan a cabalidad el modelo político del régimen: disgregar a la sociedad como condición de gobernabilidad. Muchas de las actuales autoridades fueron miembros de organizaciones de la sociedad civil, que una vez en ejercicio gubernamental procuraron su disolución. O, en su defecto, transfe-

rir recursos de la cooperación a quienes habían aceptado condiciones de lealtad política. La amenaza se produjo a través de instrucción de sujetar la acción no-gubernamental a la planificación o la eliminación de la personalidad jurídica. Esto incluyó a organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, incluyendo en estas últimas a las que realizaban cooperación política en temas de democracia. Salvo un caso de allanamiento a las demandas gubernamentales, el resto dejaron al país.

La formalidad que se utilizó fue que las organizaciones realizaban actividades ajenas a sus fines, es decir, se les imputó una intervención política. Luego de mucha reclamación, se reformó la causal de disolución por la de intervención partidista, siempre juzgada por un agente estatal.

El argumento estatal adicional contra la sociedad es que se debe “desgremializar” a la política. Para hacerlo, por un lado, han afectado a los gremios de empresarios como de trabajadores en sus bases económicas y de regulaciones que garantizan la pertenencia necesaria; mientras que, por otro lado, han creado gremios para-estatales de trabajadores, con incentivos públicos basados en cuadros políticos del partido de gobierno, claramente orientados a disputar bases sociales y alinearlas al régimen.

Durante 2014 algunas organizaciones y, en particular, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación Médica Ecuatoriana (FME), denunciaron al Ecuador frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga.

En respuesta, la OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero de 2015, la cual emitió un informe en que insta al Estado a tomar las siguientes medidas: en relación a lo planteado por el Decreto 016 y las elecciones de las directivas sindicales establece que el Estado registre la nueva directiva de la UNE y que informe sobre el acontecer de este particular; insta al Estado a modificar el Art. 326 Núm. 9 con el fin de que este se encuentre acorde con el Art. 2 del convenio; que revise algunos artículos del Código del Trabajo en relación con los criterios para la conformación de asociaciones, así como garantizar el principio de autonomía sindical; que se revise el Art. 346 del Código Orgánico Integral Penal(COIP) el cual establece penas privativas de libertad en caso de huelgas; revisar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) con el fin de que esta reconoz-

ca el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado; instar al Estado a iniciar un proceso de consultas con las organizaciones de trabajadores del sector público para las enmiendas en relación a la aplicación del Art. 4 del convenio; instar al Gobierno a tomar las medidas necesarias para restaurar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público.

### **Recomendaciones de la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendientes. 2016**

Derogar los Decretos 016 y 739, y elaborar en consulta con la sociedad civil y con los órganos de justicia correspondientes una normativa que garantice la autonomía de la sociedad civil y respeto del debido proceso. De modo urgente debe restituirse la personería de Pachamama y Acción Ecológica con el consiguiente reconocimiento de la totalidad de sus capacidades de intervención en el marco del Pacto. Recomiéndase al Estado eliminar las medidas de injustificada vigilancia y asedio institucional contra Fundamedios. Además el Estado debe transparentar el procedimiento de aprobación de personería jurídica solicitado por las organizaciones de la sociedad civil ante el Estado ecuatoriano. Igualmente debe garantizar apertura para que organizaciones nacionales e internacionales, públicas o privadas, puedan canalizar su cooperación en materia de desarrollo democrático y del bien común.

La restitución jurídica de la UNE y su presencia en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.

### **Agenda asumida por naciones unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

**LIBERTAD DE REUNION:** Uso excesivo de la fuerza en manifestaciones. Uso de figuras penales amplias (antiguo Código Penal) de sabotaje y terrorismo contra participantes en protestas sociales. Falta de garantías para ejercer el derecho a la reunión pacífica

**LIBERTAD DE ASOCIACIÓN:** Disposiciones que permiten disolver organizaciones sociales mediante causales amplias o ambiguas.

## Nuevas limitaciones y nuevas intensidades contra derechos clásicos y nuevos derechos

La agenda de derechos humanos se ha complejizado en múltiples dimensiones. Tomemos tres ejemplos para el caso de los derechos civiles y políticos: género, etnia y justicia.

Desde el retorno a la democracia, e incluso antes desde el inicio de la exportación de petróleo en los años setenta, Ecuador empezó un consistente achicamiento de la brecha de género, el que fue reiteradamente reconocido por los Informes de Desarrollo Humano mundiales. Este impacto social no tuvo similar ritmo en la esfera política hasta la Ley de cuotas de género de 1997, la que junto a la Ley de Amparo Laboral de la Mujer, del mismo año en que también se expidió la Constitución (la más liberal de este período democrático), garantizó un 20% de representación femenina en las listas de candidatos. Posteriormente, sucesivas reformas a la legislación de elecciones que previeron un incremento gradual. En 2007 (año en el que se expidió la Constitución más estatista de la historia republicana) se llegó al 50% nominal de candidaturas femeninas. Sin embargo, el sistema electoral ecuatoriano prevé listas abiertas y voto personalizado en el que se diluye relativamente el derecho alcanzado en el mediano plazo por las mujeres. Es un porcentaje alto, pese a que también no es forzoso que las mujeres puedan ocupar el primer puesto de las listas. Y, de este modo, estén dentro de la “franja de seguridad” de los partidos.

Los logros de género se expresan en la actual composición parlamentaria, en la que, además, como un “gesto populista”, el Presidente de la República y Presidente del Partido de gobierno (mayoritario) impuso que toda la dirección del Parlamento fuera femenina (Presidenta y dos Vicepresidentas). Consiguió, además y fuera de la naturaleza de género, una activa sujeción de la gestión parlamentaria al Ejecutivo. Un logro importante pero con una compensación en la subordinación. A su modo, una práctica similar se ha observado en los gabinetes de la última década.

La principal subordinación de género opera en la férrea y vertical imposición en temas de salud sexual y reproductiva, incluyendo al aborto, en que el Presidente obliga e incluso sanciona a las disidencias que contrarían su posición conservadora expresada en el Plan Familia, dependencia presidencial, que entre otras propuestas plantea a la absti-

nencia como principal método anti-conceptivo. Esta visión contradictoria es usual en este y otros rubros de política pública.

El principal campo en que opera la disminución de la brecha en las últimas tres décadas es la educación, especialmente en acceso, siendo más expresivo en el nivel universitario. La segregación de género se expresa en aquellas carreras “femeninas” y en el escaso acceso a otras. Pero la educación actúa como la gran variable de la movilidad social y de la individuación femenina. El área más rezagada es el trabajo femenino infantil, especialmente en las áreas rurales, pues el Estado insiste en no contabilizar el trabajo doméstico/colaboración laboral y en visibilizar estadísticamente solo a partir de los 10 años. Se escuda, en los últimos años, en las prohibiciones al trabajo adolescente.

Las tasas de desempleo y subempleo femenino has descendido, como en toda la región, en consonancia con la etapa de auge económico, sin un aliciente especial de la política pública. Se ha registrado, sin embargo, una radical formalización del trabajo doméstico, al ampliar la inclusión en la seguridad social, logro limitado (pues implica otras estrategias laborales de trabajadoras y empleadores) pero importante.

El tema central es la violencia de género, en especial el femi(ni)cidio. Es posible suponer que crecerá al ritmo de la agudización de la crisis, en particular junto al impacto en el empleo y al cambio en la provisión de recursos al hogar. Sobre todo es un tema de legitimidad social. Y de aplicación de medidas de seguridad con una visión de género, que es más amplia.

#### **Recomendaciones de la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendientes. 2016**

La limitación legal del aborto, sobre todo cuando el embarazo ha sido producto de una violación es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en su vida, en razón de lo presente, despenalizar el aborto y en el corto plazo suprimir toda forma coactiva contra las mujeres que soliciten esta práctica y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/presiones del Estado. Además, se recomienda de manera simultánea a la despenalización la implantación de una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer.

En el año 2014, se registraron 1243 partos únicos espontáneos, 707 partos por cesárea, y 5 partos múltiples en niñas de 10 a 14 años, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos al 2014. Además, anualmente, muchas mujeres son obligadas a someterse a procesos clandestinos e inseguros para interrumpir un embarazo producto de una violación, por una penalización legal que vulnera sus derechos, estando en riesgo incluso de ser encarceladas.

Durante los años 2014 y 2015 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por supuestos abortos provocados. Las denuncias contra estas mujeres fueron realizadas desde el Sistema Nacional de Salud, habiendo los profesionales de salud violado el secreto profesional. En la mayoría de casos los profesionales de salud fueron presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también a una de las garantías legales de su profesión al ser obligados a transgredir el secreto médico y al derecho a la privacidad e intimidad.

En los casos analizados de judicialización a mujeres por aborto, ellas fueron interrogadas sin la presencia de sus abogados, por ende, sin derecho a la defensa y procesadas por flagrancia aun cuando los plazos legales para esto habían transcurrido ya. Fueron obligadas a declararse culpables para no ir a la cárcel violándose la garantía de no autoincriminación, y procesadas sin pruebas violándose el derecho a la presunción de inocencia. En la mayoría de casos se utilizó los testimonios bajo presión y tratos crueles inhumanos y degradantes; dados por las mujeres; y testimonios del personal de salud para criminalizarlas. Estas dos vías de transgresión del Pacto, además operan especialmente con ciudadanas de ingresos bajos, escasos niveles de instrucción y pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas.

**Agenda asumida por Naciones Unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

IGUALDAD DE DERECHOS ENTRE MUJERES Y HOMBRES: Desempleo y brecha salarial. Limitada representación de las mujeres en las elecciones unipersonales a nivel local. estereotipos de género.

DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA POR MOTIVOS DE ORIENTACIÓN SEXUAL O IDENTIDAD DE GÉNERO: Actos de discriminación. Penas inapropiadas contra actos de violencia. Reparación integral a las víctimas. Erradicar internamiento de personas LGBTI.

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER: Prevenir actos de violencia contra la mujer. Capacidades de los operadores de justicia. Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género.

INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO: Revisar el Código Orgánico Integral Penal (incesto o violación, aun cuando la mujer no padezca discapacidad mental, y en caso de discapacidad fatal del feto). Evitar que las mujeres recurran a abortos inseguros. Servicios adecuados de salud sexual y reproductiva.

ABUSOS Y VIOLENCIA SEXUAL EN CENTROS EDUCATIVOS: Prevenir y sancionar abusos y la violencia sexual en los centros educativos.

La re-emergencia del tema étnico en Ecuador está asociada con la estabilización de la democracia. La constitución de 1997 planteó el capítulo de derechos colectivos indígenas más importante que ha conocido el constitucionalismo contemporáneo en la región. Entonces, el debate se entrabó en la definición de Estado Plurinacional y/o Estado Intercultural, que hizo relación (subterránea) a la conformación y referencia mestiza de la sociedad. En 2007 este debate se “superó” asumiendo las dos formas y otra modalidad oculta.

El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como resultado de su configuración histórica. La constitución aprobada en 1998 y la vigente desde 2008 reconocen a la diversidad y la diferencia como elementos de identidad, de organización social, económica, jurídica y cultural del país. En este sentido, la propensión normativa del Estado debería ser la conformación de una sociedad incluyente y libre de discriminación. Distintas mediciones censales y de encuestas de diverso tipo muestran la conformación de la nación con, al menos, cinco vertientes étnico-culturales de peso diferente y cualitativamente de similar importancia. Sin embargo, el Estado desconoce el criterio de los indígenas, su libertad para pronunciarse en temas como la defensa de los recursos naturales, la demanda por una real educación intercultural bilingüe, el respeto a la aplicación de la justicia indígena congruente con

los derechos humanos, el derecho al territorio y en especial el comunitario con respeto a los derechos de la naturaleza, el uso constitucional de la consulta previa en aspectos que afecten su convivencia y el respeto a los territorios no intangibles de los no contactados. Los intentos por sancionar la Ley de Aguas, la Ley de Tierras y la Ley de Minería sin el suficiente diálogo con los indígenas por parte de la Asamblea, provocaron movilizaciones nacionales y la arremetida propagandística del Estado. En numerosas ocasiones se los ofendió y coaccionó públicamente, lo que ocasionó una amplia reacción de la sociedad.

#### **Recomendaciones de la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendientes. 2016**

El Estado debe ratificar la plena vigencia de los derechos colectivos de los indígenas y afrodescendientes a través de eficientes políticas públicas interculturales para lograr el irrestricto respeto al otro. Además, desarrollar la institución de la consulta previa para que efectivamente coadyuve con el desarrollo local y nacional plural, sin rastros de racismo y exclusión étnica. También restituir la educación intercultural, desarrollar propuestas efectivas para la vigencia de la justicia indígena, el reconocimiento de las comunidades previsto en la Constitución

En general, en Ecuador las estrategias de planificación poco iluminan a la gestión pública y política. Esta, la gestión política, opera desde varias dimensiones, ajenas a una lectura democrática del componente étnico en una sociedad moderna. Y a los compromisos internacionales v.g. Convenio 169. La agenda de los movimientos indígenas tiene varias aristas: respeto a las formas comunitarias (territorio, justicia, medicina, educación, producción) pero también acceso a formas de modernidad especialmente ciudadana (decisiones, vida urbana, política pública, relaciones internacionales). En concreto se enfrenta a temas emergentes como la minería y temas generales como la contaminación en algunas áreas. Mientras que en otras predomina el tema de la tierra, el agua y los servicios. También la feminización de la producción rural frente a la migración masculina.

Durante esta última década, el Estado (realmente el gobierno) ha operado desde distintos ángulos. Inicialmente buscó la cooptación de

los indígenas, incluyendo nominalmente su agenda, mientras operaba en base a un “plan alternativo” de modernización compulsiva y creación de organizaciones indígenas paralelas / para-estatales. Esta forma dual tiene relación con la visión de conjunto del desarrollo sectorial, que se sobrepone y subordina a los territorios indígenas. La cosmovisión indígena no puede sobrevivir en medio de una práctica de modernización compulsiva tales como escuelas hipermodernas, formas de producción urbanas, destrucción del bilingüismo histórico, justicia constreñida a las visiones de reforma judicial transnacional.

El refugio más importante para los indígenas es demandar la participación en las decisiones. Para ello plantearon históricamente un Consejo de planificación de políticas indígenas, que ha sido destruido por el gobierno actual. Frente a ello, han procurado que la legislación reconozca a instancias plurinacionales de decisión en tierras y aguas. Pero el régimen les ha bloqueado. Los indígenas quieren atrincherar el resultado de eventuales consultas pre-legislativas acerca de la instalación de proyectos de desarrollo/producción (en discusión si son vinculantes o no), las que sin embargo, también terminan siendo manipuladas. Finalmente, los indígenas se han refugiado en el control territorial, especialmente los amazónicos y los asentados en la sierra central, por lo que han sido fuertemente reprimidos.

#### **Agenda asumida por naciones unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

**DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:** Efectiva celebración de consultas para obtener el consentimiento libre, previo e informado. Ley Orgánica de Consulta. Proteger la vida y el sustento de los pueblos indígenas en aislamiento (actividades extractivas).

**JURISDICCIÓN INDÍGENA:** División de competencias entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria y respeto de los derechos e intereses de las comunidades.

**CONSEJOS NACIONALES PARA LA IGUALDAD:** Creación de los consejos de pueblos y nacionalidades y de movilidad humana

El Ejecutivo ha hecho ostensible su marcada antipatía para con el movimiento indígena y sus dirigentes. Ha hecho intentos públicos y

reservados por contraponer a los pueblos indígenas versus los pueblos afro-ecuatorianos, privilegiándolos en las políticas públicas. Argumenta reiteradamente que el porcentaje de censados con auto-reconocimiento indígena no alcanza sino al 7%. Este tema es técnicamente discutible porque lo que prima en nuestros países es una suerte de “degradación” de atributos indígenas que terminan en el mestizaje. Igualmente ha contrapuesto grupos indígenas contactados y no-contactados que terminan en enfrentamientos violentos sin una intervención pública sensata. Finalmente esgrime que no representan una fuerza electoral a considerar frente a las mayorías (mestizas).

Pero, en lo fundamental, el Ejecutivo ha dispuesto represiones a comunidades en actitud de protesta, que han terminado en derramamiento de sangre. Bajo estos antecedentes es muy difícil que pueda integrarse un Consejo de Igualdad indígena pluralista.

La independencia del sistema judicial no está garantizada debido a una conformación políticamente sesgada de las más altas instancias y a un comportamiento de las mismas abiertamente favorable a los propósitos e intereses gubernamentales.

La conformación de dos de las más importantes instituciones de la Función Judicial como son la Corte Constitucional (CC) y el Consejo de la Judicatura (CJ) demuestra que la mayoría de sus integrantes han desarrollado su carrera profesional en cargos públicos dependientes del Ejecutivo durante los años del presidente Correa. Pese a que la elección de los cargos se realiza por concurso de oposición y merecimientos, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en un contexto de veedurías e impugnaciones ciudadanas, la afinidad es evidente. Este criterio que no aparece en las normas pero sí en los hechos limita la participación en estos procesos de los profesionales sin adscripción oficialista.

También hay una distorsión institucional sustantiva del Estado que consiste en la jerarquía otorgada al CJ por sobre la CNJ. Esta última, en congruencia con su labor sustantiva, debería prevalecer por sobre las formas administrativas de justicia. Sin embargo, en la forma operada actualmente por el Estado aparece subordinada al CJ.

Además, respecto de las distorsiones que afectan a la independencia de los operadores de justicia se menciona el injustificado y excesivo

uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones. La Veeduría Internacional de la reforma de la justicia en Ecuador recomendó revisar este procedimiento, debido a la ambigüedad de la figura.

Finalmente, el derecho sustantivo de la organización del Estado democrático no puede soslayarse por la ejecución de principio de mayoría conseguido por la vía de la consulta directa. En este sentido, no fue concebible que mediante una consulta popular celebrada en 2013 se pida al pueblo una “autorización” avalada por la mayoría electoral para transgredir la independencia de poderes/funciones del Estado. El Presidente sentenció la fórmula mediante la frase que “le iba a meter la mano a la justicia”. La intención fue subordinar el imperio de la Ley al principio de las mayorías electorales.

#### **Recomendaciones de la sociedad civil en derechos civiles y políticos pendientes. 2016**

Devolver a la Asamblea Nacional la capacidad nominadora de los magistrados de la CNJ. Reestructurar el sistema judicial, limitar y precisar las atribuciones del CJ sobre la CNJ. Modificar sustantivamente los procedimientos de concurso para nominación de jueces, dando prevalencia a las medidas objetivas por sobre las subjetivas. Instaurar mecanismos de participación ciudadana que permitan formas equilibradas de presencia del Estado y la sociedad en todas las funciones del aparato público.

El tema de la justicia ha entrado con dificultades en la agenda democrática ecuatoriana. Previo a la democratización, la justicia difícilmente fue considerada parte de la estructura democrática y se la trató más bien como un servicio público cuya provisión podía ser más o menos eficiente. Y en este sentido, la ley se encontraba en un plano de normas incuestionables que no tenían relación con el ejercicio democrático. Posteriormente, con la democratización, la conformación del aparato judicial entró en una disputa consonante con la disputa política y regional. Más aun, la justicia revestida de un carácter instrumental respondía

a intereses de la especialidad empresarial –representación o litigio– de grupos de interés de las principales regiones asiento de esos intereses.

Aquella es la manifestación fenoménica de un problema más trascendental. El Estado de derecho y su funcionalidad para la transgresión de los derechos humanos. Inicialmente cabe señalar que la agenda de la transición a la democracia no contempló una reforma institucional profunda y se integró a una transición que heredaba formas de la dictadura. Y consiguientemente de la forma como en la dictadura se transgredía en el ejercicio de la justicia.

En el actual momento de debilidad democrática y deterioro institucional la politización de la justicia (influencia abierta y eficiente del Ejecutivo sobre la función judicial) y la judicialización de la política (instrumentación de la justicia para resolver la conflictividad política) son las vías instrumentadas por el régimen para, por un lado, levantar la pre-eminencia del Estado contra la sociedad; y, por otro lado, imponer los criterios estatales contra antagonistas jurídicos de cualquier tipo. Dicho rápidamente, se trata de usar la justicia en la disputa política no sólo contra personas sino desinstitucionalizarla y convertirla en un instrumento. Sin embargo, el principal resguardo que ha surgido es que la sociedad se resiste a aceptarlo.

**Agenda asumida por naciones unidas en derechos civiles y políticos. 2016**

Independencia judicial: el consejo de la judicatura usa un sistema de disciplina (destitución de jueces) a través de la figura del “error inexcusable”. Procesos judiciales contra jueces en relación con el ejercicio de sus funciones y la utilización del sistema judicial para generar duras sentencias contra críticos del gobierno y miembros de la oposición

Como corolario, cabe señalar transgresiones estatales emergentes productos de nuevas formas de la modernización y del cambio de formas de la política.

La generalización de medios virtuales en la comunicación interpersonal también trajo como posibilidad la intervención de los medios “técnicos” y de inteligencia del Estado para vulnerar la intimidad de ac-

tores políticos y líderes, siendo que del mismo modo se debilita a la individualidad de esos sujetos políticos. Copias de correos electrónicos obtenidos fraudulentamente y luego difundidos por los medios oficiales de comunicación muestran como desde el poder se han violado los derechos a la privacidad, a la intimidad y al anonimato.

Aquella violación sistemática de la correspondencia virtual y la actividad en redes sociales fue complementada con bloqueos de internet a los que se ha denominado ciberacoso. La institucionalización de estas prácticas tiene por objeto coartar expresión, en sus manifestaciones tradicionales y nuevas, y amedrentar mediante el uso de mecanismos públicos. Como es obvio, en muchos casos se trata no sólo de generar formas de auto-censura por la intimidad vulnerada sino de usar la comunicación pública para propagar infundios que perduren en la impunidad.

En general, las prácticas de modificar el entorno jurídico, generar un ambiente inapropiado e impedir la expresión de la sociedad tienen propósitos de reorganización de la política asociados a la desaparición de las formas de los sistemas políticos representativos. Examinemos algunas consecuencias en este plano.

Por su mayor visibilidad se puede afirmar que las agresiones a las libertades vinculadas a la comunicación tienen relación con la erosión intencionada de varios mecanismos de generación de la política.

De un lado, se trata de bloquear la formación opinión pública, sustento necesario del ejercicio político y fundamentalmente de la relación entre derechos y garantías. El ejercicio inescrupuloso de la comunicación pública como propaganda orientada a la legitimación gubernamental y del caudillo presidencial bloquea el libre flujo de criterios, que finalmente marcan los grados de legitimidad de los arbitrios públicos para la gobernabilidad y de alcance de los derechos y garantías. La auto-censura de los medios –ahora sometidos a un opaco y fraudulento “concurso de frecuencias– también conspira contra el libre flujo de la opinión, que es la garantía de conformación de la escena pública. La ausencia social relleva la coherencia autoritaria del discurso oficial en medio de un coro bien formado de medios de comunicación estatales que inundan a la creación de legitimidad del régimen.

De otro lado, se pretende desarticular toda forma de control social de la gestión pública por fuera del proyecto político del régimen.

Desde el lado de la comunicación, las demandas sociales por la transparencia de la gestión y las decisiones públicas —especialmente en el plano del derroche y la corrupción— han sido atenazadas por la legislación de comunicación y el establecimiento de sanciones en aparentes delitos o acciones que vayan en contra de lo definido por el régimen como interés público.<sup>3</sup> De este modo, la sanción moral que surge desde la opinión pública es coartada por la normatividad, que supone delitos penales y económicos, que han llevado a la presión por encarcelamiento de periodistas y la quiebra de empresas de comunicación (por la incidencia económica de la sanción).

La comunicación como portadora eventual de observación moral hacia la gestión pública es una parte de la reconfiguración del sistema de participación social y política, que se adecúa a las formas autoritarias en curso en Ecuador. Se trata de conformar una nueva modalidad de participación controlada y alineada políticamente ante el régimen. Para ello, no sólo se atenta contra la autonomía de la sociedad civil sino que se incide en la conformación de la política en su amplia acepción.

### **Intervención estatal para la deconstrucción de la sociedad y la conformación de una esfera pública informal y autoritaria**

La pretensión en la transgresión de derechos no es solamente controlar el desborde de un conflicto social como pudo haber sido en el siglo pasado sino formar un orden autoritario en la sociedad. Dicho sumariamente se trata de un intento de refundación de la sociedad desde otros agregados de la población y bajo parámetros autoritarios. Párrafos más adelante mostramos como este orden es funcional a la visión de desarrollo del régimen, una modalidad adicional de fragmentar a los derechos humanos.

La afectación de los derechos de asociación y reunión tienen el inocultable propósito de sustituir a la organización social histórica con nuevas formas de agregación social y política de la población.

---

3 Cabe recordar la definición del régimen, ahora recogida por la norma aprobada por su mayoría parlamentaria, que la comunicación no es un derecho sino un servicio público regulable por el Estado.

Las organizaciones de la sociedad civil en Ecuador, al igual que en otras experiencias nacionales y regionales de deterioro democrático, se han constituido en focos de resistencia y de iniciativa, más allá y más acá de las prácticas convencionales de la sociedad, sean representativas o reivindicativas. Son, en buena parte de casos, muestras de formas de expresión visible y oculta. Pero fundamentalmente se las acosa, se pretende su desaparición y se busca su reemplazo mediante organizaciones sociales para-estatales, por su disfuncionalidad ante las pretensiones de desarrollo.

La condición de desarrollo propuesta por el régimen es que una sociedad controlada y movilizada bajo sus partituras es la condición de posibilidad de la instalación de los agentes de desarrollo deseados, entre ellos, el capital extractivo. De este modo, la transgresión de derechos humanos actúa como factor de gobernabilidad interviniente desde la lucha social hasta la conformación simbólica.

Los movimientos sociales tradicionales invocaron a sus actores identitarios desde las relaciones sociales históricas y convencionales, con sus jerarquías y significaciones. Las relaciones sociales daban la pauta de la sectorialidad de las luchas, las organizaciones y las reivindicaciones. Ahora, la para-estatalidad autoritaria se basa, al contrario, en la descomposición de las relaciones sociales y en una invocación al pueblo desde la superficie de su identidad. Esto es, desde las percepciones inmediatas y los sentimientos que afloran en un período y específicamente una década de movilidad ascendente (consumo) y de descomposición de las interacciones sociales.

La funcionalidad del modelo en el plano de la participación es la creación de organizaciones sociales para-estatales para desestructurar a las tradicionales en un conflicto horizontal. Este conflicto en la base de la sociedad permite la invocación comunicacional (y partidaria) del discurso populista, que aparece como agente de refundación de la sociedad y del Estado. Aparecen organizaciones no gubernamentales estimuladas institucionalmente y como caja de resonancia por el régimen, surgen partidos políticos periféricos al partido de gobierno y medios de comunicación, que pretenden conformarse como nuevos oligopolios privados aliados al régimen.

El objetivo final de un modelo como el reseñado es la apelación a una noción básica e indiferenciada de pueblo que opera contrariamente a

la conformación de las relaciones sociales. Esta pretensión se asienta en la realidad en las múltiples formas de descomposición de las relaciones sociales que acompañan a la globalización, que ahora se representan básicamente como percepciones sujetas a los patrones de la comunicación.

La noción de pueblo que se ha construido como interlocución pública también diluye a las formas de representación convencionales. Los partidos políticos, organizados por fuera de liderazgos o caudillos populistas, muy difícilmente logran vínculos sociales por fuera del clientelismo y de las apelaciones sentimentales. Los partidos políticos de estructuración populista conforman al pueblo –su interlocutor– desde la construcción de conglomerados sociales, es decir, apelando al sentido de masa popular indiferenciada, que fácilmente deviene en masa de manobra o masa dispuesta al populista.

De aquel modo, los procesos de individuación –individuos comprometidos con su pertenencia social base de la ciudadanía– quedan relegados, los procesos de agregación de diversas vertientes e identidades sociales –la pluralidad y la tolerancia– son suprimidos por las necesidades políticas del caudillo y sus proyectos. Así, las bases de una “nueva política” o la refundación de la política por el populismo y en reemplazo de la participación y la representatividad, queda en manos de una denominada nueva “ética política”.<sup>4</sup> Esta nueva ética política invade los planos de la comunicación pública, la justicia y la discursividad.

## La organización de este libro

A manera de contexto, cabe decir que desde la transición a la democracia en Ecuador hasta las últimas evaluaciones al Estado acerca del cumplimiento de los derechos humanos por parte de los distintos comités de las Naciones Unidas, nunca antes las organizaciones de la sociedad civil habían presentado tantos informes sobre las diversas formas de transgresión a los derechos humanos. Ni siquiera en la época de

---

4 En Ecuador, en febrero de 2017 se celebrará una consulta popular tendiente a crear una nueva “ética política” al decir del presidente de la república, quien la convoca. Los argumentos son maniobras para reconformar el cuestionamiento público en la coyuntura.

dictadura militar de los años 60, el estado ecuatoriano había recibido tal número de recomendaciones en diversos aspectos, siendo las más reiterativas acerca de las libertades de opinión, expresión, participación y asociación, así como lo que respecta a los derechos de género, de las nacionalidades y pueblos indígenas, e independencia de la justicia.

Debido a la influencia que tiene en la calidad de la democracia ecuatoriana el cumplimiento de los derechos humanos por parte del Estado, este libro se titula *Democracia, derechos humanos e instituciones en Ecuador*. A lo largo del documento se trata de describir y explicar cómo las transgresiones a los derechos civiles, políticos, sociales y económicos no solo merman a las instituciones en su eficiencia y rendición de cuentas, sino que se evidencia cómo el gobierno de turno ha configurado una arquitectura institucional que, si bien está respaldada por una doctrina constitucional progresista desde el 2008, sin embargo sus prácticas son contrarias a los legítimos intereses y derechos de los ciudadanos.

En este sentido, este libro revela a la comunidad nacional e internacional el estado de salud de los derechos humanos en el Ecuador, a partir de los informes que presentaron las organizaciones de la sociedad civil al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en las sesiones dedicadas a la evaluación del cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, así como el Examen Periódico Universal (EPU) por parte de los estados miembros en el 2016. Este libro registra un tramo histórico del país, pero también es una fuente de consulta sobre derechos humanos no solo para los expertos, sino también para la ciudadanía en general, más aún cuando los derechos humanos son transversales en cualquier acción y situación que vive una persona. Puede leerse desde cada uno de sus capítulos y sin necesariamente afectar a la ilación de una lectura convencional. Su orden está dado por cada una de sus partes y por los nexos sucesivos de cada capítulo.

La organización de este libro es sui generis en comparación con las diversas publicaciones sobre derechos humanos, ya que en la primera parte se presentan cinco capítulos sobre temáticas puntuales que están respaldadas con marcos teóricos que dialogan permanentemente con casos, situaciones, denuncias e informes internacionales para lo cual se incluyen cifras, datos, testimonios y entrevistas. En esta parte se desarrolla las dimensiones de independencia de la justicia, libertad de expresión, de-

recho a la asociación, participación ciudadana y el derecho de las mujeres. En esta parte, la organización sigue el siguiente esquema. Se presenta un breve resumen del tema con la finalidad de contextualizar el debate, de manera continua hay una discusión conceptual, luego se incluyen cuadros con las recomendaciones que el Comité de Derechos Humanos realizó al estado ecuatoriano para el cumplimiento del instrumento internacional del cual es signatario y al final se incluyen conclusiones.

En la segunda parte se reproducen los informes sombras o informes que presentó la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador a Naciones Unidas para el EPU 2017, así como las demás organizaciones de la sociedad civil en coalición y de manera individual. Estas organizaciones son parte de la Plataforma. Estos informes están a disposición del público de todo el mundo en la página web de las Naciones Unidas, por lo tanto no tienen ninguna modificación.<sup>5</sup>

En la tercera parte se anexan dos documentos, primero las Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador que emitió el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en sesiones celebradas los días 27 y 28 de junio de 2016 en Ginebra y que finalmente muestra las observaciones aprobadas al Estado el 11 de julio del mismo año acerca del cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y que registra aspectos positivos y un número inédito de recomendaciones al Estado. También se adjunta el informe alternativo que presentó la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto. Este documento, siguiendo los estándares de redacción de las Naciones Unidas, presenta al inicio la situación actual del Ecuador, en formato de cuadros los artículos del Pacto donde hay observaciones del Comité de Derechos Humanos al Estado y las respuestas del mismo. Luego se describe y explica las demandas de la Plataforma, se finaliza con conclusiones y las referencias utilizadas.

Para finalizar, cabe reiterar que la organización del libro permite que el lector pueda seguir una ruta de inicio a fin o que comience en la parte que considere de su interés, no solo porque al inicio se desarrollan

---

5 Se respetó escrupulosamente el lenguaje propuesto por cada organización social, que además es parte de una presentación pública que no admite ninguna forma de edición.

capítulos de diferentes temas, sino porque los informes sombras de las organizaciones de la sociedad abordan aspectos que se inscriben en luchas históricas y actuales. Será de consulta necesaria el colofón de todo este proceso en la lectura de las observaciones que hizo Naciones Unidas al Estado ecuatoriano, ya que ahí se puede constatar cómo este organismo acogió de manera parcial o total las recomendaciones de los distintos actores y organizaciones sobre las transgresiones a los derechos humanos.

*Luis Verdesoto*  
Plataforma para la Defensa de la Democracia  
y de los Derechos Humanos  
Quito, 31 de diciembre de 2016.

## Parte I

# Análisis temático sobre derechos humanos



# La independencia de la justicia en Ecuador: un interminable laberinto

---

## Resumen

Este capítulo evidencia de qué manera el Estado ecuatoriano ha transgredido el Pacto de Derechos Civiles y Políticos del cual es signatario en lo que respecta a la independencia judicial y el estado de derecho. Dado que estos temas son de amplia reflexión en el mundo, no pretendemos entrar en discusión con la abundante literatura especializada, sino más bien plantear una agenda reflexiva acerca de la relación que existe entre democracia, instituciones y derechos humanos, y sus ineludibles conexiones. Es también pertinente mencionar que una de las principales motivaciones para la redacción de este capítulo es la presentación inédita e histórica (desde la transición a la democracia) de 16 informes alternativos (informes sombra) por parte de organizaciones de la sociedad civil al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas los días 27 y 28 de junio de 2016, en los cuales se denuncia y recomienda acerca del estado de salud de las instituciones democráticas. Con la finalidad de contextualizar el debate propuesto se realiza un breve recorrido por los hitos que marcan la relación entre democracia, justicia y derechos humanos desde la transición a la democracia y luego se aterriza en el periodo actual del Gobierno. La información que sirve de base para la construcción de este capítulo son fuentes secundarias y primarias, en una propuesta de triangulación de datos con su respectivo análisis. Un gran porcentaje de la información utilizada es pública y también ya ha sido difundida, por lo cual uno de los méritos de este trabajo es haber procesado y organizado un conjunto de esfuerzos y datos dispersos. La matriz que sustenta este capítulo es un conjunto de apartados que presentó la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) en su informe. Si bien al final del ca-

pítulo se presentan conclusiones, la idea fuerza es que estás al igual que la reflexión que se propone a lo largo de documento sean robustecidas por quienes quieren un país democrático y profundamente respetuoso de los derechos humanos.

Como antecedente a la presentación del informe alternativo de la PDDHE, cabe mencionar que el Comité de DDHH solicitó al Estado ecuatoriano informar sobre los mecanismos existentes para garantizar la independencia de la judicatura en el documento denominado como lista de cuestiones previas (CCPR/C/ECU/QPR/6). El informe alternativo puso énfasis en el Art. 25 inciso c del Pacto de Derechos Civiles y Políticos acerca de la designación de las más altas autoridades de todos los poderes, pero con énfasis en la justicia: “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”. Además, el Art. 61, numeral 7 de la Constitución dice: “Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático”.

## **Desde la transición a la democracia**

La transición a la democracia en la mayoría de los países de América Latina en la década de los 80 se caracterizó por un conjunto de demandas de la población relacionadas con el retorno y el cumplimiento de los derechos humanos, sobre todo en materia de libertades civiles y políticas (Jelin y Herschberg, 1993: 6 en Hilbink, 2014: 35). Entre las demandas se exigía terminar con los tribunales de facto y combatir todo tipo de arbitrariedad en la administración de la justicia por parte de los magistrados nombrados por las dictaduras. Otra de las demandas fue diseñar nuevos sistemas que garanticen la independencia interna y externa de los operadores de justicia, es decir que en las cortes no hubiese intromisión en la decisión de los jueces y tampoco interferencia sobre estos por parte de los demás poderes del Estado o de agrupación política alguna.

El salto de los gobiernos de facto a estados sociales de derecho y democráticos se sustentó en la defensa de los derechos humanos, así como en la idea de que no podía haber democracia sin una justicia independiente, bajo la articulación de las libertades civiles y políticas. En distintos países se instalaron comisiones de la verdad, no solo para develar los oscu-

ros laberintos de los regímenes militares y también de gobiernos autoritarios, sino también para que haya políticas de reparación para las víctimas, asimismo que los distintos estados reconozcan y ofrezcan disculpas tanto a los afectados como al mundo por las transgresiones a las libertades y garantías de los ciudadanos. Sin embargo, el retorno a la democracia no significó, necesariamente, que los estados iban a dejar de violar los derechos humanos, para el caso de este análisis los civiles y políticos<sup>6</sup>.

Con la finalidad de precisar qué entendemos por estado de derecho, adelante exponemos el concepto al cual nos adscribimos, tomando los aportes de O'Donnell (2004):

“Esto significa que existe un sistema legal que es en sí mismo democrático en un triple sentido: 1) Sanciona y garantiza los derechos participatorios, las libertades políticas y las garantías del régimen democrático; 2) Sanciona y garantiza los derechos civiles de toda la población y 3) Establece redes de *accountability* que someten a control de legalidad los actos de todos los agentes públicos y privados, incluyendo a los funcionarios gubernamentales de mayor jerarquía. Cuando cumple estas tres condiciones, el estado no sólo está regido por la ley o es un estado que la hace cumplir; es un estado democrático de derecho” (O'Donnell, 2004: 7-8)

A más de esta triada, el mismo autor incluye algunas dimensiones que hacen posible el estado de derecho. Sin embargo, solo tomaremos la concerniente al sistema de justicia:

Relativas a los tribunales y sus instituciones auxiliares. Explorar la existencia o no de un poder judicial está libre de influencias indebidas del ejecutivo, el legislativo y e intereses privados y, por otro lado, si ese poder no debe abusar de su autonomía promoviendo estrechos intereses corporativos (O'Donnell, 2004: 16-18).

---

6 Ecuador ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas el 6 de marzo de 1969, instrumento que es vinculante para todos los estados que son parte. Además es signatario de varios instrumentos internacionales que exigen independencia judicial, como: la “Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 10); Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (Párrafo 27); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 8.1); Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Artículo 6.1); y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 7.1)” (Romo, 2015: 22).

Esta dimensión está estrechamente relacionada con dos situaciones que ponen en riesgo a la democracia cuando el sistema de justicia atraviesa por dos vicios: a) la politización de la justicia y b) la judicialización de la política. La primera se explica en la injerencia de los otros poderes del Estado, de los partidos que gobiernan o actores de facto en la designación de jueces para proteger sus intereses, principalmente; mientras que la segunda se refiere a la manera como se pretende resolver problemas políticos por la vía judicial o lo que se ha dado en llamar persecución política por medio de los operadores de la justicia al servicio de un actor, partido o poder.

Desde la transición a la democracia en Ecuador, el nombramiento de los magistrados a las cortes de justicia, así como el de los demás operadores siempre ha sido tema de polémica. Aquella frase utilizada por un gran porcentaje de políticos y líderes de opinión (“se quieren tomar las cortes”) sigue siendo parte de la construcción cotidiana del imaginario que tenemos de nuestras instituciones. Esta aclaración resulta pertinente, porque los problemas que ha tenido el país en la consolidación de un estado de derecho pasan por la falta de independencia de la justicia.

Y aunque parezca innecesario, debe quedar sentado que entendemos por independencia judicial, para lo cual hacemos nuestra la exposición de Cerdas (1994, 297)

Un estado de derecho, donde el orden jurídico sea de implantación nacional, orientado al bien común, esté sustentado sobre una distribución de poderes con independencia de funcionamiento; y un sistema de equilibrios, frenos y contrapesos, que garantice efectivamente la libertad ciudadana y el control de los poderes públicos y el ejercicio de las funciones gubernamentales por sus titulares.

## **Independencia judicial en Ecuador**

Respecto de la independencia de la justicia en Ecuador se han identificado tres momentos de crisis desde la transición a la democracia, debido a la injerencia de distintos actores políticos y, sobre todo, de los partidos (Basabe-Serrano y Llanos, 2014), considerando que el nom-

bramiento de los magistrados de la Corte era una facultad del legislativo y que, además, ningún presidente gozó de la mayoría en el Congreso, a excepción de Rafael Correa. Cabe mencionar que este apartado no pretende entrar en discusión con la literatura que se ha desarrollado acerca de la partidización de la justicia en el país, sino más bien remarcar los hitos que abren las puertas al debate sobre este tema<sup>7</sup>.

El primero momento es la intromisión del expresidente León Febres Cordero, el segundo es la disputa por el sistema judicial en el gobierno de Lucio Gutiérrez y el tercero se produce en la presidencia de Rafael Correa cuando dijo que “iba a meter la mano en la justicia”. Pese a que la actuación de cada mandatario presenta diferentes intensidades, sin embargo el daño realizado a la institucionalidad generó un *pathdependency* camino que va configurando esta anomalía como una regularidad en la vida democrática del Ecuador. En otros términos, la intromisión en la justicia termina siendo algo “normal”.

Vamos a los hechos:

El 2 de octubre de 1984, dos meses después de que se posesionara el presidente León Febres Cordero, se produjo una ruptura en la justicia. Una mayoría de centro-izquierda del Congreso reorganizó la Corte Suprema de Justicia y destituyó la Corte de 1979. Esta resolución no fue acatada por Febres Cordero, quien dispuso a su ministro de Gobierno, Luis Robles Plaza, que ordenara el estado de sitio en la Corte Suprema, para evitar que los nuevos magistrados asuman funciones (El Comercio, 2009: 5).

El recambio total de los magistrados jueces se produjo gracias a una mayoría legislativa de la Izquierda Democrática en alianza con la Democracia Popular. Incluso, algunos de ellos tenían una evidente filiación partidista. Este hecho ahondó la “pugna de poderes” (Sánchez-Parga, 1998).

Esto coincide con la calificación que O’Donnell (2008) hace de los estados débiles, es decir “un Estado carente de autonomía es un Estado colonizado, en el que sus decisiones y omisiones son decisivamente

---

7 Un artículo que lograr detallar la injerencia de los partidos políticos en la conformación de las Cortes en todos los periodos presidenciales desde 1973 a 2013 es el de Basabe-Serrano y llanos (2014)

dictadas por influencias y presiones que provienen de la sociedad doméstica y/ o internacional” (p. 47), en este caso la influencia es doméstica. En las constituciones de 1979 y la de 1998 se atribuía la elección de los magistrados jueces de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) al Congreso Nacional, es decir el papel que cumplían los partidos políticos era decisivo. Esta situación cambió con la constitución del 2008, en la que se atribuye esta facultad al Consejo de la Judicatura, que a su vez es electo por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

El análisis realizado por Romo (2015) acerca de la relación entre el sistema político y la independencia judicial externa propone dos hipótesis:

1. “... a medida que la inestabilidad [política] aumenta, la independencia judicial externa descende”.
2. “A menor fraccionamiento político, menor independencia judicial externa” (Romo, 2015: 65).

Para el caso de Ecuador, la primera hipótesis podría advertir que mientras el sistema de partidos era fragmentado y, a su vez, polarizado, la injerencia en la justicia era menor, porque no existía una fuerza predominante o de mayoría en el Congreso que decidiera totalmente por la justicia, mientras que la segunda se produciría al existir una fuerza política predominante en el legislativo, entonces la elección de los jueces y sus decisiones tendrían menos independencia. Romo (2015) se refiere al segundo escenario para los periodos 1979-1984 y 2008-2012.

En la denominada década de crisis entre los años de 1995 al 2005<sup>8</sup>, el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) en su intento de cambiar las relaciones de poder a su favor logró obtener una mayoría coyuntural en el Congreso y nombrar una nueva Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo Electoral y Tribunal Constitucional. El objetivo era desplazar a

---

8 En estos diez años se produjeron tres golpes de Estado contra los presidentes Abdalá Bucaram (1997), Jamil Mahuad (2000) y Lucio Gutiérrez (2005) en contextos de protesta social y movilización de distintas organizaciones de la sociedad civil, siendo el actor dirimente las Fuerzas Armadas. A ello se abonaron los siguientes factores: el declive y posterior desaparición de los partidos políticos tradicionales (PSC, ID, DP y PRE) y la pugna permanente entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como la disputa entre los partidos por la justicia.

los partidos tradicionales de la designación de los jueces y, por lo tanto, disminuir su injerencia en la justicia. Esto provocó una disputa abierta contra el Partido Social Cristiano (PSC), principalmente y una alianza fugaz con el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), con quien compartían ese enemigo común.

El correlato de esta estrategia fue el descontento de varios segmentos de la población contra Gutiérrez, el regreso de Abdalá Bucaram debido a una polémica decisión de la nueva Corte y el ciclo de protesta social que devino en un golpe de Estado en abril de 2005. Pese a que los contextos son diferentes al gobierno de Febres Cordero (1984-1988), sin embargo era la segunda vez que la disputa por el manejo judicial era evidente desde la transición a la democracia.

Destituido Gutiérrez del poder, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil demandó al Congreso Nacional la conformación de una nueva Corte.

... el Congreso designó una comisión ad-hoc de juristas encargada de realizar la designación de los nuevos jueces supremos como salida a la crisis y vacío existente a la época. Bajo esta comisión de juristas se convocó a un concurso público de méritos y oposición que fue monitorizado y avalado por la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Comunidad Andina de Naciones. Como resultado, el 30 de noviembre de 2005 se posesionó la nueva Corte, que estuvo integrada por magistrados de connotado prestigio (Basabe-Serrano y Llanos Escobar, 2014 en Romo, 2015: 79).

La sociedad confió en este proceso, no solo por el concurso de varios organismos internacionales que dieron el espaldarazo a lo actuado en la designación de los jueces, sino también porque los jueces que ganaron el concurso tenían un alto capital de credibilidad y profesionalismo. En esta ocasión, los partidos políticos quedaron afuera. Muchos analistas llegaron a calificar a esta Corte como la mejor de todas las épocas. Sin embargo, el *path dependency* respecto de la inestabilidad institucional volvió al escenario con la victoria de Alianza PAIS y su idea de refundar la patria mediante una Asamblea Constituyente que, dicho sea de paso, generaría nuevas instituciones sin respetar uno de los procesos más transparentes en la conformación de una Corte. Otra vez, borra y va de nuevo.

## Refundar la patria: ¿tomarse la justicia?

El primer paso después de la aprobación, por voluntad popular, de la Constitución en el 2008 fue reducir el número de magistrados de la CSJ de 31 a 21 por sorteo. Este procedimiento generó la renuncia de la mayoría de los jueces, quedándose solo cuatro en sus funciones y las demás plazas fueron cubiertas por conjueces. Los renunciantes dijeron que, una vez más, el poder político había intervenido de manera directa en la justicia. Todo esto fue justificado por el Gobierno, bajo el criterio de que había la necesidad de racionalizar el sistema de justicia, crear nuevas instituciones al servicio del pueblo y que era imperioso declarar en estado de emergencia a la justicia. Una manera de dar coherencia a la estrategia política del Gobierno fue actuar y cumplir lo dicho en el discurso. Quedaron afuera las viejas instituciones, los partidos políticos (partidocracia) y los viejos actores y adelante un horizonte con nuevas instituciones y actores provenientes del oficialismo.

La refundación de la patria que ofertó Rafael Correa también tocó la justicia, ya que el legislativo perdió la facultad de nombrar a los magistrados de la Corte Nacional de Justicia (antes CSJ). Por lo tanto, la idea de que la soberanía del pueblo recaía en el Congreso pasó a convertirse en un mito. Los partidos perdieron su rol protagónico. En la actualidad, los magistrados son nombrados por el Consejo de la Judicatura, siendo este último conformado por el CPCCS desde una lógica que entiendo –contradictoriamente– la participación ciudadana desde arriba, pues el Estado controla, vigila, garantiza y promueve esta práctica social.

Adelante presentamos un cuadro para observar cómo ha cambiado la designación de los jueces desde 1979 hasta la actualidad.

Para entender el diseño institucional que promueve el Gobierno, se debe analizar cómo está conformado el CPCCS y su legitimidad de origen, ya que este conforma la Corte. La Constitución en su Art. 207, dice:

El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será

organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

**Cuadro 1**  
**Designación de los jueces desde 1979**

Constituciones	Artículos
1979	Art. 101.- Los magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son designados por la Cámara Nacional de Representantes...
1998	Artículo 202.- Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no estarán sujetos a período fijo en relación con la duración de sus cargos. Cesarán en sus funciones por las causales determinadas en la Constitución y la ley...
2008	Art. 183.- Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia serán elegidos por el Consejo de la Judicatura conforme a un procedimiento con concurso de oposición y méritos, impugnación y control social. Se propenderá a la paridad entre mujer y hombre

Fuente: Constituciones del Ecuador años 1979, 1998 y 2008.

El Consejo tiene entre sus atribuciones, según el mismo artículo, designar a:

... la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.

11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.

12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.

Por lo expuesto, el Consejo no solo reemplaza al legislativo en sus atribuciones históricas, sino que termina convirtiéndose en un súper poder desde donde la mayoría oficialista garantiza su ocupación de to-

dos los cargos de mayor importancia en materia de administración de la justicia, superintendencia, control y patrocinio del Estado.

Sin embargo, este nuevo diseño institucional al poco tiempo estuvo expuesto a más cambios. En el 2011, el Ejecutivo llamó a consulta popular en una simbiosis que utilizó preguntas redactadas para reformar la Constitución y otras de carácter más plebiscitario. El Presidente Rafael Correa decidió “meter la mano en la justicia”, transgrediendo uno de los principios mínimos de la democracia, la independencia entre los poderes del Estado y la lógica de pesos y contrapesos (*checks and balances*). Sobre la base de un conjunto de prácticas de democracia delegativa, el primer mandatario sobrepasó las instituciones creadas por su propio partido con el criterio de que estaba respaldado por el mandato popular en sucesivas victorias electorales. Es decir, el mismo mandatario que promocionó la constitución como un producto no perecible que duraría 300 años, convocaba a una consulta para reformar la Constitución y, específicamente, el sistema de justicia. Todo ello con una consulta popular en la que se creaba la figura del Consejo de la Judicatura de Transición integrado posteriormente por tres personas afines a su gobierno debido a la mayoría en la Asamblea, ya que estaría integrado por un representante del Ejecutivo, uno del Poder Legislativo y otro de la Función de Transparencia y Control Social. Este Consejo tenía el mandato de cambiar la justicia en 18 meses.

Dado que este capítulo se concentra solo en el tema de la justicia, se hará referencia a las preguntas formuladas para el efecto:

1. Con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana, ¿está usted de acuerdo en que la correspondiente ley cambie los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva, enmendando la Constitución de la República como lo establece el anexo 1?<sup>9</sup>

---

9 Anexo 1: “La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente si por cualquier medio la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad de la ley”.

2. Con la finalidad de evitar la impunidad y garantizar la comparecencia a los juicios penales de las personas procesadas, ¿está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la prisión preventiva se apliquen únicamente para los delitos menos graves, enmendando la Constitución de la República como lo establece el anexo 2?<sup>10</sup>

4. Con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial, ¿está usted de acuerdo en sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica compuesta por tres delegados designados, uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social, para que durante un período de 18 meses asuma todas y cada una de las funciones del Consejo de la Judicatura y pueda reestructurar el sistema judicial, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 4?<sup>11</sup>

El Ejecutivo ganó la contienda electoral y las reformas se llevaron a cabo, en medio de cuestionamientos de académicos, juristas y la opo-

---

10 Anexo 2: “La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de 24 horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicarán de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley”.

11 Anexo 4: “Se disuelve el actual pleno del Consejo de la Judicatura. En su reemplazo se crea un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres delegados designados y sus respectivos alternos: uno por el Presidente de la República, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social; todos los delegados y sus alternos estarán sometidos a juicio político. Este Consejo de la Judicatura transitorio tendrá todas las facultades establecidas en la Constitución, así como las dispuestas en el Código Orgánico de la Función Judicial, y ejercerán sus funciones por un período improrrogable de 18 meses.

El Consejo de la Judicatura definitivo se conformará mediante el procedimiento establecido en la Constitución enmendada. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social asegurará que los miembros del nuevo Consejo de la Judicatura estén designados antes de concluidos los 18 meses de funciones del Consejo de la Judicatura de transición. Queda sin efecto el concurso de méritos y oposición que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de los nuevos vocales del Consejo de la Judicatura. Suprímase la disposición transitoria primera del Código Orgánico de la Función Judicial”.

sición, además de la poca legitimidad de los resultados, debido al escaso margen con que se impuso la tesis oficialista en las elecciones<sup>12</sup>.

### **Una reforma en marcha con cuestionamientos**

El Consejo de la Judicatura de Transición (CJT) se convirtió en el súper poder de la justicia. Con la finalidad de que este gane en credibilidad, el Estado contrató una veeduría internacional que debía acompañar, sugerir y recomendar acerca del proceso de reforma de la administración de la justicia ecuatoriana. Su titular, el juez español Baltasar Garzón, hizo públicas sus observaciones y, entre otras, respecto a que se debía revisar el proceso de selección de los operadores de justicia en el puntaje que se otorgaba a la fase de entrevista, pues la carga era tremendamente subjetiva y podía dejar afuera a profesionales que debían ganar los concursos de oposición y merecimientos.

Respecto de las distorsiones que afectan a la independencia de los operadores de justicia se menciona el injustificado y excesivo uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones. La Veeduría Internacional de la reforma de la justicia en Ecuador recomendó revisar este procedimiento, debido a la ambigüedad de la figura.<sup>13</sup> (PDDHE, 2016: 18).

Habría que recalcar que la conformación de dos de las más importantes instituciones de la Función Judicial como son la Corte Cons-

---

12 Según los resultados proclamados por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y que constan en el Registro Oficial N. 490 del miércoles 13 de julio de 2011, la pregunta uno obtuvo el 56,49% votos a favor versus el 43,51% en contra; la pregunta dos obtuvo el 54,7% a favor versus el 45,83% en contra y la pregunta cuatro obtuvo el 52,02% favorable versus el 47,98%.

13 Ver carta que envía Human Rights Watch a Gustavo Jalk, presidente del Consejo de Judicatura con fecha 29 de enero de 2014: <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> además del informe Independencia Judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana, de autoría de Luis Pásara.

titucional (CC) y el Consejo de la Judicatura (CJ) demuestra que la mayoría de sus integrantes han desarrollado su carrera profesional en cargos públicos dependientes del Ejecutivo durante los años del presidente Correa. Pese a que la elección de los cargos se realiza por concurso de oposición y merecimientos, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en un contexto de veedurías e impugnaciones ciudadanas, la afinidad es evidente. Este criterio que no aparece en las normas pero sí en los hechos limita la participación en estos procesos de los profesionales sin adscripción oficialista. Adelante se observa como los actores afines al Gobierno ocupan las más importantes dignidades en el sistema de la justicia, así como en otros poderes.

### Mapa de actores sobre independencia de los poderes del Estado

En este mapa se puede observar la relación que mantuvieron los principales funcionarios del sistema de Justicia (Consejo de la Judicatura, Fiscalía), Defensoría del Pueblo, Participación Ciudadana y Control Social, Corte Constitucional con el Ejecutivo antes de tomar posesión en sus cargos actuales. Esta información consta en los portales web de las instituciones públicas, por lo tanto está abierta a la ciudadanía.

Institución	Cargo	Relación con el Ejecutivo
Consejo de la Judicatura	Presidente, Gustavo Jalk	Ex-ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Ex-ministro del interior y ex-secretario particular del Presidente.
	Vocal, Néstor Arbito	Ex-ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
	Vocal, Karina Peralta	Ex-viceministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
Fiscalía General del Estado	Fiscal, Galo Chriboga	Fue abogado de Presidente, embajador de Ecuador en España. Ex-ministro.
Corte Constitucional	Jueza, Roxana Silva	Fue consejera del CPCSS Transitorio. Consejera del Consejo Nacional Electoral (CNE).
	Jueza, Pamela Martínez	Fue asesora del Presidente de la República.
	Jueza, Tatiana Ordeñana	Ex-consejera del CPCCS.

Institución	Cargo	Relación con el Ejecutivo
Defensoría del Pueblo	Defensor, Ramiro Rivadeneira	Fue asesor del Ministro de Justicia y Derechos Humanos; exsubsecretario Jurídico del Ministerio del Interior.
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Presidenta, Yolanda González	Ex-subsecretaria de Pueblos e Interculturalidad, Ex-secretaria Nacional de Gestión de la Política.
	Vicepresidente, Edwin Jarrín	Ex-subsecretario general de Despacho Presidencial, asesor político/subsecretario de Información de la Secretaría Nacional de Comunicación, Secretario Nacional, Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, entre otros.

Fuentes: Defensoría del Pueblo: <http://www.dpe.gob.ec/defensor-de-el-pueblo/>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: [http://www.cpccs.gob.ec/index.php?mod=CPC CS20102015](http://www.cpccs.gob.ec/index.php?mod=CPC-CS20102015)

Consejo de la Judicatura: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/consejo-de-la-judicatura/autoridades.html>

Corte Constitucional: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/quienes-somos/quienes-somos/juezas-y-jueces.html>

En el 2014, el jurista Luis Pásara agitó el avispero dentro y fuera del país, debido a que su libro, *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana*, revela algunos hechos cuestionables sobre el proceso de transformación del sistema judicial, para lo cual centra su análisis en el periodo 2011-2013 y lo hace desde el uso de sentencias judiciales, entrevistas y material publicado como inédito. Escoge 12 casos de trascendencia para la opinión pública y los agrupa por el tratamiento que tuvieron. La crítica por parte del Gobierno no se hizo esperar, sobre todo del Consejo de la Judicatura.

Según Pásara (2014, 9):

“La identificación del disidente como una amenaza y un peligro para el Estado y el orden se sitúa como idea central de ese discurso que se encamina a inhibir a potenciales adversarios del gobierno. El discurso resulta complementario a la práctica del hostigamiento mediante denuncias de tipo penal o civil, así como procesos administrativos. Desde ambas vertientes, se produce un estrechamiento del margen para la protesta social que, no obstante, la Constitución reconoce como un derecho”.

**Cuadro 2**  
**Los 12 casos judiciales de la discordia**

Categoría	Caso	Contexto	Correlato	Pena
	30-S/2010	Sublevación policial debido a la inconformidad con la Ley de Servicio Público. El Gobierno habla de intento de golpe de Estado.	La dirigente del magisterio Mery Zamora es acusada de interrumpir y paralizar el servicio público de educación.	Ocho años de reclusión mayor
		Trece personas irrumpieron en el canal público Ecuador TV para protestar por el encadenamiento de la información.	A los procesados se les acusa de “sabotaje y terrorismo”.	Siete de los 13 procesados condenados a cuatro años de reclusión mayor.
		El coronel César Carrión que brindaba sus servicios en el Hospital de la Policía es incriminado por declaraciones que contrarían la versión oficial.	Carrión es absuelto en el 2001 por tres jueces. Estos jueces fueron destituidos por un proceso disciplinario que emprendió el CJ.	
		Cléver Jiménez, asambleísta por Pachakutik denuncia al presidente Correa por haber mentido sobre el 30-S ante el Fiscal.	Fiscal desestima denuncia de Jiménez	Un juez de la CNJ declara la denuncia de Jiménez como “maliciosa y temeraria”. Se abre un proceso penal. Condenado a 3 años de prisión y el pago de USD 150 mil. Revisión de condena a 18 meses. “La Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró fundada una solicitud de medidas cautelares y solicitó al gobierno ecuatoriano la suspensión de la ejecución de la pena”.

Categoría	Caso	Contexto	Correlato	Pena
Protesta social	Mayo de 2010	Movilizaciones sociales en contra de la Ley de Aguas.	“Tres dirigentes de la movilización fueron procesados y absueltos en primera instancia”.	“Los dirigentes resultaron condenados, en agosto de 2011, por “obstaculización de vías públicas” en la corte provincial”.
	Septiembre de 2009	Líder indígena José Acacho protesta contra el Gobierno en la provincia de Morona. Una persona resulta muerta.	11 dirigentes procesados.	“Tres fueron condenados en agosto de 2013 como autores del delito de “terrorismo organizado” y se les sentenció a una pena de doce años”.
	Febrero de 2013	Estudiantes del colegio capitalino Central Técnico protestaron porque cambiaron el nombre de su colegio.	Detenidos 87 estudiantes, 12 eran mayores de edad.	“El fiscal del caso se abstuvo de acusar, tras lo cual el caso subió en consulta al fiscal provincial; luego de una intervención pública del presidente Correa sobre el caso, el fiscal resolvió acusar y los doce fueron condenados en septiembre de 2013 por “rebelión”.
Limitaciones en el ejercicio del periodismo	Febrero de 2011	Los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita publican el libro El gran hermano, donde descubren las relaciones económicas del hermano del presidente con el Gobierno.	Presidente demanda a los autores por “daño moral”.	“los autores fueron condenados al pago de dos millones de dólares estadounidenses”.
	Marzo de 2001	Emilio Palacio, editor de opinión de El Universo, escribe una columna donde descalifica y cuestiona la actuación del mandatario en el 30-S.	Presidente demanda a directivos del diario y su editor por “injurias calumniosas”.	“La sentencia de primera instancia condenó al autor del artículo y a tres directivos del diario a tres años de prisión más el pago de 30 millones de dólares estadounidenses; otros diez miles debían ser pagados por la empresa editora. Revocada parcialmente

Categoría	Caso	Contexto	Correlato	Pena
				esa decisión en segunda instancia, la responsabilidad fue restringida al autor del artículo, a quien se condenó a seis meses de prisión y al pago de 600 mil dólares estadounidenses?
	Octubre de 2012	Diario La Hora es obligado a “pedir disculpas” por haber publicado información de gasto gubernamental en publicidad.	“El diario es obligado por la sentencia de una acción de protección constitucional, planteado por el subsecretario de la Administración Pública”.	
Castigar la disidencia política	Marzo de 2012	Los 10 de Luluncoto.	Grupo de personas acusadas por integrar un grupo subversivo.	Se les aplicó la figura de “terrorismo”.
	Junio de 2012	Exmilitar Diego Vallejo.	Militar allegado al Gobierno, que denunció casos de corrupción.	Condenado a un año de prisión por “asociación ilícita como por tenencia ilegal de armas”.

Fuente: Pásara, 2014. Elaboración: los autores.

Por todos estos cuestionamientos, la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) plantea las siguientes preguntas al Estado: “¿Cómo puede el Estado garantizar que el acceso a los cargos del sistema judicial no esté supeditado a la afinidad con el Gobierno? ¿Cómo se puede evaluar el desempeño del sistema judicial si el Consejo de la Judicatura procesa y sanciona a los jueces cuyas decisiones no concuerdan con el parecer o los criterios gubernamentales? ¿Cómo es posible la independencia y solvencia técnica jurídica si la judicatura está subordinada a la hegemonía del aparato administrativo?” Adelante se observan las recomendaciones que realizaron la PDDHE y el Comité de DDHH al Estado.

### **Recomendación del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al Ecuador**

#### **Recomendación 25**

Al Comité le preocupan las alegaciones relativas al uso frecuente por parte del Consejo de la Judicatura del sistema de disciplina previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial para destituir a jueces, en particular a través del uso de la figura amplia del “error inexcusable” prevista en el artículo 109 (7) de ese Código. También le preocupan las alegaciones sobre las amenazas de iniciar procesos judiciales y los procesos efectivamente iniciados contra jueces en relación con el ejercicio de sus funciones, y sobre la utilización frecuente del sistema judicial para generar duras sentencias contra críticos del gobierno y miembros de la oposición de una manera que pone su imparcialidad en cuestión (art. 14).

26. El Estado parte debe incrementar sus esfuerzos con miras asegurar y proteger la plena independencia e imparcialidad de la judicatura, garantizando que pueda desempeñar sus funciones judiciales sin ningún tipo de presiones o injerencias. El Estado parte debe asegurar que los jueces no sean destituidos a causa de los contenidos de sus decisiones y garantizar la seguridad en el cargo de los jueces en actividad.

## Recomendaciones realizadas al Estado por la PDDHE

### Recomendación 33

Devolver a la Asamblea Nacional la capacidad nominadora de los magistrados de la CNJ. Reestructurar el sistema judicial, limitar y precisar las atribuciones del CJ sobre la CNJ. Modificar sustantivamente los procedimientos de concurso para nominación de jueces, dando prevalencia a las medidas objetivas por sobre las subjetivas. Instaurar mecanismos de participación ciudadana que permitan formas equilibradas de presencia del Estado y la sociedad en todas las funciones del aparato público.

## Aprobación de la justicia en el periodo 2004-2014

La reforma a la administración de la justicia en Ecuador realizada desde la aprobación de la Constitución en el 2008, así como por las reformas vía referendo no han sido bien calificadas, según los estudios periódicos que hace la Universidad de Vanderbilt y LAPOP<sup>14</sup>. Cuando se pregunta a la población sobre la confianza en el sistema de justicia se verifica un descenso desde el 2004 hasta el 2014. El actual sistema es el más mal calificado desde el 2004. Es decir, hay evidencia para situar a las tres cortes que hubo en esos diez años.

**Cuadro 2**  
Confianza en el sistema de justicia

Año	Calificación
2014	43.7
2012	47.3
2010	46
2008	45.7
2006	45.8
2004	49

Fuente: LAPOP, 2015.

14 Este estudio se realizó en el 2014 en 28 países con un total de 50 mil entrevistas. Se considera el estudio más importante de cultura política, conocido como Barómetro de las Américas.

## Conclusiones

La confianza en el sistema de justicia refleja el menor porcentaje favorable en los últimos diez años, pese al despliegue propagandístico del Gobierno, la enorme inversión del Estado y la reforma a la administración del sistema judicial vía Asamblea Constituyente (2008) y referendo (2003). Esta cifra desalentadora puede ser explicada por varias hipótesis como la evidente conformación de las instituciones por personas afines y cercanas al Gobierno, muchas de las cuales fueron funcionarios. Otra es el diseño institucional, ya que el nombramiento de las más altas autoridades recae en un función de escasa legitimidad y que contradice todo criterio de participación ciudadana y, por último, las manifiestas declaraciones del Ejecutivo sobre su concepción del papel de los poderes del Estado y su idea de “meter la mano justicia” con el afán de provocar su “recate”.

Si bien la partidización de la justicia en el Ecuador no es un fenómeno nuevo desde la transición a la democracia, sin embargo esta situación se agudiza cuando el Ejecutivo goza de una amplia mayoría en la Asamblea y, por lo tanto, en otros poderes como la Función de Transparencia y Control Social. Esto deviene en la concentración de poderes e, incluso, la literatura especializada habla del riesgo de pasar de una etapa de partidización de la justicia a otra de judicialización de la política, es decir el uso de la justicia para ir en contra de los enemigos al Gobierno. Esta transición es violatoria de los derechos humanos en lo que respecta a los aspectos civiles y políticos, por cuanto están en peligro la construcción de un estado de derecho y el debido proceso.

Los derechos humanos se convierten en los mínimos exigibles para cualquier Estado que se autodenomine como democrático, ya que las libertades civiles y políticas, como es el caso de análisis de este capítulo, se articulan con la finalidad de brindarle al sujeto todas las garantías del caso para ser ciudadano. En este sentido, las recomendaciones que realiza el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al Estado ecuatoriano alertan del deterioro de la democracia cuando no hay independencia judicial y la carrera profesional de los operadores de justicia está en peligro debido a injerencias internas y externas. De ahí la

importancia de la independencia de poderes y la necesaria revisión del diseño institucional que distorsiona este principio.

Dado que las recomendaciones del Comité al estado ecuatoriano son vinculantes y que el Gobierno de turno en representación del Estado tiene el plazo de un año para cumplirlas desde el mes de julio de 2016, el papel de la sociedad civil a futuro es clave debido a su nivel de apropiación y protagonismo para dar seguimiento y evaluación a dichas recomendaciones. Los informes alternativos son importantes, no solo como medidas de alerta, sino como instrumentos que permiten ganar en democracia y mejorar las instituciones que operan para ello.



# Libertad de expresión, la década perdida

## Resumen

La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos presentó entre el 27 y 28 de junio de 2016 su informe alternativo al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza. Este documento detalla cómo el Estado ecuatoriano viola la normativa internacional en materia de derechos humanos en ámbitos como la libertad de expresión, pensamiento y opinión que se están consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual Ecuador es país signatario.

Cuatro temáticas giran en torno la violación del derecho a la libertad de expresión: la creación de un sistema de censura; el uso del linchamiento mediático como estrategia gubernamental de amedrentamiento; la discriminación de la que son objeto medios de comunicación, periodistas, líderes de opinión y actores políticos críticos al régimen correísta; y el uso de las agresiones verbales y psicológicas en contra de la pluralidad de voces que no comulgan con el gobierno.

Al respecto se plantearon una serie de inquietudes para que el Estado responda con claridad a la sociedad civil organizada; sin embargo, frente a los argumentos e inquietudes expuestas por la Plataforma y otras organizaciones, a través de los miembros del Comité de Derechos Humanos; el Estado ecuatoriano optó por la vaciedad discursiva.

Los argumentos de la Plataforma sobre la constante violación a la libertad de expresión, pensamiento y opinión aterrizan en una serie de casos de ciudadanos afectados por el uso propagandístico y confrontativo de la comunicación oficial. El monopolio mediático del Estado, la discriminación hacia las opiniones y criterios de los periodistas y líderes de opinión, la cooptación y estatización de la esfera pública son algunos de los elementos que se pusieron a consideración del Comité de Derechos Humanos.

Frente a ello, se propusieron varias recomendaciones, desde la derogación de la Ley Orgánica de Comunicación (LOIC) y con ella del linchamiento mediático, hasta impulsar la designación de los defensores de audiencia a través de mecanismos que impidan que el gobernante –de manera directa o indirecta– incida en ellos; la independencia de los medios públicos frente al Estado no quedó desapercibida, así como tampoco la necesaria venta de los medios incautados y la supresión de los Enlaces Ciudadanos.

Por estos motivos, el presente capítulo tiene como propósito ampliar lo expuesto en el Informe de la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador.

Este ejercicio de memoria, análisis y reflexión ratifica lo que ya varios ciudadanos han manifestado en distintos espacios. Esta, la década de la Revolución Ciudadana, es una década perdida para la democracia y los derechos humanos.

## Repaso conceptual

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos otorga pautas imprescindibles en materia de derechos humanos, los estados signatarios como el Ecuador están en la obligación de cumplirlos a cabalidad. Para ello, la legislación debe guardar concordancia con esta normativa internacional para que no se afecten a la democracia ni a los derechos y libertades de los ciudadanos.

En lo referente al ámbito de la comunicación, el Pacto consagra en sus Art. 18 y 19, respectivamente, el respeto a los derechos de pensamiento y libertad de expresión. No obstante, el Estado ecuatoriano a través de la LOIC aprobada en 2013, viola estos derechos, situación que nos pone frente a un gobierno que utiliza mecanismos democráticos como las elecciones y su mayoría en el parlamento para constituir un régimen autoritario e intolerante con toda forma de pensamiento y opinión que no esté bajo su control.

La hipótesis de trabajo que se demostrará es la siguiente: Cómo la LOIC promueve la violación de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a través de la constitución de un Estado de propaganda. Por esta razón, el presente capítulo está compuesto de cuatro partes: la primera donde se aborda un breve antecedente de la praxis político

comunicacional del régimen; la segunda, donde se establecen algunas comparaciones entre la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 –reformada en 1995– y la Ley Orgánica de Comunicación, en los ámbitos de los mensajes de las instituciones del gobierno central, el tiempo aire que usaron, y la conformación de los organismos de control; un tercer punto describe y analiza cómo la LOC es una ley que viola el derecho a la libertad de expresión de los ciudadanos. En esta temática se profundiza el análisis de la normativa y de los casos presentados por la Plataforma en su informe.

### Breves antecedentes

El gobierno de la Revolución Ciudadana se preocupó desde sus inicios por marcar la *agenda setting* de los medios de comunicación, para crear una opinión pública favorable en torno al discurso de la recuperación del Estado frente al proyecto político neoliberal de la llamada “partidocracia”. Correa, así como Chávez en Venezuela y Morales en Bolivia, estructuró un estado de opinión y propaganda para posicionar en el imaginario de los ciudadanos el mito de que la refundación del Estado solo se puede conseguir y defender a través de los triunfos electorales de su partido político, a esto Carlos de la Torre y Catherine Conaghan denominaron “la campaña permanente de Rafael Correa”, mientras que Julio Echeverría prefiere hablar de una “Democracia sometida”.

La serie de victorias del gobierno (7 en total) no se constriñen únicamente a los triunfos electorales del candidato-presidente y sus subalternos, sino a los que obtuvo cuando convocó a los ciudadanos a consultas populares o plebiscitos para la aprobación de normativas que a corto y mediano plazo terminaron menoscabando derechos como el de la libertad de expresión, opinión y pensamiento.

Este mecanismo perverso y a la vez útil para afianzar la hegemonía de Alianza País y de Rafael Correa en el Estado, se sostiene en el uso mediático y propagandístico que el gobierno otorga a la memoria política y económica del país antes del 2006. Es decir, por medio del ejercicio del recuerdo los ciudadanos son expuestos a una serie de discursos que se difunden en los distintos medios de comunicación, donde la centralidad de los mensajes gira en torno a los perjuicios que ocasionó la crisis

económica del sistema financiero nacional a finales de la década de los 90 y la inestabilidad política, traducida en la corrupción y destitución de tres presidentes; las ebullición del movimiento indígena y las organizaciones sociales en las calles, pero también en el constante ambiente de ingobernabilidad por las disputas entre el Ejecutivo y el Legislativo.

A este tipo de mensajes que sirven para construir la historia oficial de la Revolución Ciudadana, se añadirá la subjetividad pública de los testimonios individuales y colectivos de los ciudadanos que entre los años 98 y 99, se vieron afectados por las políticas de los gobiernos neoliberales; son ellos quienes destacan –directa o indirectamente– que el gobierno de Correa sí los representa y que las cosas en el país sí están cambiando. De su parte, el presidente responde con una frase a los portadores de los testimonios que se mediatizan y a la ciudadanía que recibe el mensaje gubernamental: “¡El pasado no volverá!”; con lo cual se cierra una especie de pacto simbólico que intenta evidenciar en televidentes y radioescuchas, la reconciliación entre el Estado, la sociedad civil y los ciudadanos; a través de la evocación comercial que Vinicio Alvarado, director de campaña de Rafael Correa en 2006 y actual Ministro Coordinador de la Producción, le otorgó al concepto de Patria.

La construcción espuria de identidad nacional que Alvarado y su agencia Creacional implementaron para las campañas de Rafael Correa, hizo que la Patria –como tal– se convierta en un slogan publicitario que justifica en el gobernante una estructura psicológica conflictiva y enferma, así como una praxis política y discursiva de carácter maniquea y violenta contra cualquier manifestación de pensamiento autónomo.

Correa supo expresar su antagonismo hacia los Otros (medios, periodistas, partidos políticos, ONG, movimientos y organizaciones sociales, grupos GLBTI, entre otros) apelando a la “democracia radical”<sup>15</sup>, concepto utilizado por los neopopulismos de izquierda en Latinoamérica

---

15 Al respecto, Ernesto Laclau sostiene que “Sin antagonismo no habría ninguna posibilidad de democracia radical. Para que haya antagonismo tiene que haber un enfrentamiento con un poder que obstaculiza. El antagonismo es central en la constitución de un imaginario de cambio”. Entrevista a Ernesto Laclau - Carolina Keve, 2011. “Sin antagonismo no hay democracia”. Publicado en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=3111>

para justificar las violaciones a los derechos humanos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual Ecuador es país signatario. Sin embargo, más allá de las retóricas y la amalgama de conceptos, un régimen democrático debe cumplir al menos cuatro preceptos básicos: elecciones libres y justas; respeto al derecho al voto de los ciudadanos; respeto a los derechos civiles y políticos como el de la libertad de expresión, pensamiento, opinión y asociación; y que sus decisiones no estén supeditadas al ejército o al clero (Levitsky y Way 2004:162)

Luego del fracaso que tuvo el sistema de partidos políticos que se constituyó desde 1979 –con el retorno a la democracia– y su degradación en la partidocracia que no supo canalizar las demandas de la sociedad civil, el correísmo intentó: primero, constituir al movimiento Alianza País como un partido hegemónico<sup>16</sup> para que gobierne en un régimen político que oscila entre el autoritarismo electoral<sup>17</sup> y el autoritarismo hegemónico<sup>18</sup> y; segundo, en ausencia de partidos políticos fuertes, buscar en los medios de comunicación privados y los periodistas a sus nuevos rivales.

Por ello, en nombre de la patria se institucionalizaron el ataque y la degradación política hacia el otro, independientemente de su posición

- 
- 16 Geovanni Sartori (1992: 276) en su libro “Partidos y sistemas de partidos” caracteriza al partido hegemónico como un partido que “no permite la competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder”. Sin embargo, la clasificación de Sartori no es una camisa de fuerza al momento de caracterizar a un partido político.
- 17 Andreas Schedler (2004: 138) sostiene en su artículo “Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral” que: “Los regímenes autoritarios electorales ni practican la democracia ni recurren regularmente a la represión abierta. Organizan elecciones periódicas y de este modo tratan de conseguir, cuando menos, cierta apariencia de legitimidad democrática, con la esperanza de satisfacer tanto a los actores externos como a los internos. Al mismo tiempo, ponen las elecciones bajo estrictos controles autoritarios, con el fin de consolidar su permanencia en el poder”.
- 18 César Montufar (2014: 37) en su trabajo inédito titulado “¿Vivimos en democracia?” expresa que los autoritarismos hegemónicos se caracteriza por: “la inexistencia de una clara división y equilibrio de poderes entre Ejecutivo y Legislativo y la imposibilidad de la oposición de hacer uso de recursos democráticos para ejercer un efectivo control político del grupo en el poder”.

ideológica, económica, étnica, de género o etaria; pero también una serie de normativas como la LOIC, que a pesar de sus resultados desastrosos para la libertad de expresión<sup>19</sup>, encontró justificativo en el discurso de que el retorno del Estado y de la Patria, no comulgan con vestigios del pasado como la Ley de Radiodifusión y Televisión que se expidió en 1975, durante la dictadura de Guillermo Rodríguez Lara y que se reformó veinte años después en el gobierno conservador de Sixto Durán-Ballén, donde también se expidió su reglamento.

### Una Ley de Comunicación a la medida del Estado correísta

Las distinciones conceptuales y jurídicas entre las leyes de la Dictadura Nacionalista y la Revolución Ciudadana, en el ámbito de la comunicación son evidentes, porque esta última ley tiene como finalidad el reafirmar el Estado de opinión y propaganda en el país, por ejemplo, en temas como la emisión de los informes presidenciales. Ni siquiera la antigua Ley de Radiodifusión y Televisión concebida en la época de la dictadura contempló que los mensajes de interés general debían ser exclusivos del Presidente de la República, como sí lo hace la actual Ley Orgánica de Comunicación, a tal punto que los demás titulares de las funciones de Estado deben coordinar con el Ejecutivo sobre la difusión de su información<sup>20</sup>.

---

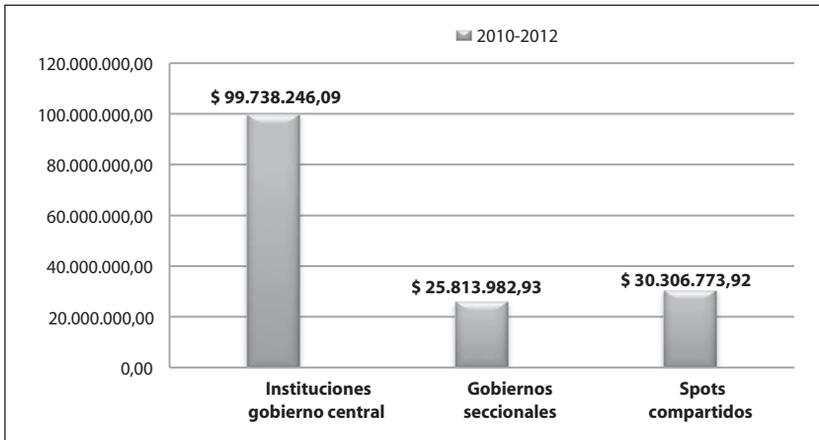
19 Desde junio del 2013 “hasta el 14 de junio de este año, Fundamedios (2016) contabilizó un total de 554 procesos en contra de medios de comunicación, de los cuales, 398 culminaron en sanción. De los procesos que tienen sanción, el 55% (220) fueron multas económicas; el 27% (107) fueron amonestaciones escritas y el 11% (45) fueron disculpas públicas”. Publicado en: <https://lamordazaec.files.wordpress.com/2016/06/locflyer2016.pdf>

20 El Art. 59 de la antigua Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. (1995) sostenía: “Transmisión en cadena de los mensajes o informes del Presidente de la República, del Presidente del Congreso Nacional, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del Presidente del Tribunal Supremo Electoral y de los Ministros de Estado o funcionarios gubernamentales que tengan este rango”. Mientras que el Art. 74, Núm. 1 de la LOIC manifiesta: “Transmitir en cadena nacional o local, en todos o en varios medios de comunicación social, los mensajes de interés general que disponga el Presidente de la República y/o la entidad de la Función Ejecutiva que reciba esta competencia. Los titulares de las demás funciones del Estado coordinarán con esta

En ambas leyes los espacios para los mensajes de interés general son gratuitos, pero en la LOIC, es el Presidente quien decide qué es o no un mensaje de interés general, aunque estos provengan de otras instituciones del Estado, independientes del poder Ejecutivo.

¿Si este tipo de mensajes son gratuitos, por qué las instituciones del Estado gastaron sumas considerables por concepto de publicidad para informar las materias de su competencia? Según los informes anuales del centro de monitoreo de la Corporación Participación Ciudadana entre los años 2010 y 2012 el gasto en la publicidad oficial de las instituciones del gobierno central ascendió a un monto total del USD 99.738.246,09, cifra por encima superior a los USD 25.813.982,93 de los gobiernos seccionales o los USD 30.306.773,92 de la publicidad compartida (empresas públicas y privadas o públicas entre sí).

**Gráfico 1**  
**Gasto en publicidad**



Fuente: Corporación Participación Ciudadana, monitoreo a nueve medios de alcance nacional. Elaboración propia.

Nota: Por consideraciones técnicas (presión de parte de la Secretaría Nacional de Comunicación) la Corporación Participación Ciudadana no publicó en los años 2013 y 2014, los informes de gasto en publicidad de las instituciones del gobierno central, seccionales y spots compartidos; únicamente el tiempo aire y el número de spots. Actualmente ya no realiza esta actividad.

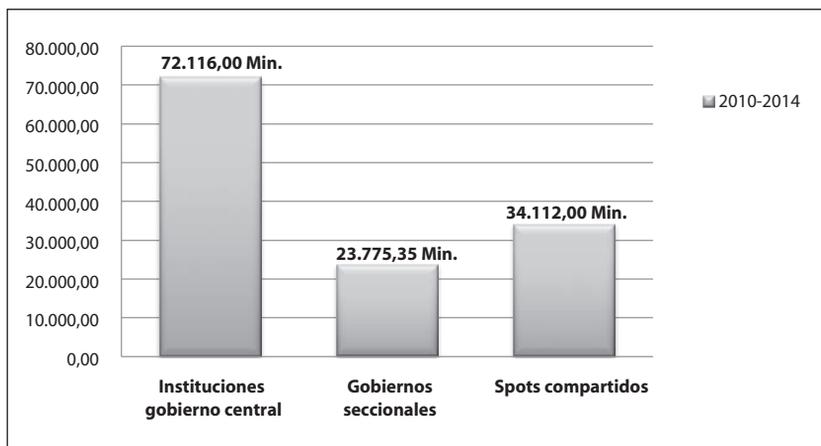
---

entidad de la Función Ejecutiva para hacer uso de este espacio destinado a realizar las cadenas establecidas en este numeral”.

Por otra parte, es necesario recordar que el Art. 66 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión otorgaba a los funcionarios de las instituciones del Estado, excepto al Presidente de la República, un límite de 10 minutos –una vez al mes– para solicitar cadenas de radio y televisión. No obstante, desde que la LOIC entró en vigencia el monopolio de la palabra a cargo del gobierno de Correa se institucionalizó, a tal punto que los ciudadanos son inundados diariamente con la publicidad gubernamental sin ningún límite de tiempo<sup>21</sup>.

En los años 2010, 2011, 2013 y 2014 la publicidad de las instituciones del gobierno central estuvo 72.116 minutos al aire, mientras que la de los gobiernos seccionales 23.775,35 minutos, y los spots compartidos 34.112 minutos.

**Gráfico 2**  
**Tiempo al aire. Publicidad**



Fuente: Corporación Participación Ciudadana, monitoreo a nueve medios de alcance nacional. Elaboración propia.

Nota: Las cifras referentes al tiempo aire que utilizó el gobierno central para su publicidad durante el año 2012 no se encuentran en los registros del monitoreo de la Corporación Participación Ciudadana. Este organismo cuenta únicamente con las cifras referentes al mes de diciembre de 2012.

21 El Art. 74 de la LOIC no establece límites de tiempo a la transmisión de las cadenas nacionales del Presidente de la República.

El uso indiscriminado de fondos públicos para la publicidad gubernamental tiene dos objetivos. Primero, construir una masa de maniobra<sup>22</sup> con sujetos despolitizados, carentes de criticidad y autonomía frente al régimen, fáciles de seducir con las campañas publicitarias que destacan la mejora en las carreteras o la construcción de escuelas (sin aseguramiento) y hospitales a los que denominan mega-construcciones (sin medicinas para pacientes con enfermedades catastróficas), pero sobre todo se moldea un tipo de ciudadano cuya única actividad radica en acudir a las urnas –cuando el Presidente Correa lo dispone– para legitimar el sistema electoral y el poder político que lo sostiene, con ello la participación se reduce tan solo al voto. Para Jaime Costales (2011:27) esto refleja una peligrosa sumisión política que se caracteriza por:

“... la disponibilidad amplia del sumiso a creer, obedecer, seguir y respaldar a su personaje idealizado, sin examen crítico de lo que hace, ni revisión de la verdad o de la falsedad de lo que sumisamente cree y obedece. Esto en la dimensión de la psicología de masas se magnifica a un nivel extremo y es precisamente la *hipersugestionabilidad* de las masas, lo que da sustento a poder efectivo del dirigente que ha hipnotizado, esto es, ha manipulado a la masa”.

Segundo, arrebatarle a los medios de comunicación privados la posibilidad de hacer el relato social del país y de mostrar la otra cara de la Revolución Ciudadana: la censura, la criminalización de la protesta social, la corrupción, la persecución política; en sí la pérdida de los derechos humanos consagrados en las convenciones y pactos internacionales.

En este contexto, el exorbitante gasto de fondos públicos y el uso de tiempo aire para los mensajes del gobierno central, demuestra que para la administración publicitaria y propagandística del Estado, el aparataje comunicacional de los medios estatales (públicos, incautados y

---

22 Gramsci utiliza el concepto de masa de maniobra para analizar la posición del Partido Comunista Italiano en la época del fascismo, a través de este concepto muestra como una alianza burguesía-proletariado se podía convertir en la posible táctica para vencer al fascismo, siempre y cuando la vanguardia del Partido Comunista permaneciera inactiva. De esta manera, la burguesía podría utilizar al proletariado como masa de maniobra electoral. Publicado en: <https://www.marxists.org/espanol/gramsci/tareas.htm>

gubernamentales) no es del todo efectivo para legitimar el relato social del gobierno correísta.

A esto hay que añadir que no todos los productos comunicacionales destinados para la propaganda política del gobierno central y sus instituciones ven la luz, según Pablo Delgado, director de fotografía entrevistado en el programa de investigación *Visión 360*, “de cada diez productos audiovisuales que tú haces, seguramente ocho están archivados en un lugar que nadie sabe”<sup>23</sup>, o son un fracaso.

Es decir, a más de los recursos que se gastaron en las campañas y productos comunicacionales para las instituciones del gobierno central, también existe una inversión en material comunicacional que nunca vio la luz y por el que nadie rinde cuentas a detalle.

Un ejemplo de esto es el proyecto del “Circo Social”<sup>24</sup> que impulsó hace cinco años el exvicepresidente Lenin Moreno y actual Enviado Especial de Naciones Unidas para temas de Discapacidad. Este proyecto de 15 capítulos, cada uno de treinta minutos reflejó entre octubre y noviembre de 2011, gastos que superan los USD 150 mil para la producción del programa de televisión y más de USD 29 mil para la difusión de audiencias e inscripciones<sup>25</sup>, entre otros. Sin embargo, el programa del “Circo Social”, nunca salió al aire. Hechos como estos nos llevan a preguntar ¿Cuánto gastó en total el gobierno central para la elaboración de productos comunicacionales: spots y programas de tv, que nunca salieron al aire? Nadie lo sabe porque la Secretaría de Comunicación no difunde públicamente esta información.

De lo antes expuesto, queda en evidencia que la LOC no es por ningún concepto una ley que estipule parámetros y límites (económicos

---

23 Entrevista a Pablo Delgado, *Visión 360*, III Temporada, Programa 16. (julio de 2016). Publicado en: <https://www.youtube.com/watch?v=ykAzFrjmIDE>

24 La página web *Misión Manuela Espejo* explica el objetivo del Circo Social como un programa para rescatar a niños y jóvenes de los riesgos de la calle. Publicado en: <http://manuelaespejo.tumblr.com/post/37932138716/qu%C3%A9-es-el-circo-social-ecuador#.V5Ot9fl97IU>

25 La segunda parte del reportaje de investigación “*Luces, Cámara ¿Derroche?*”, del programa *Visión 360* emitido el 17 de julio de 2016 presenta cifras oficiales de la Vicepresidencia de la República, tomadas de su página de transparencia. <https://www.youtube.com/watch?v=CvMsaEk-cqk>

y en tiempo aire) para la regulación de la publicidad oficial. Esta omisión premeditada otorga vía libre al Ejecutivo para el uso excesivo de fondos públicos en la contratación de empresas publicitarias<sup>26</sup> que se encargan de elaborar los productos comunicacionales de las instituciones del gobierno central.

LOIC tampoco establece sanciones para quienes ordenen la elaboración de productos comunicacionales (spots, documentales, programas de tv, entre otros), que no se difunden, sino que por el contrario permanecen en los archivos audiovisuales de la SECOM. De igual manera, la LOC no contempla mecanismo alguno para que la publicidad oficial no se convierta en un mecanismo de premio o castigo para los medios de comunicación<sup>27</sup>. En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos en su Art. 13, Núm. 3 expresa:

“No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”<sup>28</sup>.

Mientras que Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada en el año 2000 sostiene en su Principio 13:

---

26 En este sentido, es probable que se beneficie a determinadas empresas publicitarias y de comunicación para que contraten con el Estado, hecho que daría lugar a una competencia desleal y a favoritismos. Al respecto se puede destacar el caso de Álvaro Santacruz de XPO Publicidad, quien mantiene varios contratos por concepto de las Ferias Ciudadanas con instituciones como: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Banco del IESS, SENESCYT, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Secretaría Nacional de Gestión de la Política, Ministerio Coordinador de Seguridad, y el Ministerio Coordinador de Producción Empleo y Competitividad.

27 El Presidente de la República dispuso el 28 de julio de 2012, durante su Enlace Ciudadano No. 282, realizado en la provincia de Imbabura, que no se pauté la publicidad oficial en los medios de comunicación privados, a quienes calificó de mercantilistas. Entre los medios estaban: el extinto diario Hoy, El Comercio, El Universo, La Hora y los canales Ecuavisa y Teleamazonas.

28 Convención Americana de Derechos Humanos. 1969. Publicado en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>

“La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”<sup>29</sup>.

Otro punto para problematizar la LOIC está relacionado a la integración de los organismos de control, regulación y ejecución de sanciones.

Si antes, la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 (reformada en 1995) establecía que el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL) era un organismo “autónomo de derecho público”, a pesar de estar integrado en su mayoría por funcionarios del Ejecutivo<sup>30</sup>. Ahora, en tiempos de Revolución Ciudadana, la LOIC sostiene que el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) “es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera”<sup>31</sup>; aunque sus miembros no son ministros de Estado<sup>32</sup>, sí formaron parte de las instituciones

---

29 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2000. Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. Publicado en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm>

30 En el caso del CONARTEL, esta institución estuvo conformada por un delegado del Presidente de la República, el ministro de Educación y Cultura, un delegado del Comando Conjunto de las FF.AA., el Superintendente de Telecomunicaciones, el presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión, y el presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador.

31 Ley Orgánica de Comunicación. Tercer suplemento. Año 1. No. 22. Art. 47, p.10.

32 El Art. 48 de la Ley Orgánica de Comunicación establece que la CORDICOM estará integrada por: un representante del Ejecutivo, un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad, un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y un representante del Defensor del Pueblo.

claves del gobierno central<sup>33</sup>, por ende su autonomía se encuentra en tela de duda.

No es suficiente que los cuerpos legales manifiesten que una institución es autónoma para que esta de por sí lo sea, así como tampoco la elaboración de una normativa –por más buena que sea– garantiza que su aplicabilidad sea la mejor; la historia de los acontecimientos en el país nos ha demostrado que la autonomía así como la independencia de funciones entre las instituciones del Estado no es una virtud de la democracia ecuatoriana, sino más bien una patología congénita de los re-

---

33 El actual Secretario de Comunicación, Patricio Barriga, fue el Presidente de la CORDICOM entre 2013 y 2015, antes de esto se desempeñó como Subsecretario en la misma Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República. Roberto Wohlgenuth, actual Subsecretario Nacional Intergubernamental, fue designado en 2013 por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) como su representante ante la CORDICOM, antes se desempeñó como Coordinador Político de la Secretaría de la Administración Pública y colaboró con la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República. Marco Antonio Bravo fue consejero alterno de Roberto Wohlgenuth, en mayo de 2014 asumió sus funciones como consejero de la CORDICOM, ante de ocupar este cargo fue Subsecretario de Innovación y Nuevos Medios de la Secretaría de Comunicación (Secom) y trabajó en la Secretaría de la Administración Pública, también estuvo vinculado al medio de comunicación gubernamental “El Ciudadano”, donde conducía un espacio de entrevistas; actualmente dirige el programa “Ecuador no para” de la Agencia de noticias Andes. Paulina Mogrovejo es representante de Ramiro Rivadeneira, actual Defensor del Pueblo quien también fue exasesor en el Ministerio de Justicia y ex subsecretario en el Ministerio de Gobierno. Mogrovejo se desempeñó como relatora de la Comisión de Comunicación –encargada de elaborar el texto para la Ley Orgánica de Comunicación– cuando estuvo presidida por Betty Carrillo. Tamara Merizalde, nombrada mediante Decreto Ejecutivo 1134 como nueva Presidenta de la CORDICOM, se desempeñó desde 2013 en esta institución como consejera en representación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, fue asesora de Doris Soliz en el MIES. Hernán Reyes, catedrático de la Universidad Central del Ecuador y de la Universidad Andina Simón Bolívar, fue nombrado en 2013 consejero de la CORDICOM en representación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), fue articulista de diario El Telégrafo e integrante de su Consejo Editorial. De esta manera se evidencia la notoria ausencia de la sociedad civil organizada en la conformación de la CORDICOM, pero también –y en esto concuerdo con César Montufar– la subordinación del Consejo al poder Ejecutivo.

gímenes autoritarios<sup>34</sup> (neoliberales o “progresistas”) que en su debido momento rompieron –como lo hizo el correísmo– con los contrapesos institucionales necesarios para el funcionamiento de la democracia.

Por este motivo, la CORDICOM lejos de ser una institución autónoma es una entidad estrechamente ligada a las políticas comunicacionales del correísmo. ¿Qué papel juegan los ciudadanos y la sociedad civil en este organismo correísta? El de sujetos pasivos, por el rol no vinculante que la LOIC les asigna en su Art. 54, al momento de formular políticas en materia de comunicación e información; y también porque en la misma constitución de la CORDICOM no se considera a la sociedad civil organizada. Es por ello que la participación ciudadana en el ámbito de la comunicación –al igual que en otros espacios– se reduce tan solo a los eventos de masas donde los consejeros vinculados al correísmo dictan sus charlas a los comunicadores, periodistas, trabajadores de la comunicación y estudiantes.

Un tercer punto para el debate tiene que ver con el organismo sancionador de los medios de comunicación y periodistas que infringen la LOC.

Antes, la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 (reformada en 1995), estipulaba una serie de prohibiciones en cuanto a los contenidos que no debían emitir las estaciones de radio y televisión, como: el hacer apología de los delitos, promover la violencia física o psicológica, transmitir noticias basadas en supuestos, entre otras causales<sup>35</sup>; ya que a hacerlo se verían inmersos en juicios de carácter penal –si existía acusación particular– o a la sanción técnica administrativa de la Superintendencia de Telecomunicaciones. Sin embargo, con la aprobación y vigencia de la LOIC se estipula la creación de una Superintendencia de Comunicación e Información. ¿Por qué se creó la SUPERCOM?

El Art. 55 de la LOC estipula que la Superintendencia de Comunicación es:

---

34 Al respecto, basta recordar las constantes críticas del correísmo y de los gobiernos anteriores a este a las cortes de justicia y al sistema judicial del país, asociado en más de una ocasión a los intereses del socialcristianismo.

35 El Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 (reformada en 1995) establece en los literales de la a) hasta i) la serie de causales por las que una estación de radio y televisión puede ser sancionada.

“...el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa; que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación”<sup>36</sup>.

No obstante, como señala César Montufar (2013: 75) existen peligrosas ambigüedades que podrían reafirmar su condición de organismo de retaliación y hostigamiento a medios y periodistas críticos al régimen. Montufar sostiene:

“No queda claro si sus funciones de auditoría significan que este organismo está facultado para realizar un control económico de los medios; así mismo, si la palabra intervención autorizará a la Superintendencia a tomar control de la administración de un medio, reestructurarlo, redefinir sus políticas, ni cuándo o cómo aquello podría darse”.

¿Qué posibilidad tiene los dueños de los medios de comunicación y los periodistas frente a las vaguedades jurídicas que norman el accionar de la SUPERCOM? Ninguna, porque las sanciones impuestas por la Superintendencia de Comunicación son de carácter vinculante, así lo establece el Art. 58 de la LOIC que en su segundo inciso añade: “En caso de que los administrados impugnen judicialmente la resolución de la Superintendencia, tal resolución continuará aplicándose hasta que un juez competente la suspenda o la revoque definitivamente”<sup>37</sup>. De esta manera, el legítimo derecho a la defensa pierde terreno respecto al poder sancionador del Estado.

Es pertinente recalcar que la SUPERCOM responde directamente a los intereses políticos del gobierno, ya que es el Presidente de la República quien envía una terna al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) para la designación del superintendente<sup>38</sup>. De

---

36 Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1.No. 22. Art. 55, p. 11.

37 *Ibíd.*, Art. 58, p. 11.

38 Carlos Ochoa es el primer superintendente de comunicación en el país, en octubre de 2013 fue designado a ese cargo por el Consejo de Participación Ciudadana

nada sirve que el Mandatario envíe una terna al CPCCS para que este designe al superintendente, porque de una u otra forma cualquiera de las tres personas que pueda ser elegida guardará estrecha relación con el régimen. ¿Por qué se optó por este mecanismo para la designación de la autoridad de comunicación? Porque resulta conviviente para los publicistas que administran el Estado hacer lobby sobre la transparencia en la designación de la autoridad y sobre todo que fueron los miembros del CPCCS quienes eligieron la mejor opción, no el régimen; aunque por debajo de la mesa las decisiones ya fueron tomadas.

¿Quiénes se han beneficiado durante los tres años de vigencia de la LOC con la creación de la SUPERCOM? Las instituciones y funcionarios de Estado, así lo reflejan las cifras de Fundamedios que analizó 554 procesos en manos de la Superintendencia de Comunicación y sus seis intendencias zonales en el período octubre 2013 junio 2016. Los resultados demuestran que el 73% (290) de las denuncias fueron presentadas por la SUPERCOM y funcionarios públicos. Mientras que los ciudadanos solo lo hicieron en un 27% (108) denuncias<sup>39</sup>. Esto pone en evidencia no solo la falta empoderamiento de los ciudadanos hacia la LOIC, sino también el uso exclusivo que el Estado le otorga para sancionar. ¿Si son los funcionarios de las instituciones del gobierno central quienes más utilizan la LOC por qué esta no regula la comunicación que generan? La Ley de Comunicación no cuenta con ningún capítulo o artículo referente a este tema, tampoco al tipo de información que no deben publicar o difundir, por ejemplo apologías al gobierno de la Revolución Ciudadana.

---

y Control Social con cinco votos a favor de los consejeros Fernando Cedeño Rivadeneira, Mónica Banegas Cedillo, Marcela Miranda Pérez, Hugo Arias Palacios y Luis Pachala Poma. Ochoa fue asesor de comunicación de Doris Soliz en el Ministerio de Turismo entre febrero y julio de 2003, durante el gobierno de Alfredo Palacio. En el gobierno de Rafael Correa se desempeñó como director de noticias de Ecuador Tv entre 2008 y 2009, y director nacional de noticias del medio incautado Gama Tv entre 2009 y 2013.

39 Fundamedios. 2016. “La aplicación de la LOC, una verdadera masacre a los medios”. Publicado en: <http://www.fundamedios.org/la-aplicacion-de-la-loc-ha-sido-una-verdadera-masacre-contra-los-medios/>

El amedrentamiento hacia los medios de comunicación críticos al régimen correísta, se destaca por el carácter estrictamente punitivo de la LOC, así lo demuestra el informe de Fundamedios que “contabilizó un total de 554 procesos en contra de medios de comunicación, de los cuales, 398 culminaron en sanción. De los procesos que tienen sanción, el 55% (220) fueron multas económicas; el 27% (107) fueron amonestaciones escritas y el 11% (45) fueron disculpas públicas”. ¿Cuál es el objetivo de estas sanciones? No solo institucionalizar el hostigamiento a los medios y ponerlos en riesgo con multas que pueden afectar su estabilidad económica; sino el desprestigiarlos frente a la opinión pública para que se hagan acreedores a la sanción moral de la ciudadanía, ya que el gobierno posiciona a estos medios como fabricantes de engaños colectivos y desestabilizadores de su paradigma de democracia.

Bajo este supuesto convertido en premisa, los departamentos de comunicación y relaciones públicas de las instituciones del gobierno central trabajan en la elaboración de rectificaciones y réplicas (Arts. 23 y 24 de la LOC, respectivamente), espacios que lejos de cumplir con su cometido netamente informativo, son estructuradas y diseñadas –en algunos casos– a manera de publisreportajes por los cuales el medio no recibe ni un solo centavo. ¿Por qué si los funcionarios de estado o los ciudadanos se sienten afectados por la información que publican y difunde los medios no solucionan judicialmente? Porque se busca la imposición de contenidos gubernamentales en la prensa crítica al régimen y en programas radiales y televisivos. De igual manera, disculpa pública se convirtió más que en un mecanismo de remediación frente al equívoco del medio, en un instrumento de humillación pública que levanta el ego presidencial y de los principales funcionarios del gobierno central.

### **Cuando el Estado atenta contra la libertad de expresión**

Al leer con detenimiento la serie de consideraciones que sirvieron de argumento para la aprobación y vigencia de la LOIC, bien se podría decir que contamos con una ley promotora de derechos. Sin embargo, al contrastar el ámbito declarativo con la realidad, los resultados son desastrosos, porque el espíritu de la ley se enfoca en el control de contenidos de los medios por parte del Estado. Esto hace de la Ley de

Comunicación un arma poderosa para cualquier gobierno, sin importar sus matices ideológicos. El carácter esquizoide de la LOC radica en que por un lado prohíbe ciertos comportamientos y conductas; y por otro los propicia, como en el caso de la censura previa, el linchamiento mediático, la difusión de contenidos discriminatorios y violentos, por mencionar los más relevantes.

### **La LOC, un sistema de censura**

La censura previa se encuentra prohibida por el Art. 18 de la Ley de Comunicación que en su primer inciso sostiene:

“Queda prohibida la censura previa por parte de una autoridad, funcionario público, accionista, socio, anunciante o cualquier otra persona que en ejercicio de sus funciones o en su calidad revise, apruebe o desapruebe los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de comunicación, a fin de obtener de forma ilegítima un beneficio propio, favorecer a una tercera persona y/o perjudicar a un tercero”<sup>40</sup>.

No obstante, esta ha sido una práctica recurrente de la Revolución Ciudadana, antes, durante y después de la aprobación de la LOC. Así lo demuestra el Informe alternativo de la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador, que se presentó en Ginebra el 27 y 28 de junio pasado.

“Desde el año 2008 hasta el 30 de abril del 2016 en Ecuador se registraron 46 casos de censura, de los cuales 37 fueron de censura directa, consistente en que los medios públicos e incautados no difundieron ni publicaron contenidos críticos al Gobierno, siendo temas de relevancia pública, al igual que no difundieron la totalidad de los contenidos que presentaron los actores políticos, sociales y líderes de opinión críticos al régimen”<sup>41</sup>.

---

40 Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1. No. 22. Art. 18, p.5

41 Informe alternativo de la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión. Sistema de censura. (s/p).

“Para que en los medios públicos e incautados no prime las directrices del Gobierno se recomienda reestructurar sus directorios, integrándolos por miembros de la sociedad civil, invocando la más amplia pluralidad y reconocimiento de la diversidad, y cuya programación estratégica sea sometida al escrutinio público y a la consulta con las instancias especializadas”.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión.

La censura previa no se impone únicamente a los medios estatales (públicos e incautados), sino también a los medios privados, pues el mismo Art. 18 de la Ley de Comunicación en su inciso segundo expresa: “La omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa”<sup>42</sup>. ¿Quién decide qué es un contenido de interés público? ¿Son únicamente contenidos de interés público los que se generan desde el Estado y las instituciones del gobierno central? Aunque el Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación aprobado en enero de 2014 por el Presidente de la República define en su Art. 7 qué son los contenidos relevantes o de interés público<sup>43</sup>; esto no exime a la SUPERCOM de interpretaciones antojadizas que asocian a este tipo de contenidos como exclusivos del régimen, hecho que discrimina la información que producen los medios privados, así como también la que requieren transmitir a través de ellos los distintos líderes de opinión y actores políticos.

Al respecto César Montufar señala que “Tenemos así la consagración de una norma mediante la cual este organismo podrá obligar a los medios cubrir noticias y publicar informaciones que determine como

42 Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1. No. 22. Art. 18, p. 5.

43 El Art. 7 de la LOC manifiesta: “Es información de relevancia pública la que puede afectar positiva o negativamente los derechos de los ciudadanos, el orden constituido o las relaciones internacionales, que se difunde a través de los medios de comunicación social”. [http://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/Reglamento\\_General\\_a\\_la\\_Ley\\_Organica\\_de\\_Comunicacio\\_\\_769\\_n.pdf](http://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/Reglamento_General_a_la_Ley_Organica_de_Comunicacio__769_n.pdf)

de interés público”<sup>44</sup>. Esto significa imponer contenidos a los medios, pues si estos no publican ni difunden la información que la SUPERCOM y la autoridad consideran de relevancia o interés público, se aplicarán las sanciones<sup>45</sup>.

El ejercicio de la censura —en términos generales— forma parte de la racionalidad estatal del correísmo, así lo demostró la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador, en el informe que presentó al Comité de Derechos Humanos en Ginebra:

“Antes de la vigencia de la LOC recibieron sanciones penales y económicas los directivos de los periódicos El Universo y La Hora, y a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos”<sup>46</sup>

A continuación, algunos casos más significativos de sanciones interpuestas por la Superintendencia de Comunicación a los medios impresos:

#### Sanciones de la Supercom a los medios de comunicación

MEDIO	FECHA	MOTIVO	SANCIÓN
Diario El Universo	31 de enero, 2014	La caricatura de Xavier Bonilla “Bonil” publicada el 28 de diciembre de 2013, donde se grafica el ingreso de la Policía Nacional al domicilio del activista político Fernando Villavicencio.	Multa equivalente al 2% de la facturación promediada de los últimos tres meses. Es decir un valor aproximado de USD 90.000. Se exigió la rectificación de la caricatura.

44 Montufar, César. 2013. “Las reglas del silencio”. Quito. El Búho Ediciones, p. 86.

45 En mayo de 2015 diario La Hora fue sancionado por la Superintendencia de Comunicación por no cubrir ni difundir la Rendición de Cuentas del alcalde de Loja, Bolívar Castillo (afín al régimen). La sanción interpuesta por la SUPERCOM al medio de comunicación fue de USD 3 450.

46 Informe alternativo de la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión. Sistema de censura.

MEDIO	FECHA	MOTIVO	SANCIÓN
Diario El Universo	13 de febrero, 2015	Publicación de una caricatura donde satiriza al asambleísta de Alianza País y ex futbolista, Agustín Delgado.	Disculpa pública a los colectivos afro ecuatorianos
Diario El Universo	12 de junio, 2015	Supuesto incumplimiento en una réplica solicitada por la SECOM.	Multa equivalente al 10% de la facturación promediada de los últimos tres meses. Es decir, un valor aproximado de USD 350.000. El medio se declaró en resistencia.
Diario La Hora	13 de mayo, 2015	Omitir dentro de sus publicaciones la noticia sobre el Informe de Laboraes del alcalde de Loja, Bolívar Castillo, (afin al régimen).	Multa de USD 3 540

Fuente: Fundamedios. (2016). Informe sobre la situación de las libertades de Expresión y Asociación (artículos 19 y 22) en Ecuador a la luz del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. P. 2-3. Elaboración propia.

Resulta paradójico entonces que el Art. 18 de la LOC prohíba la censura previa y a la par la avale, sin considerar que esto viola el derecho a la libertad de pensamiento y expresión estipulados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus Art. 18 y 19.

### El linchamiento mediático, una figura antojadiza para el poder

Esta es otra figura controversial que contempla la LOIC. El Art. 10, Núm. 4, Lit. j, sostiene que los medios deben “Abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública”<sup>47</sup>. El Art. 26 de la LOC ratifica lo señalado.

47 Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1. No. 22. Art. 10, p. 4.

El linchamiento mediático opera de dos formas en el contexto nacional. La primera como un mecanismo de sanción administrativa para los medios críticos al régimen; y la segunda como una herramienta gubernamental para desprestigiar a la oposición.

Para el primer caso cabe preguntar: ¿Existe algún límite impuesto por la ley para que un medio publique o difunda información relacionada a temas específicos? Ninguno, lo que el gobierno busca a través de la figura del linchamiento mediático es obstruir el libre flujo de la información para que los medios no amplifiquen ni profundicen sus análisis y críticas sustentadas en investigaciones periodísticas, que pueden ser lesivas para la institucionalidad del gobierno central y sus funcionarios.

En el segundo, tiene que ver con el papel que desempeñan los medios estatales (públicos, incautados, gubernamentales) cuando un actor político o líder de opinión hace uso de su derecho a la libertad de pensamiento y expresión para emitir criterios contrarios al discurso oficial del régimen. En este caso, los medios publican y difunden masivamente informaciones perjudiciales contra la dignidad, el buen nombre y la honra de las personas con el único afán de defender la imagen institucional del Estado. Tal como ocurrió con la ex candidata presidencial y activista política Martha Roldós, quien fue desacreditada por los medios estatales a raíz de que diario El Telégrafo<sup>48</sup> utilizó en 2014 –sin consentimiento de la activista– una conversación reservada que mantuvo en Adam Isacson, miembro del programa de Política de Seguridad Regional de la oficina de Washington para América Latina (WOLA). La SUPERCOM no sancionó a diario El Telégrafo por publicar información sin el consentimiento de la persona implicada en la noticia.

Esta suerte de periodismo militante que se ejerce desde los medios sujetos al control estatal, lejos de contribuir al fortalecimiento de la democracia ahonda las disputas y antagonismos entre el correísmo y

---

48 Diario El Telégrafo dejó entrever en la publicación titulada “La NED de EE.UU. financiará proyecto mediático en Ecuador” de enero de 2014, que existía la intención de desestabilizar al Gobierno del Presidente Correa, a través de una agencia internacional de noticias. Publicado en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-agencia-tamia-news-se-construira-como-soporte-para-una-red-internacional-de-medios-de-oposicion>

sus detractores. Por lo expuesto, los ciudadanos denunciantes, líderes de opinión o actores políticos, quedan en estado de indefensión el momento en que se convierten en sujetos estereotipados y discriminados.

En sí, lo que pretende la Ley de Comunicación a través de la figura del linchamiento mediático es censurar y desprestigiar a medios, periodistas, líderes de opinión y actores políticos.

“En el corto plazo, dada la imprecisión y el uso discrecional de la figura del linchamiento mediático por parte del Estado, se recomienda buscar la supresión constitucional de esta figura por contraria a los derechos fundamentales”.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión.

La figura del linchamiento mediático impide el desenvolvimiento de la libertad de expresión, pensamiento y opinión, por este motivo su vigencia y aplicabilidad fue una de las preocupaciones que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas expreso en Ginebra.

“Al Comité le preocupa [...] la información que indica que la Ley Orgánica de Comunicación, si bien consagra importantes principios relativos al derecho a la libertad de expresión, contendría algunas disposiciones que podrían afectar el pleno ejercicio de ese derecho, incluyendo la imposición de algunas obligaciones que podrían resultar ambiguas o desproporcionadas, como por ejemplo la obligación de los medios de comunicación de “cubrir y difundir los hechos de interés público” o la prohibición de difundir “información que de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública” (“linchamiento mediático”), y cuyo incumplimiento podría dar lugar a severas sanciones”<sup>49</sup>.

49 Comité de Derechos Humanos. 2016. “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador”. Libertades de expresión y reunión pacífica.

En este sentido la recomendación del Comité de Derechos Humanos en Ginebra fue la siguiente:

“El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión en todas sus formas, de conformidad con el artículo 19 del Pacto. Al respecto, debe velar por que su legislación, en particular la Ley Orgánica de Comunicación, sea plenamente compatible con el artículo 19 del Pacto y que cualquier restricción del ejercicio de la libertad de expresión cumpla plenamente con las estrictas exigencias establecidas en el artículo 19, párr. 3, del Pacto y desarrolladas en la Observación general núm. 34 (2011) sobre libertad de opinión y libertad de expresión del Comité. Asimismo, el Estado parte debe ofrecer protección efectiva a todas aquellas personas que sean objeto de actos de acoso o amenazas por ejercer su derecho a la libertad de opinión y de expresión y asegurar que todas las alegaciones relativas a actos de esa naturaleza se investiguen de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial y que los autores sean llevados ante la justicia”.

### **El monopolio comunicacional del Estado y crisis identidad en los medios públicos**

La LOIC implementa en su Art. 78 una categoría nunca antes vista en el país y el mundo, la de “medios públicos oficiales”, los cuales se encuentran al servicio del Estado. Integran esta novedosa tipología la Radio de la Asamblea Nacional y la TV Legislativa, así como la Agencia de Noticias Andes y “El Ciudadano” (prensa, radio y televisión). El Art. 83 de la LOC manifiesta que estos medios tienen por objetivo:

“... difundir la posición oficial de la entidad pública que los crea en relación a los asuntos de su competencia y los de interés general de la ciudadanía, cumpliendo con las responsabilidades comunes a todos los medios de comunicación establecidas en el Art. 71 de esta Ley”<sup>50</sup>.

---

50 Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1. No. 22. Art. 83, p.15.

Estos medios al servicio de la propaganda gubernamental no se distinguen en sus contenidos de la línea editorial de los medios públicos: Ecuador Tv, Radio Pública y El Telégrafo; porque no dan cabida a las voces críticas del gobierno, sino que en lugar de ello, se han convertido en espacios estratégicos donde los funcionarios de Estado contestan a las noticias e investigaciones que publican y difunden los medios privados, adicionalmente, son el epicentro del linchamiento mediático gubernamental. Es decir, tanto los medios públicos oficiales como los medios públicos no son plurales, sino de uso exclusivo del gobierno y su movimiento político. Esto viene de la mano con la estatización de la esfera pública<sup>51</sup>, por ejemplo, a través de concesiones directas (sin concurso) para frecuencias de radio y televisión para la creación de medios públicos, en los que se encuentran involucrados los medios públicos oficiales.

“El Estado debe dejar de usar los medios públicos e incautados como aparatos de propaganda gubernamental, en ejercicio del Pacto y la jurisprudencia interamericana para atentar contra la integridad de los ciudadanos y promover el odio. Para ello, es necesaria una reconversión de las actitudes comunicacionales del Presidente de la República, la expedición de legislación que respeten a la sociedad y una revisión de la conformación del directorio de los medios públicos con la finalidad de garantizar una participación plural de la sociedad que incluya criterios de género y otras diversidades, así como su regulación y el criterio de las audiencias. Debe, asimismo, el Estado vender inmediatamente los medios incautados y dar acceso a la comunicación formal a los más amplios segmentos sociales”.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. Derecho a la libertad de expresión.

---

51 Para Habermas (1981: 15) la esfera pública es “un espacio que se encuentra fuera del Estado y en el cual los actores privados de la sociedad se reúnen e interactúan con el objetivo de debatir y persuadirse entre sí mediante un discurso argumentativo racional”.

Al no existir un concurso abierto para la concesión de frecuencias<sup>52</sup>, se corren tres riesgos. Primero, que el Estado a través de cada una de las instituciones del gobierno central y los funcionarios de las dependencias afines a este, soliciten las frecuencias de radio y televisión con el objetivo de posicionar los contenidos (sesgados) que el Presidente Correa considera son de relevancia e interés público. Segundo, el aumento en el alcance de las narrativas oficiales –que no son precisamente informativas, sino propagandísticas– a los ciudadanos, aspecto que viene de la mano con el incremento en el número de medios al servicio del monopolio estatal para suggestionar multitudes, tal como lo plantea Jaime Costales (2011:27):

“La posibilidad de una suerte de hipnosis colectiva más eficaz y con mayores efectos de sumisión, se advierte actualmente, cuando los medios de comunicación tales como la televisión y la radio, junto a nuevos medios como el teléfono móvil y especialmente el internet, multiplican y extienden la capacidad de suggestionar y manipular multitudes”

Este es uno de los motivos por los que la Ley de Comunicación no contempla ninguna transitoria que disponga la venta de los medios incautados<sup>53</sup>.

Tercero, el uso de fondos públicos –dinero de todos los ecuatorianos– para la contratación y pago del personal, así como para la compra y mantenimiento de equipos técnicos, necesarios para elaborar los productos comunicacionales que posiblemente serán utilizados para ampliar el margen de acción del Estado de propaganda en la ciudadanía y no para informar de manera plural y democrática.

La relación umbilical entre los medios públicos y el poder gubernamental hizo que sus formatos informativos sean iguales a los que presentan los medios públicos oficiales e incautados. El televidente, ra-

---

52 El Art. 108, Núm. 1 de la Ley Orgánica de Comunicación dictamina: “Adjudicación directa de autorización de frecuencias para los medios públicos”.

53 Respecto a la venta de los medios incautados, César Montufar (2013: 103) comenta en su libro “Las reglas del silencio” que: “En las versiones anteriores del proyecto de ley, anteriores al informe para segundo debate, hubo una transitoria en ese sentido. Desde la minoría de la Comisión [Ocasional de Comunicación] se propuso que aquello se dé en un plazo máximo de seis meses a partir de la aprobación de la ley, luego de una auditoría de los mismos”.

diocesucha o lector no capta diferencia alguna entre los contenidos noticiosos de cada uno de estos medios, porque responden a una misma directriz informativa, la del Ejecutivo.

### Los Enlaces Ciudadanos, un reflejo de la psicopatología del gobernante

La administración publicitaria del Estado visibiliza esta actividad – que se basa en la experiencia del programa “Aló Presidente”, que dirigió el exmandatario Hugo Chávez– como la única posibilidad de acercamiento entre el gobernante y los ciudadanos, por ello los medios estatales (públicos, incautados y gubernamentales) y privados que transmiten la denominada “sabatina” por un tiempo mínimo de tres horas y media, desde las 10:00 (que puede extenderse) reproducen el discurso oficial que la califica como espacio de rendición de cuentas e “integración política”; aunque en realidad muestra a un líder pathocrático<sup>54</sup>.

Por este motivo el ideario informativo y de diálogo del Enlace Ciudadano no se cumple debido a que, más allá de la teatralidad publicitaria y del culto reiterativo a la personalidad del gobernante que en sus explicaciones hacia los asistentes simula una clase magistral de economía o política, el monopolio de la palabra correísta, posiciona a su interlocutor como dueño de la verdad<sup>55</sup> y silencia la pluralidad de voces e ideologías a través del insulto, muestra de ello son las 310 agresiones verbales proferidas por el Estado desde el año 2008 hasta el 30 de julio

---

54 La pathocracia es una “enfermedad mental de los dirigentes o psicopatología del poder político o psicopatología de la normalidad política [ ] no es atributo exclusivo de los dirigentes, sino, al contrario dada en conjunto entre ellos y la población que los aúpa, promueve y sostiene sumisamente” (Costales 2011: 29). La pathocracia está conformada por rasgos como la megalomanía, la vanidad, la intolerancia, entre otros que calzan a la medida del correísmo.

55 Jaime Costales (2001: 30) sostiene que el líder pathócrata “Al considerarse dueño de la verdad cree pensar, hablar y decidir iluminadamente, asumiendo una supuesta infalibilidad, y el consecuente error de achacar de equivocados a todos quienes le contradicen”.

de 2016; mientras que en los 49 Enlaces Ciudadanos del año 2009, la Fundación Ethos contabilizó más de 170 insultos<sup>56</sup>.

Esta forma de humillación pública que ejecuta el gobernante<sup>57</sup>, mediatizada a gran escala por más de una centena de medios<sup>58</sup>, bien podría encasillarse en la figura del linchamiento mediático que el mismo gobierno aprobó en la LOIC. No obstante, para los asambleístas del Gobierno que aprobaron la LOIC, las intervenciones del mandatario no son contenidos comunicacionales, porque el Presidente Correa no es un medio de comunicación. Esta salvedad en la ley ampara al gobernante a decir lo que quiera e insultar como a bien tenga sin sanción ni regulación alguna de parte del organismo competente<sup>59</sup>, hecho que coloca a los ciudadanos en estado de indefensión. Mientras los asistentes al Enlace Ciudadano, muchos de ellos partidarios de Alianza País con y sin cargos en el sector público, asienten con pifias y chiflidos hacia quienes

---

56 Mauricio Rodas, ex director de la Fundación Ethos presentó en el año 2010 esta información en el programa Contacto Directo de Ecuavisa. Esta información se puede visualizar en cuanta oficial de youtube del actual alcalde de Quito. [https://www.youtube.com/watch?v=sVvnRkR\\_ac0](https://www.youtube.com/watch?v=sVvnRkR_ac0)

57 “Los dirigentes mentalmente enfermos, como esclavos de sus propios sentimientos de inferioridad y auto-desvalorización, los encubren con el desdén dirigido a los demás, sobre todo a los que no concuerdan con sus ideas ni con sus planes, y en razón de eso los tachan de inferiores, mediocres y otros epítetos similares que usan a diestro y siniestro, generalizando injustamente esas apreciaciones”. (Costales 2011: 31).

58 En la edición 300 del Enlace Ciudadano, la Agencia de Noticias Andes destacó: “Más de 400 radios y más de 100 canales de televisión se han enlazado cada sábado para transmitir la rendición de cuentas”. Agencia Andes. (2012). <http://www.andes.info.ec/es/pol%C3%ADtica/9952.html>

59 El Art. 66 de la Ley Orgánica de Comunicación dice textualmente: “Para efectos de esta ley, se entenderá por contenido violento aquel que denote el uso intencional de la fuerza física o psicológica, de obra o de palabra, contra uno mismo, contra cualquier otra persona, grupo o comunidad, así como en contra de los seres vivos y la naturaleza. Estos contenidos solo podrán difundirse en las franjas de responsabilidad compartida y adultos de acuerdo con lo establecido en esta ley. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación”.

exteriorizan opiniones críticas al régimen<sup>60</sup>. Esta incitación al odio está prohibida por la LOIC que en su Art. 67, inciso tercero manifiesta:

“El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación, sin perjuicio de que el autor de estas conductas responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral”.

Hasta la fecha, el Presidente Correa no ha recibido ninguna observación, mucho menos un llamado de atención de la SUPERCOM, que en uso de sus facultades puede actuar de oficio; aunque tal como se demostró en los apartados anteriores, esta institución y su máxima autoridad son dependientes y responden a los criterios y dictámenes políticos del Gobierno.

Segundo, estos Enlaces no son espacios de diálogo, mucho menos de consulta porque los ciudadanos que eventualmente asisten por su propia voluntad a este acto no pueden intervenir en él, tampoco pueden dialogar con el mandatario; es decir, no existe un intercambio de ideas, por ende, la “integración política” se genera de manera subordinada en la medida en la que el ciudadano asiste al Enlace y se acopla a la dramaturgia de los besos, abrazos y fotos con el mandatario.

Tercero, el Presidente intenta exhibir un estrecho compañerismo con los asistentes al Enlace. Sin embargo, esto es una ficción mediática, lo que existe es una disposición vertical de la autoridad que se debe cumplir. Esto se evidencia en la capacidad de reacción de la militancia de Alianza País y de los funcionarios públicos que precautelan sus puestos de trabajo cuando el Presidente ordena atacar en Twitter a sus opositores, no comprar la prensa independiente y crítica al gobierno, ni mirar los canales de televisión privados.

---

60 Para caldear los ánimos de los asistentes, en el evento se exhiben las fotografías de quienes cuestionan al régimen –periodistas, líderes de opinión y políticos de oposición– y se difunde en audio y video el extracto de la intervención que generó el malestar gubernamental, como si fueran el objetivo político a eliminar.

“Dado que los Enlaces Ciudadanos no son una forma participativa de rendición de cuentas ni una práctica informativa, educativa y de entretenimiento, sino exclusivamente una forma agresiva de proselitismo y cuasi campaña electoral permanente, se recomienda su supresión inmediata por alterar sustantivamente al derecho a la información libre, a la comunicación sin presión y a la libertad de opinión como medio para la creación de un Estado asentado en la opinión libre, compartida y representada de sus ciudadanos. Dado los contenidos proferidos a través de los Enlaces no son una forma participativa”.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión.

## Conclusiones

Lo expuesto a lo largo de este capítulo refuerza el Informe presentado en Ginebra por la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y de Fundamedios, ambos plantean dos recomendaciones cruciales para que el país retome el rumbo democrático que desde hace una década se invalidado por el régimen.

En el mediano plazo se recomienda la derogación de la LOC y una reforma constitucional que aclare el rol de la comunicación y los medios de comunicación evitando cualquier equívoco lesivo.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. 2016. Derecho a la libertad de expresión

“En uso de sus atribuciones, proponer la derogación de la Ley Orgánica de Comunicación, por cuanto sus disposiciones contrarían los derechos garantizados en los instrumentos internacionales que forman parte del ordenamiento jurídico nacional y no se adecúan a los estándares internacionales que sobre la materia han establecido los Sistemas Interamericano y Universal de Derechos Humanos”.

Fuente: Recomendación realizada al Estado en el Comité de Derechos Humanos. Fundamedios. 2016. Derecho a la libertad de expresión.



# El derecho a la asociación, ¿una garantía para la democracia?

## Resumen

El presente capítulo tiene como objetivo evidenciar como el Estado ecuatoriano ha vulnerado durante los últimos años el derecho a la asociación, teniendo como resultado directo un impacto sobre la democracia y su calidad. Es importante reconocer en este sentido que si bien este capítulo busca realizar diversas aproximaciones vinculadas al rol de los movimientos sociales en relación al Estado, en ningún momento este busca entrar en discusión con los trabajos que se han desarrollado de manera amplia en el país, sino en realidad ubicar sobre el tapete distintas perspectivas para la discusión sobre la relación que se establece entre la democracia y los derechos Humanos.

El desarrollo del capítulo tendrá como primer elemento una breve contextualización en relación al rol que se le asigna a la sociedad civil dentro de las democracias y cuál ha sido el rol que a lo largo de la historia han jugado las organizaciones en el Ecuador. Posteriormente, y siguiendo la misma línea, se intenta enmarcar la discusión teórica en relación a las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de poder establecer conceptos claros que finalmente son los que van a orientar la discusión posterior y su relación con la garantía de los derechos.

Un tercer momento explicará de manera breve la historia, desarrollo y rol de las ONG en Ecuador, sin que esto tenga como objetivo realizar un análisis detallado de la misma, sino en realidad realizar una breve aproximación histórica al tema. Un cuarto momento que explica el proceso de transición que ha tenido la normativa en relación al derecho de asociación a partir de la promulgación de la Constitución de 1998 hasta la del 2008, para finalmente realizar una lectura de los eventos que se han suscitado en la actualidad y que tienen conexión directa

con la vulneración o violación del derecho a la asociación y cuál es su impacto en la democracia.

### **Derecho de asociación, sociedad civil y democracia**

El retorno a la democracia en distintos países de América Latina supuso el reconocimiento de las demandas de diversos colectivos en varios temas. Dentro de estas demandas cobró vital importancia la posibilidad que brinda la democracia de erigirse como un espacio en el cual los sujetos pueden manifestarse libremente, y por ende, erigirse como un espacio en el cual los gobiernos son capaces de garantizar los derechos humanos. Es decir, durante este tiempo de transición y a la luz de los cambios en la política de los países de la región, la sociedad civil y sus procesos de organización fueron actores que jugaron un rol preponderante.

A pesar de esta tendencia regional el Ecuador vivió un proceso inverso, en el cual la restauración democrática no fue un proceso de presión por parte de la sociedad civil, sino en realidad "... fue suscitado desde la iniciativa de los mismos gobiernos autoritarios, los cuales se aseguraron de reducir al mínimo el rol de la sociedad civil en la transición" (Ortiz, 2013:13).

Con el pasar del tiempo estas organizaciones tomaron un rol más importante, abriendo espacios de participación con las instituciones del Estado producto de la misma debilidad que se encontraba en el sistema de partidos y la débil institucionalidad posterior al regreso a la democracia (Ortiz, 2013; Verdesoto, 2015). Por lo tanto, si bien no se cumple con la premisa plantada por O'Donnell (1984, en Ortiz, 2013) la cual sostiene que los procesos de democratización se dan por el rol de los movimientos sociales, es posible ver que las organizaciones de la sociedad civil finalmente en el caso ecuatoriano cumplen un rol importante en la posibilidad de consolidar el régimen democrático, abriendo espacios de diálogo y de articulación.

El derecho de asociación se entiende como la posibilidad que tienen los sujetos que conforman un Estado de reunirse de manera libre y conformar organizaciones que funcionen en el marco de la ley para los fines para los cuales se ha generado la organización. Frente a eso se puede afirmar que

La libertad de asociación tiene un papel esencial en la conformación de las democracias modernas, pues expresa la posibilidad de constituir agregados interpersonales de intereses, que tengan reconocida una personalidad jurídica. Por medio de las asociaciones las personas añaden un elemento importante a su convivencia y pueden expandir su horizonte vital, participando con otras personas en la consecución de ciertos fines (Carbonell, 2011:13)

El rol entonces de la sociedad civil organizada no solamente está en la posibilidad de realizar acciones que estén directamente a sus intereses, por ende, al cumplimiento de lo postulado por las organizaciones al momento de establecerse, sino también a la posibilidad que tienen las mismas de realizar procesos de veeduría y control desde la sociedad civil como agentes fiscalizadores del trabajo del Estado, fortaleciendo entonces no solo el rol que tienen las organizaciones sino también como un actor más en el proceso democrático de los países.

Es en ese marco que, durante el año 2016, el Ecuador ha sido sometido a un examen periódico sobre las condiciones de los Derechos Humanos por parte del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Este examen arrojó algunas interrogantes en relación al rol del Estado y los mecanismos que hoy en día este implementa con el fin de garantizar el ejercicio de los mismos.

El Comité de Derechos Humanos, luego de conocer la información presentada por distintos actores de la sociedad civil ecuatoriana, así como la información presentada por parte del Estado en relación al quinto Exámen Periódico establece en su informe final lo siguiente en relación al Derecho de Asociación en el Ecuador, a manera de recomendación.

### **Libertad de asociación**

#### **Recomendación 31**

Al Comité le preocupa la información de que la legislación del Estado parte contiene disposiciones que permiten disolver organizaciones sociales que cuenten con personería jurídica con base en causales que podrían resultar muy amplias o ambiguas (art. 22).

Esta preocupación, que se enmarca en la realidad que se vive hoy en día en el Ecuador y en las acciones que se han llevado a cabo en contra de las organizaciones de la sociedad civil, pone nuevamente de manifiesto la necesidad que existe en relación al rol de las mismas en el ejercicio constante de los derechos, así como el cambio de la política estatal y la necesidad que tiene este hoy en día de controlar las distintas esferas de las cuales se hacen parte los sujetos en el día a día.

Es necesario entonces realizar algunas aproximaciones con el fin de comprender mejor no solo las recomendaciones del propio Comité de Derechos Humanos, sino también poder caracterizar la situación que se vive hoy en día en el país en relación a este derecho.

### **Sociedad Civil en Ecuador: delimitación del concepto**

Es importante tomar en cuenta que si bien el término sociedad civil es de carácter polisémico y no existe un acuerdo entre los autores sobre su significado, es necesario y vital de cara a la comprensión del rol de la misma en los procesos de democracia, hacer una breve delimitación de esta con el fin de caracterizarla.

Para tal efecto, y a partir de la propia complejidad del término se tomará la propuesta desarrollada por Franklin Ramírez (2009, en Ortíz, 2013), quien para caracterizar a la sociedad civil ecuatoriana propone la existencia de 4 parámetros, los cuales se explican de la siguiente forma a) organizaciones de la sociedad civil versus Estado, b) organizaciones de la sociedad civil y Estado, c) organizaciones de la sociedad civil con Estado, y d) organizaciones sociales en el Estado.

Las organizaciones de la sociedad civil pertenecientes al primer grupo son aquellas que jugaron un rol vital desde el proceso de transición a la democracia hasta la elaboración y aprobación de la Constitución de 1998, demostrando principal preocupación por su autonomía organizativa, aunque no necesariamente abogaban por los mismos intereses (Ortiz, 2014). En este momento es posible evidenciar organizaciones que estaban a favor de la inclusión del Estado en la solución de problemáticas sociales, es decir, recuperando la noción del estado de bienestar keynesiano y el rol del Estado en la consecución del mismo,

hasta organizaciones de corte anti-estatal que les permita mantener una gran autonomía (Ramírez, 2009 en Ortiz, 2014).

En el segundo grupo se encuentran aquellas organizaciones de la sociedad civil que no confrontan directamente con el Estado, y que buscan por medio de la generación de sus propias actividades generar procesos de atención e intervención en temáticas que el propio Estado no tiene un protagonismo marcado. Es así como encontramos en este grupo organizaciones filantrópicas, ONG implementadoras de proyectos de cooperación y desarrollo, fundaciones políticas e incluso organizaciones de discursos de corte liberal, así como aquellas que realizan actividades de vigilancia democrática y que han tenido un rol vital a partir de la Constitución de 1998 (Ortiz, 2014).

El tercer grupo está conformado por aquellos “[...] procesos organizativos y mecanismos de participación que entran en articulación con el Estado” (Ortiz, 2013:20), es decir, aquellos procesos que generaron nuevos mecanismos de participación de los colectivos sobretudo en el plano local. Y finalmente el cuarto grupo es más bien aquellos que han logrado ocupar espacios importantes dentro del entramado dentro del espacio público, en representación de diversos colectivos, generando espacios y mecanismos que en realidad parecieran responder a “[...] cooptación y clientelismo político” (Ortiz, 2013:20).

Se puede ver como esta forma de clasificación, así como los parámetros que se definen para ubicar a la sociedad civil, están íntimamente marcados por la relación que establecen con el Estado, mostrando de manera implícita la importancia que las mismas van jugando en el establecimiento de los procesos democráticos. Sin embargo, y a pesar de esto, no se establece una relación directa entre el rol de la sociedad civil y la democracia en las caracterización de las mismas, puesto que efectivamente si bien estas podrán ser organismos que velen y generen acciones con el fin de que los estados puedan garantizar los derechos de la población, en otros momentos podrán servir como brazos ejecutores de políticas coercitivas y atentatorias a los derechos de la población con el fin de mantener el *status quo* y los intereses de quienes ostenten el poder en un momento específico.

Finalmente, y en relación a estos parámetros, es que encontraremos dos grandes grupos en los cuales podríamos ubicar a la sociedad civil, el primero, conformado por los movimientos sociales, y el segundo,

aquel lugar ocupado por las ONG. Es importante recalcar, tal cual lo hace Ortiz (2014) que los parámetros de clasificación mostrados previamente no implican que las organizaciones que se encuentren en cada uno de los grupos se encuentre únicamente en uno de estos, puesto que esto podrá variar según la coyuntura que se presente, pudiendo entonces encontrarse en cualquiera de los grupos según el momento que se analice.

### **Breve cronología de las ONG en Ecuador**

Una mejor aproximación al rol de los diversos actores de la sociedad civil en relación a la democracia estará marcada por una aproximación histórica a su rol, así como al auge y nivel en el cual se encuentran en el entramado social.

Es por eso que, si bien la existencia de ONG en el país no es un fenómeno que se puede ubicar como exclusivo de las últimas décadas, con el fin de aclarar el rol de las mismas es que se ha tomado como corte temporal la década de los 70, siendo este el momento de la historia cuando se da una dictadura militar en el país y posteriormente se logra regresar al modelo democrático en el cual vivimos hoy en día.

En relación a esto, y tomando en cuenta lo que sucedía en esta década, podemos ver como durante este período existe un boom en la conformación y número de estas organizaciones, aumentando considerablemente el número de aquellas que se conformaron de manera legal en ese período. Es así como, según un estudio desarrollado por Arcos y Palomeque (1997 en Chiriboga, 2014), el número de ONG legalmente constituidas durante el período 1900-1969 fue de 26, aumentando de manera drástica en el período 1970-1979, en el cual obtuvieron su estatus legal un total de 62. Este aumento en el número no es casual, puesto que son estas organizaciones las que van a sentar las bases para lo que sucederá durante las siguientes décadas.

Es importante recalcar que si bien existió un aumento en el número de organizaciones durante los 70, esto no necesariamente se tradujo en una mayor efectividad en su accionar, puesto que en el proceso de transición los militares que estaban a la cabeza del país, con el fin de garantizar un “estado de orden”, implementaron múltiples acciones que minarían directamente el rol de la sociedad civil. Estos llevaron a cabo

mecanismos que apuntaban a la ilegalización de la Unión Nacional de Educadores (UNE) o de las centrales obreras (CEDOC), el encarcelamiento de dirigentes o la persecución de cúpulas dirigenciales como fue el caso de la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador (FESE) (Ortiz, 2013). En este período si podemos ver entonces que la sociedad civil encontraba diversas formas de organización y no solamente en función de aquellas que hoy en día conocemos como ONG.

No es sino durante las décadas de los 80 y 90 que el rol de las ONG se ve fortalecido, no solo por el aumento considerable en el número de estas (el 80% de las ONG que se conformaron en el siglo anterior en el Ecuador lo hicieron en estas décadas (Arcos, Palomeque, 2001 en Chiriboga, 2014)), sino también por los niveles de injerencia que alcanzaron en relación a ciudadanía, aprobación de leyes, creación de agendas políticas públicas, investigación, apoyo y capitalización de organizaciones campesinas e indígenas, entre otras, saliendo del ámbito rural y concentrándose entonces en temáticas más amplias (Chiriboga, 2014).

En relación a las ONG que trabajan en el campo de los derechos humanos es posible ver que durante la década de los 70 se conforman las primeras organizaciones de este tipo en América Latina como respuesta a las dictaduras militares del Cono Sur, teniendo su manifestación en Ecuador en el año 1975 con la creación del Comité Pro-refugiados (CPR-CEE) quien funcionó como agencia ejecutora de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la atención de la población proveniente del Cono Sur (Chiriboga, 2014). Es en el año 1978 y como consecuencia de la matanza de más de 100 obreros en el ingenio azucarero de AZTRA un año atrás que se conforma la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU), la cual en la década de los 80 promoverá la creación de otras organizaciones de defensa de los derechos humanos, entre las cuales se encuentran el Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos (FEDHU), la Comisión por la Defensa de los Derechos Humanos (CDDH), el Centro Ecuatoriano para la promoción y acción de la mujer (CEPAM-Quito), el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH-Guayaquil), la Asamblea Permanente de los derechos Humanos (APDH), Acción Ecológica y la Coordinadora Ecuatoriana de organizaciones para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA) (Chiriboga, 2014).

Si bien durante los 90 la creación de organizaciones disminuyó, se conformaron algunas organizaciones importantes en la dinámica de protección y vigilancia de derechos humanos como la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), el colectivo ProDH, el centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) y la Fundación Pachamama (Chiriboga, 2014). Ya para el año 1996, y a partir de la información recogida en el Sistema de Información de las Organizaciones Sociales recogida por Arcos y Palomeque, el Ecuador contaba con 584 ONG de diversa índole (Chiriboga, 2014).

El aumento de ONG de derechos humanos durante la década de los 90 mantendrá la misma tónica en la primera década del nuevo siglo, sin embargo, las nuevas organizaciones que se conforman ya no son de carácter general y aquellas que surgen lo hacen como respuesta a la implementación del Plan Colombia en el vecino país desatando una crisis humanitaria en la frontera norte del Ecuador, así como el proceso migratorio y la salida masiva de ecuatorianos especialmente a España producto de la crisis económica de finales del siglo XX. Dentro de las organizaciones que surgen en esa época encontramos al Servicio Jesuita a Refugiados Ecuador (SJR-Ecuador) y algunos otros socios ejecutores de ACNUR (Chiriboga, 2014).

A partir del boom de desarrollo de las ONG es que hoy en día en el país se cuentan con más de 1000 de estas organizaciones inscritas en distintos ministerios, y más de 170 organizaciones internacionales que han establecido como sede de sus operaciones al país. A inicios del gobierno de la revolución ciudadana las organizaciones internacionales que se encontraban en el país eran 129 registradas en la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI). En el 2012, el Estado cierra de manera unilateral 26 organizaciones (El Universo, 2012, 06 de septiembre)

### **Los movimientos sociales. El rol de los sindicatos y la organización indígena**

Si bien las ONG jugaron un rol fundamental como manifestación de la sociedad civil, los sindicatos y la organización indígena fueron los espacios organizados que tuvieron mayor importancia y relevancia en

el plano de lo público, sobre todo en el primer grupo que caracteriza Ramírez y que se ha explicado anteriormente.

En el proceso de retorno a la democracia llevado a cabo en la década de los 70 se pueden ubicar dos eventos que tendrán relación directa con el marco de acción de los movimientos sociales y que demuestran el rol que tienen los mismos en los procesos democráticos, en este caso, en la posibilidad de instaurar nuevamente uno en el Ecuador. En primer lugar se dio la “*masacre de Aztra de 1977*”, en la cual se dio muerte a cientos de trabajadores por parte de los militares una vez que se dio por ilegal la huelga que mantenían los trabajadores en el ingenio azucarero; en segundo lugar se da lo que se conoce como la “*guerra de los cuatro reales*”, el cual fue un proceso de toma de la ciudad de Quito debido a la movilización de grupos de estudiantes y algunas organizaciones barriales debido al alza del pasaje por parte del triunvirato militar (Ortiz, 2013).

Si bien estos fenómenos no lograron congregarse y establecer estrategias de representación y regreso a la democracia a largo plazo, dieron cuenta de la necesidad del triunvirato de aparecer como el único actor interesado en el regreso a la democracia, intentando así deslegitimar el rol y función de las organizaciones sociales.

Es importante nuevamente hacer énfasis en que el triunvirato militar puso especial énfasis en disminuir el accionar y representatividad de sindicatos y organizaciones de trabajadores como la del gremio de maestros, lo cual tuvo un impacto directo puesto que en esos años disminuyeron los conflictos laborales que se daban en diversos espacios (Ortiz, 2013).

En la década de los 80 los gremios de trabajadores fueron los responsables de articular las demandas de la sociedad civil, enmarcada sobretodo en el rol que cumplió el FUT, aunque sus demandas en un inicio estaban dadas por procesos coyunturales vinculados a los procesos de ajuste económico que implementaba el régimen, lo cual trajo consigo que el rol de esta no puede ser durable en el tiempo, además por la incapacidad de la dirigencia de reconocer necesidades de otros actores y solo quedarse en el plano urbano, condición marcada además por una postura de clase particular (Ortiz, 2013).

Durante los 90 son las organizaciones indígenas las que toman la posta y se convierten en el actor principal de los movimientos sociales en la exigencia de derechos de los mismos. Es durante el año 1990, y

en respuesta a las políticas de ajuste implementadas por el gobierno de Rodrigo Borja, el cual trajo consigo altos niveles de inflación, que se dan procesos de protesta social y a la par un gran levantamiento indígena conocido como el *Inti Raymi*.

Durante este levantamiento la CONAIE jugará un rol primordial, y será la primera ocasión en la cual esta se presenta como un actor importante en la dinámica política del país, realizando una fuerte crítica al modelo democrático implementado. Este modelo, de corte elitista, impedía la participación de este tipo de colectivos, lo cual se tradujo en una crítica específica no solo al modelo elitista, sino a la estructura democrática que se había creado hasta ese entonces, trayendo consigo entonces la posibilidad de generar un nuevo proceso el cual se conoce como la lucha por la profundización de la democracia (Ortiz, 2013).

La lucha del movimiento indígena no logró ser capitalizada en un movimiento de carácter popular y quizás por eso una de las decisiones de este fue la creación de un partido político, *Pachakutik*, el cual encontró bastantes dificultades al momento de pasar del plano de la oposición al de la proposición (Collins, 2008 en Ortiz, 2013).

Durante el gobierno de Abdalá Bucaram, el movimiento indígena sufre un proceso de cooptación, el cual finalmente desemboca en el fraccionamiento del mismo. Se generaron dos alas claras con intereses diversos, un grupo vinculado a la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI) y a las organizaciones de la costa las cuales se oponían de manera directa y clara al gobierno, y una fracción liderada por Antonio Vargas y movimientos de la Amazonía ecuatoriana quienes apoyaban al gobierno; sin embargo, y a pesar de la cooptación y fragmentación del movimiento este tuvo un importante protagonismo en el proceso de derrocamiento del gobierno llevado a cabo el 5 de febrero de 1997 (Ortiz, 2013).

En la Constitución del año 1998 se garantizó la participación de los movimientos indígenas en distintos espacios públicos creados específicamente para tal efecto, como el CODENPE o la Dirección de Salud Indígena (Ortiz, 2013), dando cuenta entonces como las demandas de este colectivo y la posibilidad de tener espacios de participación directa en el gobierno se han materializado, profundizando así el rol de las mismas en el ejercicio democrático.

Los movimientos sociales y el movimiento indígena en particular posterior a estos eventos han tenido importancia y relación directa con el modelo democrático, llevando a cabo acciones directas como la caída del presidente Jamil Mahuad en enero del 2000 y el rol que jugó en esta la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales, buscando entonces a partir de sus acciones llegar a ocupar un espacio importante dentro de los niveles de decisión política.

El gobierno de Lucio Gutiérrez, aprovechándose de la base y discursos de los movimientos sociales a partir de la caída de Jamil Mahuad logra alcanzar la presidencia, es un movimiento de tipo urbano caracterizado por la no militancia a un partido político específico pero que recogió las demandas de los movimientos sociales. Este movimiento conocido como “Los Forajidos” se caracterizó por ser una manifestación o desborde de la ciudadanía frente a una coyuntura particular en la cual el sistema de partidos y algunos movimientos sociales habían perdido terreno en el ámbito público. Claro es el caso de la organización indígena, quien durante el gobierno de Lucio Gutiérrez había sido nuevamente cooptada y fragmentada a través de estrategias de carácter clientelar, perdiendo así la posibilidad de ocupar nuevamente un rol importante en la dinámica política.

La caída de Gutiérrez y la generación de nuevos actores en lo político, así como el descontento generalizado hacia el sistema de partidos fue el caldo de cultivo perfecto para que se consolide un nuevo movimiento desde actores vinculados a distintos movimientos sociales que finalmente ganaría las elecciones e implementaría el proceso que se conoce como revolución ciudadana que ostenta el poder desde el 2007.

Para tal efecto se crea el movimiento Alianza País, el cual le permite crear y mantener su base política. Esta estrategia es utilizada a partir del descrédito que tiene el sistema de partidos, así como la necesidad de reconocer la pluralidad de actores que da vida al mismo. Esto daría a pensar que el rol de los movimientos sociales y las demandas de los mismos se han garantizado de manera efectiva durante este período, sin embargo, y como veremos posteriormente, no han sido respetados los derechos humanos ni tampoco se garantizado cosas mínimas de un Estado de derecho como el debido proceso.

## El derecho de asociación en Ecuador desde la Constitución de 1998 a la del 2008

Una de las características que tiene el proceso ecuatoriano en relación al derecho de asociación y el rol que cumplen organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales es que ha existido una marcada tendencia por parte de los gobierno de turno así como de los partidos políticos, de intentar controlar su ejercicio, buscando que esta se establezca como un nexo entre estos y el soporte social que estas requieren (Ortiz, 2013). Al respecto,

Bustamante, Durán, Andreotti (2006), plantean que en el Ecuador se constata que la sociedad civil posee una estructura frágil y aún no muy desarrollada, y estas han estado marcadas históricamente por la hostilidad y la suspicacia, subsistiendo una tendencia a intentar controlar a la sociedad civil desde el sector estatal, y a buscar institucionalizar a las organizaciones desde una perspectiva corporativista (Ortiz, 2013:62).

A partir de la premisa anterior es que entonces se puede entender que la regulación de los marcos de acción de la sociedad civil es una de las estrategias que se llevan a cabo con el fin de limitar su accionar y cooptar o bien sacar del juego en el espacio público. Para comprender esto de mejor manera es importante ver como la legislación ecuatoriana en relación al derecho de participación ha tenido un cambio desde la Constitución del año 1998 a la del 2008, para así mostrar cómo han variado las estrategias de regulación y control de las organizaciones de la sociedad civil. A continuación se explicarán los aspectos más relevantes en relación a la normativa nacional a partir de lo estipulado en la carta magna.

### ***a. Constitución de 1998***

Esta constitución reconoce en el Art. 23 lo siguiente:

Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

19. La libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos.

A partir de esta entonces se pueden señalar dos decretos que regulan el rol de las organizaciones de la sociedad civil, el Decreto 339 del año 1998 y el Decreto 3054 del año 2001.

En relación al Decreto 339 se puede afirmar lo siguiente: El Art. 565. Del Título XXIX del Libro Primero del Código Civil establece que: No son personas jurídicas las fundaciones o corporaciones que no se hayan establecido en virtud de una ley, o que no hayan sido aprobadas por el Presidente de la República.

Si bien este artículo establece que es responsabilidad del Presidente aprobar la creación de las organizaciones de la sociedad civil, el Art. 11 del estatuto del régimen Jurídico de la Función Ejecutiva establece que es responsabilidad del Presidente traspasar esta potestad a los ministerios. Por lo tanto, a partir de esto serán los ministerios los responsables de la aprobación de la creación de una organización de la sociedad civil.

En relación al Decreto 3054 se puede afirmar lo siguiente: Con el fin de regular el rol de los ministerios es que se crea el Reglamento para la aprobación, control y extinción de personas jurídicas de derecho privado, con finalidad social y sin fines de lucro, que se constituyan al amparo de lo dispuesto en el Título XXIX del Libro Primero del Código Civil, contenido en el Decreto Ejecutivo N-3054, el cual establece las competencias de los mismos en relación a esta materia.

Los aspectos más relevantes de este reglamento, y que concitan el interés para este documento están referidos a la aprobación, los mecanismos de disolución y el reconocimiento de las organizaciones extranjeras.

En relación al primero, el reglamento establece que la aprobación de las organizaciones se emitirá mediante un acuerdo ministerial, o en el caso de que la solicitud se haya presentado de manera directa al ejecutivo, será el Presidente de la República quien emita el decreto y determine un Ministerio que será el encargado de velar que la organización lleve a cabo las actividades respectivas a su aprobación. El fin que tenga organización y el área temática sobre el cual esta trabaje será el que determine el ministerio sobre el cual deberá elevar la solicitud. Para el primer caso.

En relación a los mecanismos de disolución el Reglamento se establecen las siguientes: aquellas que están contenidas en el estatuto de la organización, y las que reconoce el Art. 13, a) incumplir o desviar los

finés para los cuales fue constituida la organización, b) Comprometer la seguridad del Estado, c) Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en el Art. 14 de este reglamento. En el caso de fundaciones, la muerte de su fundador no constituye causal de disolución, en tanto y en cuanto el órgano directivo subsista.

En relación al reconocimiento de las Organizaciones extranjeras, las solicitudes deberán ser presentadas ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien autorizará mediante resolución motivada la suscripción con la ONG Extranjera de un Convenio Básico de Funcionamiento.

### ***b. Constitución del 2008***

La Constitución del año 2008 reconoce en el Art. 66 numeral 13 lo siguiente:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

13-. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.

A partir de la nueva Constitución se han emitido los siguientes Decretos: Decreto 982 del 2008, Decreto 812 del 2011, Decreto 1049 del 2012 y decreto 16 del 2013. Estos Decretos plantean "...reformas al Decreto 3054, estableciendo temas como el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUORSC), el sistema unificado SUIOS..." (Corporación Participación Ciudadana Ecuador, 2016).

En relación al Decreto 016 o "Reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales ciudadanas" es importante hacer algunas puntualizaciones en relación a su contenido.. Este Reglamento tiene como "objeto establecer instancias, mecanismos, instrumentos, requisitos y procedimientos adecuados para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales –SUIOS–, como garantía e incentivo del derecho de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, a asociarse con fines pacíficos en toda forma de organización libre, igualitaria y lícita de la sociedad". De la misma forma este rige para las organizaciones sociales, ONG extranjeras, o para quienes administren información, documentación, o promuevan la participación y organización lícita de las organizaciones sociales (Art. 2 del reglamento).

El reglamento además define como organización social al “conjunto de formas asociativas de la sociedad”, estableciendo que los tipos de estas son: las corporaciones, las fundaciones, otras formas de organización social nacionales o extranjeras y organizaciones con fines de gestión o control social, constituidas por instituciones o funciones del Estado, que solicitaren la incorporación a la misma (Art. 3).

Una de las obligaciones expresas enmarcadas dentro del Reglamento (específicamente en el Art. 7) tiene que ver con el acceso y entrega de información sobre financiadores y miembros de las organizaciones de la sociedad dentro del portal del SUIOS. La no entrega de la misma podrá establecerse como causal para el cierre de cualquiera de estas.

De la misma forma el decreto amplía los poderes del Estado en relación a la supervisión y disolución de organizaciones no gubernamentales que afecten la paz pública

Durante el año 2015 se reforma este Decreto por medio del Decreto 739, el cual tiene entre sus principales cambios: Derogar los Decretos anteriores a excepción del Decreto 16, homologar los requisitos para el reconocimiento de las organizaciones, sin embargo, este no propone cambios sustanciales al Decreto 016, por lo tanto los mecanismos de disolución y conformación se mantienen.

## **El derecho de asociación en Revolución Ciudadana**

Existe una marcada preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el derecho a la libertad de asociación consagrado en el Art. 22 del Pacto y la Constitución de la República. El Decreto Ejecutivo 016 promulgado en 2013 establece parámetros para las organizaciones de la sociedad civil e impone causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. Además prescribe el alineamiento de las actividades y proyectos de la sociedad civil al Plan Nacional del Buen Vivir.

Frente a la presión de las organizaciones sociales el Estado decidió expedir el Decreto 739 que reforma al antes citado. Sin embargo la reforma solo supuso cambios formales sin modificar los requisitos de su

inscripción ni las causales de disolución<sup>61</sup>. Tres casos acerca de la libertad de asociación son emblemáticos.

El primero, en el año 2009 el Estado dispuso el cierre de la organización de la sociedad Acción Ecológica, esgrimiendo que se había inmiscuido en política, al parecer por la negativa y oposición frente a la aprobación de una nueva ley de minería, que permitía la actividad minera en gran escala.

El segundo caso se produjo en el 2013, posterior a la emisión del Decreto 016. Durante las XI rondas petroleras, supuestamente grupos de manifestantes agredieron al Embajador de Chile y al representante de la empresa estatal de Bielorusia, Biolrusnet. Según informes del Estado, los protagonistas fueron miembros de la ONG Pachamama. El Estado amparado en el mencionado decreto disolvió la ONG en función de los numerales 2 y 7. Para este efecto no se abrió ningún expediente, ni se comunicó a la ONG sobre el particular, ni se permitió el derecho a la legítima defensa. Tampoco se comprobaron las pruebas de manera fáctica.

El tercer caso se dio durante el 2015, cuando el Estado por medio de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República (SECOM) amenazó a la ONG Fundamedios con su disolución aduciendo causales de intervención política, similares a las esgrimidas contra Acción Ecológica. Sin embargo, a partir de la presión internacional, la amenaza no pudo hacerse efectiva. El 21 de septiembre de 2015 varios relatores de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresaron su preocupación de los intentos del Gobierno por disolver Fundamedios<sup>62</sup>.

---

61 Como causales de disolución de las ONG se encuentra el desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública.

62 “Los expertos: Maina Kiai, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; David Kaye, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Michael Forst, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos; José de Jesús Orozco Henríquez, Relator de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CIDH; y Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.

Por otra parte, durante 2014 algunas organizaciones y, en particular, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación Médica Ecuatoriana (FME), denunciaron al Ecuador frente a la Organización Internacional del Trabajo(OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga<sup>63</sup>.

En respuesta, la OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero de 2015, la cual emitió un informe en que insta al Estado a tomar las siguientes medidas: en relación a lo planteado por el Decreto 016 y las elecciones de las directivas sindicales establece que el Estado registre la nueva directiva de la UNE y que informe sobre el acontecer de este particular; insta al Estado a modificar el Art. 326 Núm. 9 con el fin de que este se encuentre acorde con el Art. 2 del convenio; que revise algunos artículos del Código del Trabajo en relación con los criterios para la conformación de asociaciones, así como garantizar el principio de autonomía sindical; que se revise el Art. 346 del Código Orgánico Integral Penal(COIP) el cual establece penas privativas de libertad en caso de huelgas; revisar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) con el fin de que esta reconozca el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado; instar al Estado a iniciar un proceso de consultas con las organizaciones de trabajadores del sector público para las enmiendas en relación a la aplicación del Art. 4 del convenio; instar al Gobierno a tomar las medidas necesarias para restaurar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público.

Finalmente, y en julio del año 2016 el ministerio de Educación notificó a la UNE que se procede con el proceso de disolución, en base al artículo 24 del Decreto 739, producto de la presentación de informes

---

63 De igual manera, en ese mismo año, el Estado disolvió el Fondo de Magisterio conformado por aportes voluntarios de los profesores y trasladó estos fondos a la seguridad social nacional. En el contexto de las afectaciones al derecho de la libertad sindical, el partido de Gobierno y diferentes reparticiones estatales, particularmente, el Ministerio del Trabajo han promovido desde el año 2014 la formación de corporaciones sindicales paralelas y competitivas con las organizaciones sociales históricas de maestros, trabajadores formales e informales, indígenas y campesinos.

al Comité de Derechos Humanos en junio del mismo año por parte de la presidenta de dicha entidad (La República, 2016).

## Conclusiones

Es evidente, al revisar el proceso que han tenido las organizaciones de la sociedad civil en el Ecuador que el derecho de asociación y la posibilidad de que se desarrollen organizaciones sociales en cualquier Estado se convierte en una condición fundamental para precautelar y vigilar el efectivo goce de los derechos humanos, así como para fortalecer los mecanismos democráticos. Así como al ubicar las discusiones teóricas más relevantes en relación al rol que deben tener en conexión a la democracia.

Sin embargo, y como vemos a la luz de los últimos acontecimientos en el Ecuador, el Estado vuelve a implementar estrategias de control social y a limitar el rol de las organizaciones sociales. Esto es un elemento importante, puesto que Alianza País, el partido de gobierno, en un inicio sirvió como el espacio que aglutinaba y reconocía las demandas de diversos colectivos, sin embargo, con el pasar de los años y frente a las voces disidentes en relación a su gestión optó por utilizar las mismas estrategias que se han desarrollado a lo largo de la historia, la cooptación de organizaciones de la sociedad civil creando estructuras a la par de las existentes y bajo el control del estado (la CUT es uno de estos casos), con el fin de restar potencia a los movimientos y gremios sociales que jugaron roles importantes en la historia de la transición y fortalecimiento de la democracia como el FUT o la UNE.

Hay evidencia del retorno a prácticas similares a las del triunvirato militar, en el cual se buscó ilegalizar a la UNE. Este hecho se repite hoy, implementando el proceso de disolución de esta organización por “no cumplir” con los fines para los cuales se generó.

Es importante en este punto retomar entonces aquello que plantea el objetivo para el cual se conforma una organización, puesto que los sujetos finalmente terminarán organizándose con el fin de dar respuestas específicas a problemáticas que viven, por lo tanto, pensar que una organización no tenga un fin político (entendiendo a la política desde la acepción aristotélica vinculada al bien común), sería una contradicción evidente y rompería el fin último que se le da a esta.

Podemos afirmar que hoy en día el Estado ha asumido la misma estrategia de control sobre las ONG características de la historia del Ecuador, intentando limitar su accionar y por ende la injerencia que tiene sobre el espacio público. Esto es un aspecto preocupante, puesto que el rol de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil debe ser de veeduría sí como de acciones que vayan destinadas a fortalecer la democracia, puesto que su participación se con viere ene un elemento vital en situaciones donde el Estado intenta acaparar y desarrollar procesos de manera aislada, sin que los distintos actores sean reconocidos.



# La participación ciudadana

## **Resumen**

En este capítulo, el objetivo es evidenciar de qué manera el Estado ha incumplido los artículos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos en materia de participación. Para el efecto, primero se realiza una breve entrada a la participación como un elemento constitutivo de la democracia, entendiendo este tipo de régimen como algo que se emana desde abajo arriba. Después se describe y explica a qué criterios está vinculada la participación desde el diseño institucional propuesto por el Gobierno, luego se hace un ejercicio crítico de cómo esto afecta a la democracia y finalmente se pone acento en las recomendaciones que realizó el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Al igual que los demás capítulos, el principal insumo es el informe alternativo presentado por la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. Al final, nuestra idea principal es colocar en la agenda de discusión los temas de derechos humanos que repercuten en la democracia ecuatoriana y los retos a futuro.

## **Participación y democracia**

La libertad de participación de los ciudadanos en la vida política de los pueblos es uno de los elementos constitutivos de la democracia (Dahl, 2002) y su fortalecimiento mejora la calidad de esta. Un gran porcentaje de países se adscriben a este principio y lo vinculan a su cultura política, es decir la manera como sus ciudadanos conciben, valoran y entran en vinculación con las instituciones que fomentan procesos de participación. Sin embargo, lograr la participación de los ciudadanos es uno de los mayores retos para la democracia, incluso algunos autores hablan de que esta situación es uno de los mayores

problemas que enfrenta (Ziccardi, 2004). Por otra parte, dado que la participación es un derecho resulta un contrasentido que sea obligatoria, apegada a los intereses de una organización política, gobierno de turno o actores con poder de veto. La participación es, más bien, una sumatoria de voluntad política, acto cívico y compromiso que puede ir desde el diseño de una política pública, pasando por la ejecución de un proyecto de diversa índole (social, educativo, obra pública) hasta la exigencia de rendición de cuentas de los representantes. Incluso, en la actualidad la participación es vinculada con la agencia (O'Donnell, 2010), ya que puede ser institucionalizada, es decir se puede convertir en una forma de convivencia.

Respecto del caso ecuatoriano, cabe decir que con la promesa de refundar el país en el 2008, el gobierno de Rafael Correa propuso en la Asamblea Nacional Constituyente un diseño institucional que replanteaba de manera drástica la participación política. Este diseño, contrariamente, a los postulados de izquierda que promocionaba el oficialismo, convirtió la participación en una superestructura burocrática que tiene como competencias controlar, vigilar y regular la participación, imponer las reglas del juego en esta materia, combatir la corrupción y designar autoridades. Hablamos del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Es decir, este Gobierno concibe la participación desde arriba abajo y como monopolio del Estado. Estas nuevas reglas del juego institucional se hicieron posibles, debido a que el oficialismo obtuvo mayoría en la Asamblea y la población aprobó la nueva constitución en referendo por mayoría. En las elecciones para asambleístas, el oficialismo volvió a repetir la mayoría, situación inédita en el Ecuador, porque nunca antes un presidente había gobernado con mayoría en el legislativo. Todo ello hizo posible que el Gobierno capte todas las funciones, en un contexto de una oposición limitada en iniciativas, apoyo y credibilidad.

Para entender la conformación del CPCCS basta revisar el Art. 207 de la Constitución:

El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiem-

po que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

Como dice el informe de la PDDHE,

... el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), institución diseñada para la designación de las principales autoridades de control, y para la lucha contra la corrupción ha provocado una consistente y sistemática distorsión y enajenación de la voluntad popular, en la medida en que las autoridades que procesan concursos y establecen requisitos no surgen de la directa representación de la ciudadanía, sino son la expresión de la soberanía popular de delegados de origen mayoritario en el Ejecutivo.

Por otra parte, este CPCCS es un súper poder, pues entre sus competencias se encuentra la designación de las más altas autoridades del Estado, dejando por fuera a la Asamblea en los aspectos que manejaba tradicionalmente. Siguiendo el informe de la PDDHE,

Según el Art. 208, Núm. 10 al 12 de la Constitución, el CPCCS tiene potestad de designar al Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, Defensor del pueblo, Defensor Público, Procurador General de la República, Superintendentes (5), miembros del Tribunal Contencioso Electoral (TCE), miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE) y miembros del Consejo de la Judicatura (CJ). Se puede establecer muchos casos de alta rotación de miembros del Ejecutivo en cargos designados por la CPCCS. El quebrantamiento de la soberanía popular debido a que los candidatos a miembros del CPCSS sean nominados por organizaciones sociales afines al régimen, imprime de ilegitimidad de origen a las autoridades nominadas por el CPCCS. A su vez, en este ámbito de generalizada ilegitimidad se puede establecer muchos casos de alta rotación de miembros del Gobierno en cargos públicos. En el capítulo referente a la independencia de la justicia presentamos las conexiones de las principales autoridades designadas por el CPCSS con el Gobierno.

Por ello, el informe que presentó la PDDHE planteó las siguientes preguntas al Estado: ¿De qué manera el CPCCS cumple el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en el Art. 25, incisos a y c?<sup>64</sup> ¿De qué manera el CPCCS garantiza que cualquier ciudadano pueda alcanzar un cargo, independientemente de su afiliación política? ¿Cómo el Estado cumple el principio de igualdad?

Esta manera de concebir la participación por parte del Gobierno se contrapone con “la imagen kelseniana de la democracia como el régimen en el que las directrices ascienden desde la base” (Salazar Ugarte, 2004: 45). En la actualidad, el oficialismo no solo concentra el poder, sino que lo controla completamente. Lo concibe de manera vertical descendente y, sobre todo, personalista: el Presidente es el Estado.

Sin embargo, la participación no se circunscribe únicamente a la manera como el Estado ecuatoriano, a través de la constitución, establece los mecanismos para la designación de autoridades, el impulso de iniciativas ciudadanas, los mecanismos de democracia directa, sino también en cómo las instituciones diseñadas para el efecto hacen prevalecer los procedimientos y resultados de estos mecanismos. De ahí que resultan inquietantes las recomendaciones que realizó el Comité de Derechos Humanos acerca del incumplimiento de la legislación nacional e internacional acerca de la consulta a comunidades.

---

64 El Art. 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos dice: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;  
b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;  
c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

### **Recomendación 36**

El Estado parte debe:

- a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectiva celebración de consultas con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado para cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura;
- b) Agilizar la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, asegurando la efectiva consulta de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidad indígenas en el proceso;
- c) Incrementar sus esfuerzos con miras a proteger la vida y el sustento de los pueblos indígenas en aislamiento, en particular garantizando que no se realicen actividades extractivas o de otro tipo que los coloquen en una situación de mayor vulnerabilidad.

### **Criminalización de la protesta social en relación al derecho de participación**

El Estado ecuatoriano ha sido observado por el Comité, debido a la criminalización de la protesta, que si bien es un tema que puede ser abordado desde el ámbito jurídico, no deja de afectar las libertades de participación y de reunión pacífica como contempla el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

La constitución ecuatoriana reconoce lo siguiente: Art. 98.- Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos. La resistencia puede ser entendida desde tres dimensiones distintas: la primera, la resistencia con el fin de alcanzar nuevos derechos; la segunda, la resistencia como la posibilidad de oposición a un orden injusto; y la tercera, la posibilidad que da la resistencia para activar la capacidad constituyente de los ciudadanos (Córdova Vinuesa, 2013).

Este derecho entonces, el cual es aplicable tanto a ciudadanos como a colectivos, busca garantizar la posibilidad que tienen estos de manifestarse en contra de situaciones que vulneren sus derechos y garantías. Es importante recalcar que la posibilidad de manifestación implica que el Estado sea el garante de la manifestación pacífica, por lo tanto no puede limitar el acceso a este derecho excepto en situaciones en las cuales se proteja un bien jurídico mayor como el derecho a la vida (Salazar, 2010). A pesar de esta característica la “... Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que las huelgas, los cortes de ruta, el copamiento del espacio público e incluso los disturbios que se puedan presentar en las protestas sociales pueden generar molestias o incluso daños que es necesario prevenir y reparar. Sin embargo, los límites desproporcionados de la protesta, en particular cuando se trata de grupos que no tienen otra forma de expresarse públicamente, comprometen seriamente el derecho a la libertad de expresión” (CIDH, 2006, Párr. 91, en Salazar, 2010:102).

Es necesario realizar una salvedad, ya que el derecho a la resistencia no implica que se garantice que ciertos colectivos puedan cometer actos violentos, o bien sirva como un justificativo a la violencia. Esto es reconocido a su vez por el Comité de Derechos Civiles y Políticos, quienes en el informe del examen periódico 2016 sobre el Ecuador afirman en relación al accionar del país lo siguiente:

En relación con las manifestaciones públicas que tuvieron lugar en 2015, el Comité toma nota de la información de que algunos manifestantes habrían recurrido a la violencia contra las fuerzas de seguridad y mantenimiento del orden, actos que el Estado parte puede legítimamente someter a investigación...

Sin embargo, la preocupación del mismo estará enfocada hacia el uso excesivo de la fuerza por parte del Estado. Esto lo señalan de la siguiente manera en el mismo Informe del año 2016 en el numeral 27:

Al Comité le preocupan las alegaciones relativas a instancias de uso excesivo de la fuerza en el contexto de manifestaciones durante el período en estudio [...] 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 recibido información sobre si se han investigado esas alegaciones.

Es importante recordar además que el proceso de Asamblea Constituyente para la elaboración de la Constitución del año 2008 permitió la participación de distintos colectivos y sectores, por lo tanto, posterior a un proceso de carácter inclusivo y participativo se esperaría que el Gobierno mantenga la misma conducta, sin embargo, esta ha variado a lo largo de los años. Por ejemplo, el presidente Rafael Correa se ha pronunciado de manera pública cuestionando la inclusión del Derecho a la Resistencia en la Carta Magna, afirmando el 5 de septiembre del año 2015 “cómo me arrepiento haber cedido (sic)” en alusión a la inclusión de este derecho en la Constitución (La República, 2015).

Uno de los mecanismos que al parecer ha servido de estrategia para limitar el ejercicio del derecho de resistencia (el cual es parte integral y primordial del derecho de participación), es la creación de diversas jurídicas incluidas en el Código Integral Penal (COIP), es decir, por medio de la vía jurídica se busca limitar y criminalizar a los ciudadanos que hagan ejercicio de este derecho, lo cual trae consigo que los sujetos entren en un estado de silencio, evitando entonces la posibilidad de ejercer un derecho y por ende cambiar las condiciones sociales que se han generado, limitando su participación no solo en el espacio público, sino en la vida política del país. En el COIP se incluyen algunas figuras, entre las cuales encontramos el Art. 129 del Código Penal, el cual...

... señala que será sancionado con prisión de uno a tres años el que “ilegalmente impidiere el libre tránsito de vehículos, personas o mercaderías por las vías públicas del país”. Si bien esta norma no prohíbe expresamente las manifestaciones, es conocido que en Ecuador la forma más común de llevar a cabo protestas sociales es a través del bloqueo de calles y autopistas (Salazar, 2010:107).

En relación a este artículo podemos ver como el 30 de mayo del año 2016 el Tribunal de Garantías Penales de Loja emite un fallo para los diez indígenas Saraguro procesados por el delito de obstaculizar el servicio público luego de ser detenidos en una protesta en contra del gobierno en agosto de 2015, en el cual se encuentra inocentes a 8 per-

sonas y dos culpables (Ortiz, 2016). Esta, la primera pena en contra de personas que protestan, es un ejemplo de como finalmente el ejercicio del derecho en el ámbito penal puede servir como una forma de limitar el derecho a la resistencia. Y por ende servir como un mecanismo para evitar que esta conducta se repita en otras situaciones. Por otra parte, el Defensor Público criticó lo excesivo de la pena, declarando que esta sentencia “reafirma la tesis de que América Latina es el continente más desigual del planeta, porque además de la pobreza la ley penal recae con mayor fuerza sobre los más débiles (sic)” (Ortiz, 2016), por lo tanto, también se podría afirmar que la utilización de estos mecanismos y lo excesivo de la pena busca la generación de un precedente que evite que en el futuro se repita este tipo de conducta.

Otra figura que está incluida en el COIP y que se ha utilizado en algunos casos es la de sabotaje y terrorismo. Esta figura no solo es una preocupación para las organizaciones en el Ecuador, sino que también ha sido recogida por el Comité de Derechos Civiles y Políticos, quienes manifiestan preocupación puesto que el Estado ecuatoriano no ha enviado la información solicitada por esta instancia en relación a número de personas acusadas de cometer delitos de terrorismo o sabotaje, con base tanto en el antiguo Código Penal como en el nuevo COIP, en el contexto de protestas sociales y otras manifestaciones públicas durante el período en estudio (Arts. 7, 19 y 21).

A partir de estas situaciones es que el Comité en el Informe señala en el numeral 28 que:

El Estado parte debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que todas las personas bajo su jurisdicción puedan ejercer en la práctica su derecho a la libertad de reunión pacífica; redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir y eliminar efectivamente todas las formas de uso excesivo de la fuerza por miembros de las fuerzas del orden y de seguridad; y adoptar las medidas necesarias para asegurar que todas las alegaciones de uso excesivo de la fuerza sean investigadas de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial y que los presuntos autores sean llevados ante la justicia y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.

Es necesario recordar que, durante la historia democrática del Ecuador, y tal como se pudo observar en el capítulo vinculado a la relación entre el derecho de asociación y la democracia, las protestas organizadas por la sociedad civil y, específicamente, en el caso del movimiento indígena en el golpe de Estado contra Jamil Mahuad (2000) o del movimiento forajido y el golpe de Estado contra Lucio Gutiérrez (2005) fueron manifestaciones no solo del descontento de la población, sino de cómo el ejercicio del derecho a la resistencia permite cambiar el escenario político en el país. Por lo tanto, la posibilidad de limitar este derecho y de implementar estrategias como la criminalización de la protesta social podría ser explicada a partir de dos hipótesis: a) esta estrategia no es más que un intento de mantener un estado democrático desde el ejercicio de la ley y la consolidación de una conducta específica en un país, en donde desde la transición a la democracia, ha tenido características de una democracia débil por el constante derrocamiento de presidentes; y b) como un intento de establecer un estado totalitario que no acepta interpelaciones o críticas desde diversos sectores, que no necesariamente compiten en elecciones. En relación a este punto es importante señalar que este capítulo no busca validar las hipótesis ni profundizar su relación con la calidad de la democracia, sino poner sobre el tapete algunos elementos para la discusión y cómo estos se vinculan con los derechos humanos. Esto permitiría a futuro generar una agenda para validar o no estas hipótesis, así como la posibilidad de ubicar otras explicaciones que estén por fuera de los temas ya tratados.



## Derechos de las mujeres

### **Democracia y derechos de las mujeres: breve aproximación teórica**

Pensar la relación entre la democracia y los derechos de las mujeres, requiere de un replanteamiento del concepto de democracia que logre trascender las concepciones más difundidas y aceptadas acerca de la misma, y ampliar e incluir en su construcción “las condiciones históricas de mujeres y hombres, el contenido diferente y compartido de sus existencias y de las relaciones entre ambos géneros, con el fin de modificar las concepciones y las prácticas de vida patriarcales que legitiman las relaciones de dominio y las diversas opresiones que ese orden del mundo genera y recrea” (Lagarde, 1994), con el objetivo de lograr un “tipo de democracia que incorpore en contenidos y en formas de acción la democracia de género” (Lagarde, 1994).

Lograr una perspectiva democrática que incorpore las demandas y necesidades de las mujeres, requiere un replanteamiento de la misma, como sistema político que permite la garantía de los derechos sociales y la igualdad de oportunidades para participar en la esfera pública (Fraser, 1992), una democracia denominada “radical”, en el sentido enunciado por Fraser y Gordon.

Esto implica un nuevo entendimiento de la ciudadanía, donde la misma no se trata de despojarse de las individualidades para acceder al punto de vista del sujeto abstracto y universal, sino que el ciudadano democrático solo puede ser concebido en el contexto de una nueva forma de articulación de lo universal-particular, de acuerdo con la modalidad de un universalismo que integre las diversidades “universalismo lateral”<sup>65</sup> (Mouffe, 1993). De acuerdo a esto, las contradicciones y el antagonis-

---

65 Término citado de Merleau-Ponty, en Mouffe (1993).

mo deben reconocerse como inevitables en un régimen democrático, siendo necesario organizar coexistencias humanas en condiciones conflictivas, reconociendo el pluralismo agónico como parte fundamental de un espacio público común, donde creencias y practicas diversas deben ser respetadas y toleradas (Mouffe, 1993).

El entendimiento de la democracia como un campo para el agonomismo, debe basarse en el consenso sobre principios que admita que existan diversas interpretaciones de los mismos, pues la democracia es posible únicamente cuando se acepta que “ningún agente puede aparecer como dueño del fundamento de la sociedad y representante de la totalidad” (Mouffe, 1993) y por tanto que no hay ninguna posibilidad de cierre, ni de eliminación del poder. Solo puede haber relaciones democráticas si los agentes reconocen el carácter parcial y limitado de sus reivindicaciones, y las relaciones de poder existentes entre ellos.

Ella postula que solo mediante “la multiplicación de las prácticas, de las instituciones y de los discursos que moldeen «individualidades democráticas» se puede contribuir a consolidar el consenso acerca de las instituciones democráticas” (Mouffe, 1993). Y que las diversas interpretaciones de estos principios pueden ser leídas como diversas modalidades de ciudadanía y diversas formas posibles de hegemonía. Donde la ciudadanía debe ser concebida como ejercicio de la democracia en las relaciones sociales, que son siempre individuales y específicas, y donde “Quienes se reconocen como ciudadanos democráticos valoran las modalidades de individualidad que esta sociedad les ofrece y que, de esta suerte, están dispuestos a defender las instituciones que son su condición de existencia” (Mouffe, 1993).

Mouffe en este sentido propone el llamado, “socialismo liberal” en tanto necesidad de articular la lucha por la igualdad con la lucha por la libertad, concepción que pone en juego una idea de ciudadanía que permite la constitución de polos de identificación que agrupen los diversos movimientos que luchan por la extensión de la democracia al conjunto de relaciones sociales.

En esta concepción el espacio político democrático es un espacio cuya formación es expresión de las relaciones de poder y estas determinarán sus configuraciones que pueden ser múltiples, dependiendo de la interpretación dominante de los principios de legitimidad y de

la hegemonía que se instaure. El objetivo de la política democrática es por tanto multiplicar los espacios en que las relaciones de poder están abiertas a la contestación democrática.

Esta democracia radical se plantea como una profundización de la revolución democrática permite conectar luchas mediante la creación de nuevas posiciones subjetivas que consientan la articulación común: “que transforme la identidad de diferentes grupos, de tal manera que se puedan articular las exigencias de cada uno de ellos con la de los otros” (Mouffe, 1993) para lograr que todas las luchas sean consideradas equivalentes en importancia.

Esto únicamente se puede lograr a partir de la instauración de derechos democráticos, entendidos como “derechos que, aunque pertenecen al individuo, solo pueden ser ejercidos de manera colectiva y presuponen la existencia de los mismos derechos para otros” (Mouffe, 1993) y una idea de libertad que permita vincular la libertad individual y la libertad política para potenciar una “nueva forma de individualidad verdaderamente plural y democrática” (Mouffe, 1993).

En este sentido, es fundamental luchar por los derechos de las mujeres, en contra de su opresión y subyugación, desde una perspectiva feminista, que vincula demandas consideradas como de reconocimiento con demandas de igualdad (Fraser, 1992), buscando que las mujeres sean consideradas como iguales a los hombres en tanto seres humanos, demostrando que “los argumentos usados para excluir a estas de la vida política o para negarles derechos no tenían fundamento” (Fuller, 2004) para lo cual emprende una crítica a los saberes consagrados demostrando que los mismo “se fundaban en presupuestos ideológicos y falocéntricos” (Fuller, 2004) que sustentaban que lo masculino era el modelo de lo humano y que por tanto universalizaban un particular promoviendo la exclusión y la subyugación de los sujetos mujeres<sup>66</sup>. Y por el otro promueve la revalorización de lo femenino, que en su formación como

---

66 El feminismo aporta al entendimiento de que la identidad sexual de los sujetos está influida por la sociabilización, demostrando que muchos de los rasgos de diferenciación entre hombres y mujeres “no son naturales sino aprendidos”. Reconociendo que la subordinación se basa en la racionalidad de los sistemas y la organización social humana que estos promueven.

identidad en base al principio del exterior constitutivo ha sido constituido como la pareja deslegitimada de la dualidad hombre-mujer, como la “carencia o defecto de lo humano” (Fuller, 2004) para revalorizar la voz de las mujeres y sus aportes.

Para lograr esto es fundamental entender que actualmente vivimos en un contexto específico, de dominación masculina, entendiendo a la misma como un sistema jerárquicamente diferenciado en el que se ha asignado un valor negativo y menor a las mujeres, mediante prácticas rituales repetitivas y cotidianas que constituyen el modo en que los cuerpos se socializan a través de la estereotipación y la repetición indefinida de la división sexual del trabajo y del mundo simbólico, creándose hábitos sexuales y sexuantes (Bourdieu, 1997), en el cual es necesario cuestionar y deconstruir el patriarcado, mediante la re-significación de lo universal, que permita que lo humano deje de ser el espacio masculino, para constituirse en el espacio de reconocimiento de la diversidad de género inter e intra-relacionada<sup>67</sup>. Espacio que mediante su constitución hegemónica plantea el llevar a la práctica la posibilidad de un mundo mucho más justo, equitativo y diverso, “un mundo donde quepan muchos mundos” en el sentido zapatista.

Esto permitiría una redefinición democrática, mediante la destrucción de la dicotomía hombre-mujer en su contenido antagónico; la eliminación de las jerarquías entre espacio público y privado, y el reconocimiento de la necesidad de extender la democracia a los espacios privados, resignificándolos.

### **Democracia y derechos de las mujeres en Ecuador: un breve recuento**

Actualmente en Ecuador los retrocesos sufridos en materia de género y derechos de las mujeres nos permiten afirmar que estamos lejos de construir una “democracia plural” (Mouffe, 1993), donde los derechos y la ciudadanía de las mujeres se reconozcan y garanticen.

Al contrario, podemos afirmar que, en esta época se han agudizado los retrocesos en materia de derechos de las mujeres, profundizándo-

---

67 Es decir, un espacio donde lo humano incluya a todas las diversidades de género posibles y a las diversidades de estas diversidades.

se la misoginia, la violencia estructural y las desigualdades, mediante el recrudescimiento del sistema patriarcal y la implantación de un sistema político autoritario e impositivo.

Entre otros, los principales retrocesos son: debilitamiento y desestructuración del mecanismo para el adelanto de las mujeres; la falta de existencia de presupuestos prioritarios para la defensa y protección de los derechos de las mujeres o para la implementación de políticas con enfoques de género; el patrón de división sexual de trabajo impide la inserción laboral y ciudadana de las mujeres en condiciones de igualdad; el trabajo no remunerado y no mercantil sigue siendo responsabilidad absoluta de las mujeres; la garantía constitucional del Estado y la ética laica no se implementan; existe una fuerte restricción de libertades y garantías; se promueve la violencia política y la criminalización de líderes y lideresas sociales; se limita el derecho a la asociación; se promueve la violencia simbólica y los imaginarios patriarcales; se promueve la presencia de mujeres en cargos de decisión en donde prima una figura femenina subordinada; existe un retroceso en la legislación, en materia de violencia, derechos sexuales y derechos reproductivos, maternidad gratuita, personas privadas de libertad, priorizándose la aplicación de las políticas y las leyes homogeneizadoras y carentes de enfoque de derechos (Coalición de Mujeres, 2015)

En este capítulo profundizaremos en los retrocesos en materia de derechos reproductivos de las mujeres, con énfasis en el tema de aborto y las recomendaciones dadas al Estado por parte del Comité de Derechos Humanos con respecto a los mismos.

### ***Impedir el acceso al aborto es negar la ciudadanía de las mujeres y promover la tortura***

#### **Recomendación 16**

El Estado parte debe revisar el Código Orgánico Integral Penal a fin de introducir excepciones adicionales a la interrupción voluntaria del embarazo, incluyendo cuando el embarazo sea consecuencia de un incesto o una violación, aun cuando la mujer no padezca discapacidad mental, y en caso de discapacidad fatal del feto, y asegurar que las barreras legales no lleven a las mujeres a recurrir a abortos inseguros que puedan poner en peligro su vida y su salud. Asimismo, debe incrementar sus esfuerzos con miras a

garantizar que las mujeres y las adolescentes puedan acceder a servicios adecuados de salud sexual y reproductiva en todo el país y reforzar los programas de educación y sensibilización sobre la importancia del uso de anticonceptivos y los derechos en materia de salud sexual y reproductiva.

Fuente: (Comité de Derechos Humanos, 2016)

### **Recomendación 27**

La limitación legal del aborto, sobre todo cuando el embarazo ha sido producto de una violación es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en su vida, en razón de lo presente, despenalizar el aborto y en el corto plazo suprimir toda forma coactiva contra las mujeres que soliciten esta práctica y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/presiones del Estado. Además, se recomienda de manera simultánea a la despenalización, la implantación de una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer.

Fuente: Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador, 2016.

La penalización del aborto implica la negación a las mujeres de la libertad más básica que constituye a las personas como tales, la posibilidad de tomar decisiones voluntarias y libres sobre sus cuerpos y vidas, se basa en un supuesto social y jurídico que desconoce la capacidad de las mujeres de tomar decisiones responsables y adecuadas sobre su vida y salud<sup>68</sup>, subvalorándolas como personas<sup>69</sup>. En este sentido, la penaliza-

---

68 Esta lógica de nuestra legislación existe como una constante en diversos ámbitos sociales a los que las mujeres acuden ante embarazos no deseados. En varios talleres con profesionales de la salud se ha podido visibilizar que estos han construido un imaginario de sí mismos que los hace sentirse ética y moralmente superiores a las mujeres que atraviesan por embarazos no deseados, al punto de convertirlos en jueces de quién merece un aborto y en qué circunstancias.

69 Esto es evidente cuando se analizan las causales legales de aborto en Ecuador: en el caso de aborto por violación a mujeres con discapacidad mental es el representante

ción del aborto es una forma de violencia y opresión estructural contra las mujeres, que niega su condición de sujetos, y desdice todo el discurso construido alrededor de los derechos humanos y las libertades.

La penalización del aborto constituye una forma de violación a los derechos de las mujeres principalmente a su derecho a la vida, a la salud, a una vida libre de violencia, a la seguridad personal, a la autonomía, a la intimidad, a tomar decisiones sobre su vida reproductiva, a la autodeterminación sexual, a la dignidad, a la integridad, a la libertad, a la vida privada y familiar, a la salud sexual, a la salud reproductiva, a la no discriminación, a gozar de los beneficios del progreso científico, a no ser sometidas a tratos crueles, inhumanos y degradantes, a la dignidad personal, entre otros. Esta limitación legal es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en la vida de las mujeres al transformarla en un factor de discriminación e inequidad.

La penalización del aborto se transforma en una violación de los derechos de las mujeres mucho más grave por parte del Estado cuando se analiza que la misma expone a las mujeres a dolores y sufrimientos graves físicos, mentales y sociales evitables con el fin de coaccionarlas para evitar que interrumpan sus embarazos. La penalización del aborto, somete a las mujeres a altos niveles de estrés, inseguridad y miedo, pues al no existir más opciones legales frente a un embarazo no deseado que continuarlo, las mujeres se encuentran en una encrucijada entre la maternidad forzosa, que destruye y atenta contra sus planes de vida, y el aborto clandestino que genera riesgos para su salud, integridad y vida. Siendo de esta manera afectadas de manera desproporcionada en su salud mental y emocional.

La penalización del aborto viola el derecho de las mujeres a la vida privada, a la autonomía y a la identidad, y se constituye como una

---

legal de la mujer quien toma la decisión y en el caso de riesgo a la salud o a la vida de las mujeres son los profesionales de salud que certifican este riesgo sin tomar en cuenta la opinión de las mujeres. La opinión de terceros investidos de autoridad moral o profesional sobre la vida de las mujeres es vinculante sobre los embarazos y la posibilidad de interrumpirlos legalmente, hechos que ayudan a mantener el control sobre los cuerpos y las decisiones de las mujeres y demuestran que la lógica que se encuentra implícita en esta legislación es misógina y discriminadora.

injerencia arbitraria del Estado en la vida de las mujeres. El Derecho Internacional de Derechos Humanos en varias sentencias<sup>70</sup> ha interpretado de forma amplia el derecho a la vida privada, señalando que el mismo va más allá de la privacidad abarcando como aspectos fundamentales la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones; determinar su propia identidad física y social y su personalidad; determinar su desarrollo personal y definir sus propias relaciones personales. En este sentido, las Cortes han definido que la garantía del derecho a la vida privada es fundamental para posibilitar la autonomía personal y la calidad de vida de las personas.

La penalización del aborto afecta el derecho de las mujeres a la libertad de expresión y de conciencia puesto que se basa en conceptos no consensuados sobre el inicio de la vida, que imponen creencias específicas, no científicas, a las personas con el objetivo de coaccionar su acción. Al mismo tiempo, lesiona los derechos de las mujeres a acceder a los avances y progresos científicos, pues la penalización repercute en la falta de disponibilidad de tratamientos adecuados para la interrupción del embarazo que sean acordes con los avances científicos en materia de salud.

### **Judicialización del aborto-violación del secreto profesional**

A través de casos judiciales y testimonios, se sabe que cada vez más prestadores de servicios revelan la situación de mujeres en el momento que ellas llegan en búsqueda de atención por abortos incompletos o partos en casa.<sup>71</sup> Una encuesta de línea de base comisionada por la Federación Ecuatoriana de Sociedades de Ginecología y Obstetricia sondeó a 21 ginecólogos representando varias provincias del Ecuador, los cuales 14 respondieron que denunciarían a sus pacientes si tienen la

---

70 Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, Caso Atala Riffó y Niñas Vs. Chile, Caso Niemietz Vs. Alemania, Caso Peck Vs. Reino Unido, Caso Gelman Vs. Uruguay.

71 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

sospecha que se han inducido un aborto, mientras que solo seis expresaron que se apegarían al secreto profesional<sup>72</sup>.

Al delatarlas, después de que ellas acuden a un servicio de salud, estas mujeres sufren por la estigmatización de los profesionales quienes además de tener prácticas juzgadoras, las denuncian y declaran en su contra violando lo establecido en el Art. 179 del COIP y cometiendo un delito que no se investiga ni sanciona<sup>73</sup>.

Un elemento muy grave en estas situaciones, es que en la mayoría de casos los profesionales de salud han sido presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también de las garantías legales de su profesión al ser obligados a una transgresión al secreto médico y al derecho a la privacidad e intimidad.

La delación por parte de los profesionales de salud expone a las mujeres a estigmatización, perpetua la violencia obstétrica y patriarcal que sufren estas mujeres, reproduce la inseguridad y falta de garantía de parte del Estado ecuatoriano en hacer cumplir con los derechos humanos básicos de las mujeres.

### **Vulneraciones de derechos en la judicialización de mujeres por aborto**

Además de que se violen los derechos a la intimidad y el derecho a la confidencialidad de las mujeres, más ecuatorianas están siendo discriminadas por el poder judicial quien las procesa inmediatamente después que entran a hospitales con un aborto en curso o por un parto en casa. De acuerdo a datos de la Fiscalía General del Estado, desde que entró en vigencia el COIP en agosto del 2014 hasta febrero del 2015 se registran 106 casos de mujeres judicializadas por aborto<sup>74</sup>.

---

72 Federación Ecuatoriana de Sociedades de Ginecología y Obstetricia. Encuesta de conocimientos, actitudes y prácticas respecto al aborto en una muestra seleccionada de ginecólogos. Junio 2014.

73 COIP Art. 179

74 Esta es información oficial entregada en base a una acción de solicitud de información realizada por el Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA, en marzo del 2015

Expedientes de siete casos en la costa y sierra del Ecuador indican que con el solo testimonio del personal médico se judicializa a las mujeres, contraviniendo lo establecido en la Constitución Ecuatoriana<sup>75</sup>; el Código Orgánico Integral Penal –COIP, que declara inadmisibile una declaración de un profesional de salud<sup>76</sup>; violándose lo establecido en tratados internacionales a los cuales el Estado ecuatoriano está sujeto y en sentencias de cortes internacionales, que de acuerdo a nuestra legislación forman parte del bloque de constitucionalidad.

Según el artículo 150 del COIP la interrupción del embarazo es permitida únicamente en los siguientes casos: para proteger la salud y la vida de la mujer cuando el peligro no puede ser evitado por otros medios, y en el caso de la violación de una mujer con discapacidad mental<sup>77</sup>. Estableciendo el Art. 149 del mismo cuerpo legal una sanción de cárcel de 6 meses a 2 años para la mujer que haga algo para abortar o consienta en que le realicen un aborto.

Una lectura de los expedientes también demuestra que las mujeres fueron interrogadas por la Policía sin la presencia de un abogado<sup>78</sup>. Es más, inmediatamente después de este interrogatorio y aún sin defensa, se solicita la custodia legal de dichas mujeres<sup>79</sup>.

Las mujeres son encarceladas y/o judicializadas con pruebas que carecen de validez legal, violándose sus derechos a:

1. La Presunción de inocencia. Las mujeres que llegan a hospitales por sangrados son denunciadas y procesadas por aborto aun cuando no existan pruebas de la provocación de un aborto. Judi-

---

75 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR [C.P.] Art. 76.4: “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.”

76 C. O. I.P. Art. 503(b): “No se recibirá las declaraciones de las personas depositarias de un secreto en razón de su profesión, oficio o función, si estas versan sobre la materia del secreto.”

77 Art. 477, Código Penal Ecuador, *libro I de las infracciones, de las personas responsables de las infracciones y de las penas en general*.

78 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

79 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

cializándose muchos casos de abortos espontáneos o procesándose a mujeres sin pruebas.<sup>80</sup>

2. Procesamiento de mujeres por falsa flagrancia cuando llegan a buscar atención en salud con un aborto en curso, incompleto o diferido, aun cuando no se cumplan con los requisitos legales. Es ilegal aplicar el procedimiento establecido para delitos flagrantes, cuando la persona no ha sido aprehendida durante el cometimiento de la infracción o hasta 24 horas después de una persecución ininterrumpida. Hacerlo viola el derecho de las mujeres al debido proceso y las somete a condenas injustas<sup>81</sup>.

Los términos en los cuales se judicializa a estas 6 mujeres también son inaplicables ya que son juzgadas en supuesta flagrancia, cuando no se cumplen los elementos del procedimiento en el COIP. Las mujeres acuden al servicio de salud mucho tiempo después de que aparentemente hayan tomado acciones para interrumpir sus embarazos. Ninguno de los expedientes demuestra alguna prueba de un instrumento o medicamento que induce un aborto e incluso una de las mujeres declara que ella perdió el embarazo después de haber movido muebles pesados en su casa. En el supuesto de que hubiese un delito, la flagrancia cabría únicamente si los policías habrían estado junto a la investigada el día y hora que ella supuestamente usó el medicamento abortivo y se produjo el aborto o hasta 24 horas posteriores de aquel hecho. El mismo expediente demuestra que había un lapso muy amplio entre el cometimiento del presunto delito y la supuesta flagrancia.

3. Violación del secreto profesional y la confidencialidad en salud. Utilización de la historia clínica y la hoja de atención en emergencia para acusar a las mujeres. De forma ilegal violando la obligación de secreto profesional, los profesionales sanitarios notifican a la policía cuando atienden a mujeres con abortos en curso, diferidos e incompletos, y sin seguir los procedimientos legales

---

80 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

81 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

adecuados revelan su información confidencial en salud. Además a pesar de su ilegalidad estas declaraciones y documentos son usados como pruebas en los juicios.<sup>82</sup>

4. Violación de la prohibición de autoincriminación. La policía llega al hospital y fuerza a las mujeres a autoincriminarse, usando su información de salud confidencial como un instrumento de presión para que confiesen el delito. Esto es ilegal pues una declaración de admisión del delito para ser válida, requiere de voluntad y libertad, por lo que debe ser hecha ante un juez, después de conocer sus derechos y consecuencias de la declaración, en un recinto autorizado y contando con el respaldo de un abogado/a defensor/a. En la mayoría de casos estas “confesiones” ilegales son la única prueba en base a la cual se condena a las mujeres<sup>83</sup>.
5. Impunidad ante la violencia que viven las mujeres. Durante sus relatos relacionados con el aborto, las mujeres cuentan haber sido víctimas de muchos tipos de violencia, sin embargo, esto desaparece y se invisibiliza en su criminalización, lo único importante es el “delito” que cometieron. Esta invisibilización, niega sus historias y las revictimiza<sup>84</sup>.
6. Obtención de testimonios mediante torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes. La realización de interrogatorios en un hospital constituye en sí misma un trato cruel, inhumano y degradante, tanto por lo público de este espacio, como por el hecho de que quien acude a una casa de salud se encuentra en una situación de vulnerabilidad e indefensión. Por lo que se puede afirmar que las declaraciones obtenidas en una casa de salud son obtenidas bajo presión. En algunos de los casos analizados, las mujeres son presionadas a declararse culpables, condicionando su

---

82 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

83 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

84 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

atención clínica o su acceso a medicamentos a hacerlo<sup>85</sup>.

De acuerdo al testimonio de la obstetra Joanna Montaña, profesional de salud que atendió uno de los casos de judicialización de una mujer por aborto “se fueron con la paciente sin esperar medicamento nada” a pesar de que la misma se quejaba del fuerte dolor que sentía tras la intervención médica de la que fue sujeta; lo que implica que a esta mujer se le infringió intencionadamente dolores o sufrimientos graves absolutamente prevenibles si la policía, conformada por funcionarios públicos, permitía que la misma accediera a los medicamentos necesarios para manejo del dolor y permaneciera en la casa de salud el tiempo necesario para su recuperación integral. Se conocen casos de mujeres que luego del aborto y todavía con el útero ocupado por restos placentarios fueron llevadas primero a declarar a la Fiscalía, y después al servicio de salud para ser atendidas, lo cual es una violación a su derecho de vida.

7. Se obliga a las mujeres a declararse culpables y se les imponen penas alternativas discriminatorias. Como única forma de lograr condenas cortas e incluso de no pasar tiempo en la cárcel, las mujeres son sometidas a procesos en las que son obligadas a declararse culpables y sometidos a medidas alternativas que incluían el cuidado de niñas y niños y terapias psicológicas para que aprendan a ser “madres”. Esto con el objetivo de corregir una conducta que de acuerdo al estigma social patriarcal, es anti-natural, pues las mujeres deben desear obligatoriamente ser madres. Razón por la que deben ser “curadas” y “corregidas” cuando abortan.
8. Encarcelamiento de mujeres por abortos espontáneos. De esta manera los derechos humanos, constitucionales y legales de estas mujeres son violados. Se les niega principalmente el derecho a un debido proceso establecido en el Art. 76 de la Constitución, que incluye las garantías básicas de la falta de validez de pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución y la ley, y de derecho a la defensa de una manera integral.

---

85 Juicios 324-2013, 0349-2013, 115-2013, 125-2013, 658-2013, 3688-2013, 17460-2015-01919

## **Negación del aborto en casos de embarazo producto de violencia sexual, una forma de tortura, trato cruel, inhumano y degradante contra las mujeres**

La Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, realizada por La Comisión de Transición y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en 2011 (INEC, 2012), dirigida a las mujeres de 15 años de edad o más, reveló que el 60 por ciento de las mujeres entrevistadas, habían sufrido algún tipo de violencia de género durante su vida, de lo que se colige que 6 de cada 10 mujeres de 15 años o más han sufrido alguno o varios de los tipos de violencias en el país. Según cálculos realizados a partir del análisis de datos de la encuesta, una de cada cuatro mujeres en Ecuador ha sufrido violencia sexual durante su vida.

De acuerdo a esta misma encuesta, 379.098 mujeres de 15 años o más, declaran haber sido víctimas de violación (INEC, 2012). Los datos sobre los responsables de la violación sexual sufrida por las mujeres, muestran nuevamente que esta ocurre principalmente en el “ámbito familiar” (Camacho, 2011) y que 25.7% ha vivido alguna agresión sexual antes de cumplir 18 años. (SENPLADES, 2013)

En el Ecuador el COIP Art. 150 establece que el aborto en caso de violación, únicamente es legal cuando la mujer violada padece una discapacidad mental. Esta norma es discriminatoria en dos sentidos pues, por un lado, impide acceder a abortos legales al 99% de las mujeres en edad fértil violadas, lo cual de acuerdo a Juan Mendez (Mendez, 2013) Relator contra la Tortura, constituye una forma de tortura, trato cruel, inhumano y degradante; y por otros la normativa lleva implícita una discriminación por condición de salud contra las mujeres con discapacidad mental a quienes se les permite el aborto por no ser consideradas como “aptas para tener hijos e hijas”. Siendo una respuesta no es integral y genera desigualdades entre las mujeres por su condición de salud, que son discriminatorias.

La prohibición legal o las normas restrictivas para interrumpir un embarazo impuesto por una violación es un régimen jurídico que afecta únicamente a las mujeres y, por lo tanto, constituye una forma de discriminación. En situaciones como éstas las mujeres son quienes

sufren el acto de violencia y también quienes deben asumir la carga del embarazo y del parto. Por ello, las normas prohibitivas suponen una afectación de sus derechos desproporcionada con relación a los derechos de los varones y constituyen a la reproducción como una carga en la vida de las mujeres.

A estas consideraciones hay que sumar el hecho de que la situación de violación sexual que mujeres, adolescentes y niñas atraviesan afecta intensamente sus vidas. De acuerdo con el British Crime Survey la violación es el delito al que las mujeres más temen (Myhill y Allen, 2002), y aquellas que se quedan embarazadas producto de una violación perciben a este hecho como una doble vulneración, que tiene un impacto permanente en su salud y plan de vida.

La violación también es un problema de salud pública. Entre las consecuencias de salud que no son mortales se encuentran: afección de estrés postraumático, trauma y lesión físicos –como fístula traumática (desgarre)–, infecciones de transmisión sexual, aborto espontáneo, embarazo no deseado, y aborto inseguro (Bruyn, 2003). Asimismo, gran parte de las afectaciones psicológicas que sufren las mujeres que han estado en situaciones de violencia sexual se acentúan con las estigmatizaciones sociales e institucionales que impiden en muchos casos la realización de la denuncia y la prosecución de la investigación, entre otras consecuencias.

Según el Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, de la Organización Mundial de la Salud (OMS) “la violencia sexual repercute hondamente en la salud física y mental de las víctimas. Al igual que las lesiones, se asocia a un mayor riesgo de diversos problemas sexuales y reproductivos con consecuencias que se manifiestan tanto de inmediato como muchos años después de la agresión. En la salud mental, las repercusiones son tan graves como en la física, y pueden ser también muy duraderas. La mortalidad asociada a la violencia sexual puede deberse al suicidio, a la infección por el VIH o al homicidio, bien durante la agresión, o bien ulteriormente en los «asesinatos por honor»<sup>86</sup>.

---

86 Informe Mundial Violencia y Salud. Organización Mundial de la Salud. Catalogación por la Biblioteca de la OPS. Informe Mundial sobre la violencia y la salud; resumen. Washington D.C., OPS 2002

Un conjunto de evidencia importante en la región muestra que gran parte de la violencia sexual es perpetrada contra adolescentes, niños y niñas, y que las niñas pequeñas son particularmente vulnerables. De la misma manera, se ha encontrado una correlación entre los aspectos socioeconómicos y el riesgo de una mujer de sufrir violencia sexual. Los aspectos que aumentan el riesgo de violencia son: «vivir en contextos marginados, condiciones adversas como la orfandad o vivir en la calle y pobreza» (Contreras et al., 2010: 51). Este dato es más inquietante dada la información probatoria que vincula el abuso sexual en la niñez y la adolescencia con la victimización durante la edad adulta, más violencia o relaciones sexuales sin protección (OMS, 2003).

Una de las consecuencias previsibles de la violación es el embarazo forzado (Londoño, 2000). Este se define como cualquier embarazo que la mujer considera peligroso para su salud, su vida y su integridad (Chiarotti et al., 1997).

Varios estudios establecen que alrededor del 10 al 15% de las mujeres que fueron violadas resultan embarazadas. En un estudio realizado en los Estados Unidos se entrevistaron a 4008 mujeres mayores de 18 años durante 3 años; entre éstas, 10% reportó haber quedado embarazada como producto de una violación (Távora et al., 2011). En otro estudio desarrollado en una institución de prestación de servicios en México que incluyó 1651 mujeres víctimas de violencia, la tasa de embarazo alcanzó poco más del 14% en el grupo de 12-49 años (Lara et al., 2003). En un estudio realizado en China, se concluye que una de las consecuencias del abuso sexual es la alta tasa de embarazos no deseados debido a fallas y/o dificultades con el uso de anticonceptivos en esas situaciones (Wu et al., 2005).

En cuanto a la decisión sobre la continuación o no del embarazo, en el estudio reportado por Távora et al. (2011), 50% de las mujeres optó por interrumpirlo y en otra investigación realizada en Colombia en un centro que presta servicios a mujeres que atravesaron una violación, sobre 121 mujeres, el 63% interrumpió el embarazo (Lara et al. 2003). Finalmente, «los estudios indican que entre 50% y 60% de las adolescentes que quedan embarazadas tienen antecedentes de haber sido abusadas física o sexualmente» (IPAS, 2005: 1; Klein y the Committee on Adolescence, 2005). A esto se suma el hecho de que muchas ado-

lescentes recurren al aborto en estados avanzados del embarazo, cuando el riesgo de complicaciones es mayor (Olukoya et al., 2001).

En Ecuador las mujeres violadas, no discapacitadas, no pueden optar por la interrupción legal del embarazo, siendo obligadas a una maternidad forzosa, que vulnera sus derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a no ser sometidas a tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes, a una vida libre de violencia, a la vida privada, a no ser obligadas a ejecutar un trabajo obligatorio y forzado, entre otros; o a buscar un aborto ilegal y clandestino.

En Ecuador los riesgos derivados de una interrupción del embarazo en situaciones de ilegalidad, son graves afectaciones a la salud, física, mental y social de las mujeres, e incluso la muerte. De acuerdo al Anuario de Estadística Hospitalaria: Egresos y Camas (INEC, 2014), el aborto no especificado relacionado a abortos realizados con condiciones de riesgos es la tercera causa de egresos hospitalarios en mujeres, a pesar de que las estadísticas no nos permitan realizar una relación entre estos abortos y embarazos por violación, es evidente que dentro de estos 15783 casos muchos serán de mujeres que abortaron pues el embarazo era producto de una violación. De la misma manera de acuerdo al Anuario de Estadísticas Vitales: nacimientos y defunciones (INEC, 2014), el aborto no especificado es la quinta causa de muerte materna, constituyéndose la prohibición del aborto en una forma de menoscabar el derecho a la vida de las mujeres y de revictimizar a las mujeres violadas y embarazadas.

Otro de los riesgos a los que se enfrentan las mujeres violadas que no quieren continuar sus embarazos, en Ecuador es la judicialización y el encarcelamiento. De acuerdo al expediente del juicio 133-2013, instrucción fiscal 080101813060741, las mujeres violadas que por esta razón buscan interrumpir un embarazo en Ecuador son judicializadas por esta causa, lo cual expresa la violencia estructural a la que son sometidas las mujeres en este país, genera indefensión, revictimización e impunidad. En este caso se investiga el aborto, pero jamás la denuncia de violencia sexual, generándose una mayor resistencia por parte de las víctimas a denunciar por la falta de efectividad del sistema penal ecuatoriano.

Penalizar el aborto cuando el embarazo ha sido producto de una violación supone un total desconocimiento de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de la mujer gestante, cuyo embarazo

no es producto de una decisión libre y consentida sino el resultado de conductas arbitrarias que desconocen su carácter de sujeto autónomo de derechos.

Este reconocimiento ha llevado tanto al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité de Derechos Económicos, 2012), como al Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 2015), a recomendar al Estado la despenalización del aborto cuando el embarazo sea consecuencia de una violación aunque no se trate de mujeres con discapacidad y cuando se ha establecido la existencia de malformaciones congénitas.

El Estado ecuatoriano tiene la obligación de generar respuestas legales e integrales que respondan a la realidad de todas las mujeres, y que garanticen que las mismas no sean sometidas a tratos crueles, inhumanos y degradantes, ni a tortura.

### **Falta de acceso a las mujeres a abortos legales como una forma de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes**

En el Ecuador el Art. 150 del COIP establece las situaciones en que el aborto no es punible, las mismas que son: 1. Cuando la continuación del embarazo pone en riesgo la salud o la vida de la mujer y este peligro no puede ser evitado por otras causas y 2. Cuando el embarazo ha sido producto de una violación a una mujer con discapacidad mental.

En el año 2014, el Ministerio de Salud Pública emite una Guía de Práctica Clínica de Aborto Terapéutico, mediante Acuerdo Ministerial No. 00005195, inscrita en el Registro Oficial Suplemento 395 del 12 de diciembre del 2014 y actualmente en vigencia. La misma establece que cuando hablamos de salud debemos usar un concepto amplio de la misma y entenderla como *“el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no sólo la ausencia de afecciones o enfermedades”*. Entendiéndose por tanto que en el Ecuador las causales legales del aborto incluyen el acceso al mismo por las afectaciones que un embarazo puede causar tanto en la salud física, mental y social de las mujeres.

A pesar de esto, desde el Sistema de Salud y el Sistema Judicial se generan barreras de acceso para las mujeres al aborto legal en general y al aborto por causal salud. Esto, pues los profesionales de salud solicitan órdenes judiciales para que las mujeres puedan acceder a abortos legales o someten los casos a comités de bioética altamente conservadores y sesgados<sup>87</sup>, los fiscales persiguen a profesionales de salud que hacen abortos legales y los jueces no generan una jurisprudencia clara que proteja los derechos de las mujeres.

Esto causa que en el país únicamente el 5% de los abortos que se registran (1715 de 35719), sean considerados abortos médicos, terapéuticos o legales. Restringiéndose así los derechos de las mujeres a interrumpir sus embarazos cuando la ley lo autoriza y sometiéndolas a sufrimientos intencionales y duraderos físicos y emocionales, por razón de género que pueden ser considerados como atentados contra su integridad y dignidad humano.

Para este informe presentamos 3 casos graves de denegación del aborto terapéutico, que son ejemplificadores de las realidades que vivimos las mujeres para el ejercicio de este derecho.

El primer caso es el caso de “Narcisa”<sup>88</sup>, una mujer de 33 años, que fue hospitalizada con un embarazo de cinco meses presentando un sangrado constante que le causa anemia severa, y fuertes dolores que no le permitían ni siquiera hablar. En el hospital le niegan el acceso a un aborto terapéutico pues se aduce que “el bebé está bien” y “que debe ser fuerte y resistir”. El caso de Narcisa fue sometido a varios comités de bioética sin resultado favorable para sus derechos, se intentó un traslado de ella a una clínica privada o a otro hospital para lograr la intervención lo cual fue obstaculizado desde el servicio de salud y finalmente aproximadamente un mes y medio después del día que fue internada, tuvo un aborto espontáneo. Durante todo este proceso ella fue estigmatizada y maltratada por los profesionales de salud, que le reprochaban a pesar de su estado de salud, que ella hubiera solicitado un aborto terapéutico. Todos estos procesos le causaron a “Narcisa” graves dolores y sufri-

---

87 Ver caso Judicial: 170101816063873

88 Nombre Protegido por razones de confidencialidad.

mientos basados en estereotipos de género y vulneraron fuertemente sus derechos.

El segundo caso es el caso de “Josefa”<sup>89</sup>, una adolescente de 16 años con 70 por ciento de discapacidad intelectual<sup>90</sup> que quedó embarazada víctima de una violación. Su madre, el 1 de junio de 2016, al constatar el embarazo y tras denunciarlo, solicita la interrupción del embarazo, pedido que le es negado por los servicios de salud quienes le requieren una orden judicial, y al acudir a la audiencia de protección para obtenerla exponen el veredicto unánime del comité de bioética de que es perfectamente posible que ella termine su embarazo, y que lo único que se debería hacer es cambiarle la medicación, hecho que hace que la audiencia se postergue aproximadamente un mes a pesar de los riesgos que esto implica para “Josefa”<sup>91</sup>. En este caso se constata la crueldad de un Sistema de Salud al que no le importa poner en riesgo la vida y salud de mujeres, someterlas a tratos crueles, inhumanos y degradantes para obligarlas a continuar embarazos de alto riesgo e impacto para sus vidas y cuya interrupción es legal. En el caso de Josefa se concentran las dos causales de legalidad del aborto, pero ni siquiera siendo así se da paso a la interrupción legal, hecho que afecta también la salud e integridad de su madre, quien ha dicho que de ser necesario “se va presa pero le hace el aborto a su hija, porque no puede arriesgarla”.

El tercer caso es el caso de “Manuela”<sup>92</sup>, mujer de 22 años, indígena, con una parálisis cerebral infantil severa, lo que se deriva en una discapacidad física y mental del 70 por ciento, víctima de violación y embarazada por este motivo, quien solicitó un aborto terapéutico a las 7 semanas de embarazo, el mismo que únicamente se realizó a la semana 19 de embarazo, por la intervención de organizaciones sociales. Lo emblemático de este caso, es que el fiscal que estaba conociendo la causa de la violación de “Manuela”, abrió una indagación previa contra el hospital para investigar la realización de un aborto absolutamente

---

89 Nombre Protegido.

90 Ver caso Judicial: 170101816063873.

91 El caso es un caso actual, la audiencia prevista para 21 de julio de 2016.

92 Nombre protegido.

legal, generando sufrimiento y angustia en la madre de “Manuela” y en el personal de salud que participó en su atención.

En estos casos el Estado Ecuatoriano, está incumpliendo los compromisos y responsabilidades en relación a este derecho, que deberían llevarlo a tomar las disposiciones administrativas, legislativas, judiciales y presupuestarias necesarias para asegurar el acceso de las mujeres a abortos legales. De igual manera, es imprescindible sostener la independencia entre el derecho a la salud y los otros derechos humanos como el derecho a la vida, el derecho a la vida privada y el derecho a una vida libre de violencia.

Esta situación se vuelve más preocupante cuando el Ecuador es un país con altas cifras de violencia sexual, donde 1 de cada 4 mujeres ha sido víctima de la misma (INEC, 2012) y donde actualmente existen enfermedades como el Zika, que aumentan el requerimiento de las mujeres de abortos legales por causal salud.

## Referencias

- Agencia Andes. 2012. La rendición de cuentas del gobierno del Ecuador a través del Enlace Ciudadano cumplió su edición 300. En: <http://www.andes.info.ec/es/pol%C3%ADtica/9952.html><http://www.andes.info.ec/es/pol%C3%ADtica/9952.html> Acceso: 30 de julio de 2016.
- Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional. 2010. Informe de Actividades ONG extranjeras 2007-2009. Quito: AGECI.
- Basabe-Serrano, Santiago y Santiago Llanos. 2014. “La Corte Suprema del Ecuador en el período democrático (1979-2013): entre la inestabilidad”. En *América Latina Hoy*. N.67: 15-63.
- Bordieu, Pierre. 1997. La dominación masculina. La ventana. Revista de estudios de género N.3.
- Camacho, G. 2011. La Violencia de Género contra las Mujeres en Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. Quito.
- Carbonell, Miguel. 2011. Democracia y derecho de asociación: apuntes sobre la jurisprudencia interamericana. *Pensamiento Constitucional*: 11-25.
- CEDAW. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador. En: <http://docstore.ohchr.org/Self-Services/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhssmw5j>

HDQuNBd%2bTWAIG8TIE%2bppoLdXJkL6FnJxOEZSiIXeTNzsz9W  
IWVfAUAdZczlzb6eAlThgu%2f7bBissZuSLvCoAiVlrldnDmD2Xey5  
xb%2bKwHmOaJ7%2fLdSLeD711hiIw%3d%3d

- Cerdas, Rodolfo. 1994. "Democracia y derechos humanos". En *Estudio de Derechos Humanos*. Tomo 1. Instituto Interamericano de Derechos Humanos: 295-311.
- Coalición de Mujeres. 2015. *Informe Sombra para el Comité de la CEDAW*. Quito.
- Constitución Política de Ecuador 1979.
- Constitución Política de Ecuador 1998.
- Constitución de la República de Ecuador 2008.
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador, 11 de julio de 2016.
- Comité de Derechos Económicos, S. y. 2012. Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de noviembre de 2012). En: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.ECU.CO.3\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.ECU.CO.3_sp.pdf)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2000. Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. En: <https://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm> Acceso: 30 de julio de 2016.
- Comité de Derechos Humanos. 2016. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador. Versión avanzada no editada. En: [http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR\\_C\\_ECU\\_CO\\_6\\_24579\\_S-2.pdf](http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR_C_ECU_CO_6_24579_S-2.pdf) Acceso: 30 de julio de 2016.
- Convención Americana de Derechos Humanos. 1969. En: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm> Acceso: 30 de julio de 2016.
- Convenio 87 (OIT), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.
- Córdova Vinueza, Pául. 2013. "Resistencia y deliberación pública: Derechos de Participación para transformar las relaciones socio-estatales". *Anales - UCE*.
- Corporación Participación Ciudadana. 2011. Informe de monitoreo de medios correspondiente a la observación a la publicidad oficial. En: <http://participacionciudadana.org/category/boletines-de-prensa/page/7/> Acceso: 30 de junio de 2016.
- Corporación Participación Ciudadana Ecuador. (2016). Guía sobre riesgos del Decreto 16 y su reforma (Decreto7398) y medidas preventivas de las organizaciones de la sociedad civil frente a los mismos. Quito.
- Costales, Jaime. 2011. Psicopatología del poder. Cuadernos democráticos. Quito: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

- Chiriboga, Manuel. 2014. Las ONG ecuatorianas en el proceso de cambio. Quito: AbyaYala.
- Decreto Ejecutivo 755, 14 de agosto de 2015.
- Donoso, Juan; Daniel Montalvo, Diana Orcés y Elizabeth j. Zechmeister. 2015. *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2014: gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. Quito: USFQ, LAPOP, PIRME, USAID, Barómetro de las Américas.
- El Comercio. “Tanquetas en la Suprema en 1984”, 8 de agosto de 2009, p. 5.
- El Telégrafo. 2014. La NED de EE.UU. financiará proyecto mediático en Ecuador. En: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-agencia-tamia-news-se-construiria-como-soporte-para-una-red-internacional-de-medios-de-oposicion> Acceso: 30 de julio de 2016.
- El Universo. Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador. 06 de septiembre de 2012. En: <http://www.eluniverso.com/2012/09/06/1/1355/26-ong-extranjeras-perdieron-permiso-funcionamiento.html> Acceso: 02 de agosto de 2016.
- Fraser, Nancy. 1992. Contrato ‘versus’ caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social. *Isegoria* N 6: 65-82.
- Fuller, Norma. 2004. La relación entre la academia y el feminismo. En N. Fuller, 25 años de feminismo peruano. Lima: Centro de la Mujer peruana Flora Tristan.
- Fundamedios. 2016. La aplicación de la LOC, una verdadera masacre a los medios. En: <https://lamordazaec.files.wordpress.com/2016/06/locflyer2016.pdf> Acceso: 28 de julio de 2016.
- . 2016. Informe sobre la situación de las libertades de Expresión y Asociación (artículos 19 y 22) en Ecuador a la luz del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos presentado por la Fundación Andina para la Observación Social y el Estudio de medios, Fundamedios. En: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ECU/INT\\_CCPR\\_CSS\\_ECU\\_24071\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ECU/INT_CCPR_CSS_ECU_24071_S.pdf) Acceso: 29 de julio de 2016
- Fundamedios. 2014. *El derecho a reunirnos en Paz*. Quito: Fundamedios.
- Gramsci, Antonio. 1926 (2001). La situación italiana y las tareas del P.C.I. En: <https://www.marxists.org/espanol/gramsci/tareas.htm>. Acceso: 30 de julio de 2016.
- Habermas, Jürgen. 1981. *La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: G. Gili.
- Hilbink, LIsa. 2014. “Judicatura, Estado de derecho y democracia: aspiraciones e impedimentos Lecciones desde Chile” En *Jueces y política en democracia y dictadura*. México: Flacso.

- INEC. 2012. Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres.
- INEC. 2014. Anuario de Egresos y Camas Hospitalarias Ecuador.
- INEC. 2014. Anuario de estadísticas vitales: nacimientos y defunciones.
- Laclau, Ernesto. 2011. “Sin antagonismo no hay democracia”. En: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=3111> Acceso: 15 julio de 2016.
- Lagarde, M. 1994. *Democracia genérica. REPEM-MÉXICO*.
- La República. (21 de julio de 2016). Gobierno inicia disolución de la UNE. En: <http://www.larepublica.ec/blog/politica/2016/07/21/gobierno-inicia-disolucion-une/> Acceso: 02 de agosto de 2016.
- La República. (5 de septiembre de 2015). “Cómo me arrepiento” dice Correa respecto al Derecho a la Resistencia”. *Política*, edición digital. En: <http://www.larepublica.ec/blog/politica/2015/09/05/como-me-arrepiento-dice-correa-respecto-del-derecho-a-la-resistencia/> Acceso: 05 de agosto de 2016.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan. 2004. “Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo”. Medellín: Estudios políticos N. 24: 159-176
- Ley de Radiodifusión y Televisión y Reglamento de Radiodifusión. 1975. (1995). En: [http://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/Ecuador-LeyReglamentoRadiodifusion\(1996\).pdf](http://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/Ecuador-LeyReglamentoRadiodifusion(1996).pdf) Acceso: 30 de julio de 2016.
- Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Tercer suplemento. Año 1. No. 22.
- Mendez, Juan. 2013. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Consejo de Derechos Humanos, 22 periodo de sesiones. En: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53_sp.pdf)
- Misión Solidaria Manuela Espejo. s/f. Circo Social Ecuador. En: <http://manuelaespejo.tumblr.com/post/37932138716/qu%C3%A9-es-el-circo-social-ecuador#.V50MmPl97IV> Acceso: 30 de julio de 2016.
- Montúfar, César. 2014. *¿Vivimos en democracia?* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Trabajo inédito.
- . 2013. *Las Reglas del Silencio*. Quito: El Búho.
- Mouffe, C. (1993). *El retorno de lo político*. Buenos Aires: Paidós.
- O’Donnell, Guillermo. 2014. “Democracia y Estado de Derecho”. *Journal of Democracy*, Volumen 15, n. 4 (Octubre 2004): 32-46.
- O’Donnell, Guillermo. 2008. “Hacia un Estado de y para la Democracia”. En *Democracia/Estado/Ciudadanía Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Lima: PNUD (25-64).
- Ortiz, Santiago. (31 de mayo de 2016). “Defensoría Pública pide la amnistía para saraguros sentenciados”. *El Comercio*. En: <http://www.elcomercio.com>

- com/actualidad/defensoriapublica-ampnista-saraguros-sentencia.html  
Acceso: 20 de julio de 2016.
- Ortiz, Andrés. 2013. *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana*. Quito: FLACSO.
- Pásara, Luis. 2014. *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana*. Lima: Fundación para el Debido Proceso; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad; Instituto de Defensa Legal.
- Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE). 2016. *Informe alternativo Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos*. Quito: PDDHE.
- Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación. 2014. En: [http://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/Reglamento\\_General\\_a\\_la\\_Ley\\_Organica\\_de\\_Comunicacion\\_\\_769\\_n.pdf](http://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/02/Reglamento_General_a_la_Ley_Organica_de_Comunicacion__769_n.pdf) Acceso: 30 de julio de 2016.
- Registro Oficial N. 490, 13 de julio de 2011.
- Rodas, Mauricio. 2010. (2011). Presentación del listado de insultos de Correa. En: [https://www.youtube.com/watch?v=sVvnRkR\\_ac0](https://www.youtube.com/watch?v=sVvnRkR_ac0) Acceso: 30 de julio, 2016.
- Romo, David. 2015. *Valoración de la independencia judicial en Ecuador: entre la política y el estado de derecho* (tesis maestría). Quito: Flacso.
- Salazar, Daniela. 2010. "El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de los manifestantes persiste pese a las amnistías". En E. A. Bertoni, *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho Penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Palermo (101-144).
- Salazar Ugarte, Pedro. 2004. "¿Qué participación para cuál democracia?". En *Participación ciudadana y políticas del ámbito local*. Zicardi, Alicia (coord.) México: COMESCO (46-56).
- Sánchez-Parga, José. 1998. *La pugna de poderes, análisis crítico del sistema político ecuatoriano*. Quito: AbyaYala.
- Sartori, Giovanni. 1992. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schedler, Andreas. 2004. "Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral". Medellín: *Estudios políticos* N. 24: 136-156.
- SENPLADES. 2013. *Atlas de desigualdades del Ecuador*. Quito.
- Verdesoto, Luis. 2015. *Los actores de la producción de la democracia y la política en Ecuador 1979-2011*. Quito: Abya-Yala.

Visión 360. III Temporada. Programa 16. Parte 1 y 2. Luces, Cámara. ¿Derroche? En: <https://www.youtube.com/watch?v=ykAzFrjmIDE> Acceso: 30 de julio de 2016

Zicardi, Alicia (coord.). 2004. "Introducción: Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local". En *Participación ciudadana y políticas del ámbito local*. México: COMESCO: 9-19.

## Institucionales

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:

<http://www.cpccs.gob.ec/index.php?mod=CPCCS20102015>

Consejo de la Judicatura:

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/consejo-de-la-judicatura/autoridades.html>

Corte Constitucional:

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/quienes-somos/quienes-somos/juezas-y-jueces.html>

Defensoría del Pueblo: <http://www.dpe.gob.ec/defensor-de-el-pueblo/>

## **Parte II**

# **Informes sombras para el Examen Periódico Universal al Ecuador 2017**



# Informe temático sobre derecho a la comunicación, libertad de expresión y privacidad; asociación y reunión, justicia, género y pueblos indígenas<sup>93</sup>

Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos

Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos –AEDEP–,  
Asociación Red de ONG de Guayaquil –AROG–,  
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA,  
Colectivo Antropólogos del Ecuador  
Colectivo YASUNIDOS,  
Confederación Mujeres por el Cambio  
Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador –ECUARUNARI–  
Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador –CUCOMITAE–,  
FBQ,  
Federación de Médicos del Ecuador,  
Federación Nacional de Periodistas –FENAPE-FIP–,  
Frente Ecuatoriano de Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos,  
Fundación Mil Hojas,  
Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios –FUNDAMEDIOS–,  
Fundación DESAFÍO,  
Internacional de Servicios Públicos –ISP–,  
Junta Cívica de Guayaquil,  
Observatorio Electoral Ciudadano,  
Plan V,  
Red de Mujeres Políticas del Ecuador –REMPE–,  
Unión Nacional de Educadores –UNE–,  
Unión Nacional de Periodistas –UNP–

## Presentación institucional

La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el Estado ecuatorianos, orientándola estratégicamente hacia el cambio, fundamentado por principios de desarro-

---

93 <http://plataformaecuador.org/>

llo equitativo de todos los ciudadanos y basado en la autonomía de las personas y organizaciones sociales y políticas.

La Plataforma tiene como nicho a la recolección de materiales para la elaboración de Informes sistemáticos sobre la situación de la democracia y los derechos humanos dirigidos hacia los principales organismos nacionales e internacionales, la redacción consensuada de sugerencias acerca del desarrollo democrático e institucional, la elaboración de propuestas fundamentadas en el intercambio de opiniones de actores y pareceres institucionales, y la contribución para actualizar instrumentos internacionales en materia de preservación y desarrollo democrático.

## Introducción

1. Durante el período 2012-2016 el Estado ecuatoriano tuvo la opción de concretar los principios y derechos contenidos en la Constitución aprobada en el año 2008, contando con la posibilidad, entonces, de tener un margen de tiempo claro para analizar directamente su accionar y sin la necesidad de referir a los gobiernos anteriores.
2. Sin embargo, y a pesar de que la carta constitucional es una de la nominalmente más garantistas en relación a los derechos humanos, se ha podido observar como la intencionalidad de la misma no se cumple en términos prácticos, produciendo vulneración y violación de derechos en distintos niveles. Estas situaciones son las que llevan hoy en día a este conglomerado de instituciones a presentar este Informe, el cual intenta graficar la situación del país en derechos específicos, y cuál ha sido el actuar del Estado (gobierno) en relación a los mismos.
3. La estructura del documento es la siguiente: en primer lugar se realiza una breve explicación del contexto, en el cual se ubican elementos económicos, políticos, sociales y económicos para situar las características del país en el período. En segundo lugar se explica la metodología de elaboración del Informe. En tercer lugar se explican los casos en función de áreas temáticas definidas como producto de la metodología, para finalmente incluir recomendaciones específicas en función de las áreas temáticas.

## Contexto

1. En el año 2008 el Gobierno convocó a una Asamblea Constituyente, que determinó un nuevo orden institucional. Esta fue la vigésima tercera Constitución Política desde la fundación de la República. La Carta sistematizó los principales avances nacionales e internacionales en materia de derechos y, a la vez, estableció un diseño orgánico institucional regresivo en materia de soberanía popular. El diseño constitucional se fundamentó en la consecución de recursos públicos, la exacerbación de funciones y atribuciones presidenciales, el detrimento de la autonomía de las funciones del Estado y de los gobiernos subnacionales, y la quiebra de los mecanismos de control social de la gestión pública.
2. Durante los siguientes 8 años posteriores a la aprobación de la Carta, la abundante inversión pública, al margen de la transparencia en su contratación y ejecución tanto como la calidad del gasto, supuso un importante estímulo a la demanda, baja en los niveles de pobreza extrema, crecimiento de sectores de ingreso medio y la consolidación de los más grandes grupos económicos.
3. En este periodo, en Ecuador se han producido numerosos intentos de control y sometimiento de las organizaciones de la sociedad civil y acciones destinadas a terminar con su vida jurídica. El contexto fue la aprobación de la más regresiva legislación de América Latina acerca de los medios de comunicación, quienes difundieron resultados de investigación propia y cuestionamientos de la sociedad contra el Estado y al partido político de gobierno por su derroche, ineficiencia y deshonestidad.
4. En la actualidad, el país camina hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de un modelo de gestión del desarrollo y un modelo de institucionalidad manifiestamente inadecuados, los que impiden el ejercicio de los derechos fundamentales. La insistencia en esa ruta de organización institucional ha llevado al Estado a una búsqueda incesante de recursos a cualquier costo, acompañados por un endurecimiento político y la aplicación autoritaria de la ley, además de la manipulación de las instituciones. Esta situación de agresiones abiertas y solapadas

contra la sociedad se ha profundizado con la tragedia humanitaria surgida con ocasión del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016 y las elecciones presidencial y parlamentaria previstas para febrero de 2017.

## Metodología

1. La elaboración del presente Informe es un esfuerzo colectivo de producción de datos y de análisis a la luz del marco normativo de derechos humanos en el Ecuador. Para esto se ubicaron grandes áreas temáticas, las cuales fueron analizadas a partir de los datos obtenidos en fuentes primarias y secundarias, tomando como punto de partida las recomendaciones que han realizado los Estado al Ecuador durante el EPU 2012.
2. Las áreas temáticas definidas para este Informe son las siguientes: comunicación, libertad de expresión y privacidad; asociación y reunión; justicia; género; y, pueblos indígenas.

## Comunicación, libertad de expresión y privacidad

1. En el EPU 2012 se recomienda al Estado ecuatoriano en el numeral 135-46 promover, proteger y respetar el derecho a la libertad de expresión, reunión y asociación de conformidad con las obligaciones internacionales de derechos humanos del país (Eslovaquia); velar porque todos los activistas de derechos humanos que actúen en el país, incluidas las personas que colaboren con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, estén libres de penalización, acoso o intimidación y puedan desempeñar libremente sus obligaciones legítimas (Eslovaquia). De la misma manera en el numeral 135-37 se establece lo siguiente: Examinar las leyes vigentes y los proyectos de ley sobre la libertad de expresión y la libertad de prensa para asegurarse de que estén en conformidad con las normas internacionales y, más concretamente, eliminar las disposiciones que penalicen la difamación, las también llamadas leyes de desacato (Canadá); despenalizar la

difamación y hacer las modificaciones necesarias al respecto, de conformidad con las normas interamericanas e internacionales (Noruega); derogar todas las disposiciones legales que contraven- gan a las normas internacionales sobre la libertad de expresión, especialmente todas las leyes contra el insulto y todas las normas que penalicen la difamación de los funcionarios y las institucio- nes públicas (Letonia); poner toda la legislación penal sobre el insulto y la difamación en conformidad con las normas interna- cionales sobre la libertad de expresión. Esperaba que estos impor- tantes elementos se tuvieran en cuenta en la reforma en curso del Código Penal (Bélgica); garantizar en todas las circunstancias la independencia de los medios de comunicación y adoptar las me- didas necesarias para que la legislación nacional sobre los delitos contra el honor y la difamación no mine la libertad de expre- sión (Francia); respetar el derecho a la libertad de expresión y de manifestación pacífica y restringir al mínimo estrictamente nece- sario los procesos penales contra quienes ejerzan estos derechos (Bélgica); estudiar la posibilidad de adoptar medidas para garan- tizar la libertad de expresión, en particular la libertad de prensa, y armonizar la legislación nacional en este ámbito con las normas internacionales (Costa Rica); y, cumplir sus compromisos inter- nacionales, en particular el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Estonia).

2. La Ley Orgánica de Comunicación es la más rígida, opresiva y anti-democrática norma en el tema en América Latina. Sus dis- posiciones conspiran abiertamente contra las bases de la demo- cracia, en especial, en relación contra la libertad de pensamiento (pretende imponer jerarquía estatal mediante sanciones a lo que se comunica y lo que no debe comunicarse), libertad de informa- ción (para conducir a la formación de la opinión pública llegando incluso a prohibir la información originada en el Estado que de- bería destinarse a todo tipo de medios incluyendo a los privados) y libertad de comunicación (mediante la “estatización”/copiamien- to de un alto número de medios/de los medios de comunicación, prohibiciones de propiedad simultánea, sanciones a periodistas –cárcel y multas– y a los medios –ahogamiento económico–).

3. La Ley crea la Superintendencia de Comunicación, real oficina de censura, que cumple todas las fases de “juzgamiento” en “delitos” de comunicación. Opera como un tribunal especial, para ciudadano “especiales”, los periodistas, y para medios de comunicación: esto contradice el derecho fundamental de igualdad ante la ley, y sustrae a medios y periodistas de los jueces comunes de la justicia ordinaria.
4. También se han creado 28 medios orientados a la propaganda gubernamental. Estos medios se dirigen desde la Secretaría de Comunicación SECOM, una oficina dependiente directamente de la Presidencia de la República, en donde se determina su línea editorial y en donde se designan a los directores, por ello no son medios públicas sino gubernamentales, carecen de la mínima independencia editorial del Poder Ejecutivo. Funcionan como mecanismo del sistema de propaganda gubernamental.
5. Otro caso masivo y reiterado ocurre semanalmente en los llamados Enlaces Ciudadanos, en que el Presidente de la República, de modo sistemático, agrede a políticos, académicos, periodistas e instituciones seleccionadas, agresión replicada en los medios públicos, sin que los referidos puedan contar con derecho a la réplica y a la defensa por el delito de linchamiento mediático cometido por el Estado. En los Enlaces se ha incitado a que sus partidarios acosen a los opositores y ha presentado públicamente los nombres y las fotos de las personas que opinan en su contra como objetos de eliminación política, poniendo en riesgo su integridad. Las solicitudes de rectificaciones o réplicas de los afectados han sido sistemáticamente negadas y una resolución de CORDICOM dejó fuera de la acción de la Ley de Comunicación a estos espacios “informativos” del Presidente de la República.
6. Desde el año 2008 hasta 2016 se registraron 1538 agresiones contra la libertad de expresión. La LOC introdujo en la legislación la figura de linchamiento mediático. Sin embargo, en la práctica, es el Estado quien apela a acciones que pueden definirse mediante esta figura. Los medios públicos e incautados desacreditaron y descalificaron a personas e instituciones que expresaron maneras diferentes de pensar la política, la economía y la sociedad.

Un caso relevante de linchamiento mediático, que no pudo tener curso legal por el bloqueo del Estado, ocurrió contra la excandidata presidencial Martha Roldós, a quien se desacreditó en reiteradas exposiciones en los medios que controla el Estado. De ella se obtuvo ilegalmente conversaciones telefónicas y correspondencia electrónica, sin consentimiento, violando su derecho a la privacidad, y se las difundió infamando a la referida ciudadana.

7. Entre 2008 y 2016 en Ecuador se registraron 46 casos de censura, de los cuales 37 fueron de censura directa, consistente en que los medios públicos e incautados no difundieron ni publicaron contenidos críticos al Gobierno, siendo temas de relevancia pública, al igual que no difundieron la totalidad de los contenidos que presentaron los actores políticos, sociales y líderes de opinión críticos al régimen.
8. En el mismo período se registraron 263 procesos legales contra periodistas y medios mediante diversas causales penales y administrativas. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos. Otra forma de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento penal alcanza incluso a caricaturistas por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.
9. Desde el año 2007 hasta el 7 de mayo de 2016 se realizaron 475 Enlaces Ciudadanos con un uso aproximado del espacio mediático que sobrepasa al millar y medio de horas en cadenas nacionales, en todos los medios públicos, incautados y en algunos medios privados. Además, el discurso presidencial incita al surgimiento de conflictos, su profundización y eventualmente sugiere la resolución violenta mediante instrucciones a sus seguidores y funcionarios. Igualmente, el discurso presidencial en los Enlaces ha conllevado a, por ejemplo, más de 170 insultos y agravios verbales proferidos por el Presidente contra diferentes actores de la sociedad civil transmi-

tidos por 10 medios en manos del Estado a los que se enlazaron 200 medios más a nivel nacional. También en los Enlaces se producen insinuaciones que lindan con un carácter lascivo, que ofende y discrimina a las mujeres y minorías. En este contexto, el Presidente ha seguido juicios contra periodistas por difamación, injurias o desacato. Los juicios han sido favorables para el querellante Presidente, sin embargo, el mismo perdona la pena, en una manifestación donde se evidencia el uso desproporcionado del poder.

10. A mayo de 2016 se registraron 263 procesos legales contra periodistas y medios mediante diversas causales penales y administrativas. Antes de la vigencia de la LOC recibieron sanciones penales y económicas los directivos de los periódicos El Universo y La Hora, y a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos. Otro ejercicio de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento penal alcanza incluso a caricaturistas por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.

## Asociación y reunión

1. En relación con el derecho de asociación, los Estados parte realizaron las siguientes recomendaciones al Estado ecuatoriano en el EPU 2012: 135.38. Crear un entorno jurídico propicio para que las organizaciones de la sociedad civil contribuyan a la gobernanza democrática estableciendo oportunidades para el diálogo y absteniéndose de restringir sus posibilidades de actuar con independencia y libertad (Canadá); velar porque las disposiciones penales no se utilicen para limitar la capacidad de los defensores de los derechos humanos o los manifestantes para ejercer sus derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación y que las

autoridades competentes vuelvan a examinar los casos de las personas detenidas y procesadas (Alemania); facilitar que diversos actores de la social civil expresen sus ideas y opiniones con responsabilidad y objetividad (Santa Sede). En el numeral 135.43 se establece lo siguiente: examinar la reciente legislación restrictiva sobre las ONG con vistas a impedir que las manifestaciones y las protestas legítimas de la sociedad civil puedan ser llevadas a los tribunales o penalizadas bajo la definición penal de “terrorismo” o “sabotaje” (España), velar por que los Decretos n.º 982 y n.º 812, relativos a la libertad de asociación, la libertad de reunión y la libertad de expresión, no se apliquen para bloquear la labor legítima de las ONG (Suiza); asegurarse de que el Decreto Presidencial n.º 982 no se aplique de manera que impida la labor de los defensores de los derechos humanos (Austria); El derecho a la asociación y participación se encuentra consagrado en la Constitución del Ecuador en su Art. 66 numeral 13.

2. Existe una marcada preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el derecho a la libertad de asociación consagrado en el Art. 22 del Pacto y la Constitución de la República. El Decreto Ejecutivo 016 promulgado en 2013 establece parámetros para las organizaciones de la sociedad civil e impone causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. Además prescribe el alineamiento de las actividades y proyectos de la sociedad civil al Plan Nacional del Buen Vivir.
3. Frente a la presión de las organizaciones sociales el Estado decidió expedir el Decreto 739 que reforma al antes citado. Sin embargo la reforma solo supuso cambios formales sin modificar los requisitos de su inscripción ni las causales de disolución. Dos casos acerca de la libertad de asociación son emblemáticos.
4. El primero se produjo en el 2013, posterior a la emisión del Decreto 016. Durante las XI rondas petroleras, supuestamente grupos de manifestantes agredieron al Embajador de Chile y al representante de la empresa estatal de Bielorusia, Biolrusnet. Según informes del Estado, los protagonistas fueron miembros de la ONG Pachamama. El Estado amparado en el mencionado decreto disolvió la ONG en función de los numerales 2 y 7. Para este

efecto no se abrió ningún expediente, ni se comunicó a la ONG sobre el particular, ni se permitió el derecho a la legítima defensa. Tampoco se comprobaron las pruebas de manera fáctica.

5. El segundo se dio durante el 2015, cuando el Estado por medio de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República (SECOM) amenazó a la ONG Fundamedios con su disolución aduciendo causales de intervención política, similares a las esgrimidas contra Acción Ecológica. Sin embargo, a partir de la presión internacional, la amenaza no pudo hacerse efectiva. El 21 de septiembre de 2015 varios relatores de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresaron su preocupación de los intentos del Gobierno por disolver Fundamedios.
6. La estrategia del gobierno es la configuración de un estado de control, donde a más de crear una idea monopólica de la política, la economía y la sociedad, se trata de validar o negar la posibilidad de la emergencia de una alternativa diferente. El decreto 16 y su reforma reflejan a cabalidad el modelo político del régimen: disgregar a la sociedad como condición de gobernabilidad. Muchas de las actuales autoridades fueron miembros de organizaciones de la sociedad civil, que una vez en ejercicio gubernamental procuraron su disolución.
7. El argumento estatal adicional contra la sociedad es que se debe “desgremializar” a la política. Para hacerlo, por un lado, han afectado a los gremios de empresarios como de trabajadores en sus bases económicas y de regulaciones que garantizan la pertenencia necesaria; mientras que, por otro lado, han creado gremios paraestatales de trabajadores, con incentivos públicos basados en cuadros políticos del partido de gobierno, claramente orientados a disputar bases sociales y alinearlas al régimen.
8. Durante 2014 algunas organizaciones y, en particular, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación Médica Ecuatoriana (FME), denunciaron al Ecuador frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga. En respuesta, la OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero

de 2015, la cual emitió un informe en que insta al Estado a tomar las siguientes medidas: en relación a lo planteado por el Decreto 016 y las elecciones de las directivas sindicales establece que el Estado registre la nueva directiva de la UNE y que informe sobre el acontecer de este particular; insta al Estado a modificar el Art. 326 Núm. 9 con el fin de que este se encuentre acorde con el Art. 2 del convenio; que revise algunos artículos del Código del Trabajo en relación con los criterios para la conformación de asociaciones, así como garantizar el principio de autonomía sindical; que se revise el Art. 346 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) el cual establece penas privativas de libertad en caso de huelgas; revisar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) con el fin de que esta reconozca el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado; instar al Estado a iniciar un proceso de consultas con las organizaciones de trabajadores del sector público para las enmiendas en relación a la aplicación del Art. 4 del convenio; instar al Gobierno a tomar las medidas necesarias para restaurar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público.

## **Justicia**

1. Durante el EPU 2012 los Estados hicieron las siguientes recomendaciones al Ecuador, según lo observado en el numeral 135-30: continuar la reforma del sistema judicial para garantizar y fortalecer la independencia del poder judicial y mejorar la resolución de los casos y la aplicación de las resoluciones judiciales. Especialmente conveniente sería establecer un plan de capacitación en la esfera de los derechos humanos para su aplicación entre los funcionarios del poder judicial (España); garantizar la independencia del sistema judicial, velando por la transparencia y un carácter democrático en el proceso de selección de los jueces (Suiza); garantizar la independencia del poder judicial y seguir luchando contra la corrupción (Austria); continuar con la decisión del país de reestructurar su sistema judicial y legal y velar por que

las medidas adoptadas al respecto estén en conformidad con los instrumentos de derechos humanos (India).

2. La independencia del sistema judicial no está garantizada debido a una conformación políticamente sesgada de las más altas instancias y a un comportamiento de las mismas abiertamente favorable a los propósitos e intereses gubernamentales. La conformación de dos de las más importantes instituciones de la Función Judicial como son la Corte Constitucional (CC) y el Consejo de la Judicatura (CJ) demuestra que la mayoría de sus integrantes han desarrollado su carrera profesional en cargos públicos dependientes del Ejecutivo durante los años del presidente Correa. Pese a que la elección de los cargos se realiza por concurso de oposición y merecimientos, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en un contexto de veedurías e impugnaciones ciudadanas, la afinidad es evidente. Este criterio que no aparece en las normas pero sí en los hechos limita la participación en estos procesos de los profesionales sin adscripción oficialista.
3. También hay una distorsión institucional sustantiva del Estado que consiste en la jerarquía otorgada al CJ por sobre la CNJ. Esta última, en congruencia con su labor sustantiva, debería prevalecer por sobre las formas administrativas de justicia. Sin embargo, en la forma operada actualmente por el Estado aparece subordinada al CJ. Además, respecto de las distorsiones que afectan a la independencia de los operadores de justicia se menciona el injustificado y excesivo uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones. La Veeduría Internacional de la reforma de la justicia en Ecuador recomendó revisar este procedimiento, debido a la ambigüedad de la figura.
4. Finalmente, el derecho sustantivo de la organización del Estado democrático no puede soslayarse por la ejecución de principio de mayoría conseguido por la vía de la consulta directa. En este sentido, no es concebible que mediante una consulta popular celebrada

en 2013 se pida al pueblo una “autorización” avalada por la mayoría electoral para transgredir la independencia de poderes/funciones del Estado. El Presidente sentenció la fórmula mediante la frase que “le iba a meter la mano a la justicia”. La intención fue subordinar el imperio de la Ley al principio de las mayorías electorales.

## Género

1. El EPU 2012 establece las siguientes recomendaciones al Ecuador: 135.52. Fortalecer las medidas para hacer frente a los embarazos de adolescentes y promover el acceso a servicios de salud reproductiva, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva, así como a servicios de asesoramiento y atención de la salud adaptados a los jóvenes (Uruguay); 135.53. Velar porque todas las mujeres tengan facilidades de acceso a servicios de salud de calidad, teniendo en cuenta las diferencias culturales (Uruguay).
2. Los logros de género se expresan en la actual composición parlamentaria, en la que, además, como un “gesto populista”, el Presidente de la República y Presidente del Partido de gobierno (mayoritario) impuso que toda la dirección del Parlamento fuera femenina (Presidenta y dos Vicepresidentas). Consiguió, además y fuera de la naturaleza de género, una activa sujeción de la gestión parlamentaria al Ejecutivo. Un logro importante pero con una compensación en la subordinación.
3. La principal subordinación de género opera en la férrea y vertical imposición en temas de salud sexual y reproductiva, incluyendo al aborto, en que el Presidente obliga e incluso sanciona a las disidencias que contrarían su posición conservadora expresada en el Plan Familia, dependencia presidencial, que entre otras propuestas plantea a la abstinencia como principal método anti-conceptivo. Esta visión contradictoria es usual en este y otros rubros de política pública.
4. En el año 2014, se registraron 1243 partos únicos espontáneos, 707 partos por cesárea, y 5 partos múltiples en niñas de 10 a 14 años, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos al 2014. Además, anualmente, muchas mujeres son obligadas a someterse a procesos clandestinos e inseguros para interrumpir un embara-

- zo producto de una violación, por una penalización legal que vulnera sus derechos, estando en riesgo incluso de ser encarceladas.
5. Durante los años 2014 y 2015 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por supuestos abortos provocados. Las denuncias contra estas mujeres fueron realizadas desde el Sistema Nacional de Salud, habiendo los profesionales de salud violado el secreto profesional. En la mayoría de casos los profesionales de salud fueron presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también a una de las garantías legales de su profesión al ser obligados a transgredir el secreto médico y al derecho a la privacidad e intimidad.
  6. En los casos analizados de judicialización a mujeres por aborto, ellas fueron interrogadas sin la presencia de sus abogados, por ende, sin derecho a la defensa y procesadas por flagrancia aun cuando los plazos legales para esto habían transcurrido ya. Fueron obligadas a declararse culpables para no ir a la cárcel violándose la garantía de no autoincriminación, y procesadas sin pruebas violándose el derecho a la presunción de inocencia. En la mayoría de casos se utilizó los testimonios bajo presión y tratos crueles inhumanos y degradantes; dados por las mujeres; y testimonios del personal de salud para criminalizarlas.

## **Pueblos indígenas**

1. El EPU 2012 establece las siguientes recomendaciones en el numeral 135-56: Adoptar medidas especiales para la realización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y el establecimiento de mecanismos que garanticen su derecho a ser consultados (Hungría); adoptar medidas efectivas para seguir fortaleciendo los mecanismos existentes de consulta con la población indígena sobre cuestiones que afecten a sus derechos económicos y sociales (Malasia).
2. El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como resultado de su configuración histórica. El Estado desconoce el criterio de los indígenas, su libertad para pronunciarse en temas como la defensa de los recursos naturales, la demanda por una real educación intercultural bilingüe, el respeto a la aplicación de la jus-

ticia indígena congruente con los derechos humanos, el derecho al territorio y en especial el comunitario con respeto a los derechos de la naturaleza, el uso constitucional de la consulta previa en aspectos que afecten su convivencia y el respeto a los territorios no intangibles de los no contactados. Los intentos por sancionar la Ley de Aguas, la Ley de Tierras y la Ley de Minería sin el suficiente diálogo con los indígenas por parte de la Asamblea, provocaron movilizaciones nacionales y la arremetida propagandística del Estado. En numerosas ocasiones se los ofendió y coaccionó públicamente, lo que ocasionó una amplia reacción de la sociedad.

3. Durante esta última década, el Estado (realmente el gobierno) ha operado desde distintos ángulos. Inicialmente buscó la cooptación de los indígenas, incluyendo nominalmente su agenda, mientras operaba en base a un “plan alternativo” de modernización compulsiva y creación de organizaciones indígenas paralelas / para-estatales. Esta forma dual tiene relación con la visión de conjunto del desarrollo sectorial, que se sobrepone y subordina a los territorios indígenas. La cosmovisión indígena no puede sobrevivir en medio de una práctica de modernización compulsiva tales como escuelas hipermodernas, formas de producción urbanas, destrucción del bilingüismo histórico, justicia constreñida a las visiones de reforma judicial transnacional.
4. El refugio más importante para los indígenas es demandar la participación en las decisiones. Para ello plantearon históricamente un Consejo de planificación de políticas indígenas, que ha sido destruido por el gobierno actual. Frente a ello, han procurado que la legislación reconozca a instancias plurinacionales de decisión en tierras y aguas. Pero el régimen les ha bloqueado. Los indígenas quieren atrincherar el resultado de eventuales consultas pre-legislativas acerca de la instalación de proyectos de desarrollo/ producción (en discusión si son vinculantes o no), las que sin embargo, también terminan siendo manipuladas. Finalmente, los indígenas se han refugiado en el control territorial, especialmente los amazónicos y los asentados en la sierra central, por lo que han sido fuertemente reprimidos.

5. El Ejecutivo ha hecho ostensible su marcada antipatía para con el movimiento indígena y sus dirigentes. Ha hecho intentos públicos y reservados por contraponer a los pueblos indígenas versus los pueblos afro-ecuatorianos, privilegiándolos en las políticas públicas. Argumenta reiteradamente que el porcentaje de censados con auto-reconocimiento indígena no alcanza sino al 7%. Este tema es técnicamente discutible porque lo que prima en nuestros países es una suerte de “degrade” de atributos indígenas que terminan en el mestizaje. Igualmente ha contrapuesto grupos indígenas contactados y no-contactados que terminan en enfrentamientos violentos sin una intervención pública sensata. Finalmente esgrime que no representan una fuerza electoral a considerar frente a las mayorías (mestizas).
6. Pero, en lo fundamental, el Ejecutivo ha dispuesto represiones a comunidades en actitud de protesta, que han terminado en derramamiento de sangre. Bajo estos antecedentes es muy difícil que pueda integrarse un Consejo de Igualdad indígena pluralista.

## **Recomendaciones**

1. Para evitar la trasgresión a los derechos de libertad de pensamiento, expresión y opinión se recomienda, para el corto plazo, la designación de defensores de audiencias independientes, con capacidad para impedir, en primera instancia, la intervención del Estado contra los medios y los periodistas, invocando al Pacto. Para que en los medios públicos e incautados no prime las directrices del Gobierno se recomienda reestructurar sus directorios, integrándolos por miembros de la sociedad civil, invocando la más amplia pluralidad y reconocimiento de la diversidad, y cuya programación estratégica sea sometida al escrutinio público y a la consulta con las instancias especializadas. Adicionalmente, se deben activar veedurías ciudadanas independientes para que estos medios actúen como públicos y no como meros transmisores de intereses gubernamentales. En el mediano plazo se recomienda la derogación de la LOC y una reforma constitucional que aclare el rol de la comunicación y los medios de comunicación evitando cualquier equívoco lesivo.

2. El Estado debe dejar de usar los medios públicos e incautados como aparatos de propaganda gubernamental, en ejercicio del Pacto y la jurisprudencia interamericana para atentar contra la integridad de los ciudadanos y promover el odio. Para ello, es necesaria una reconversión de las actitudes comunicacionales del Presidente de la República, la expedición de legislación que respeten a la sociedad y una revisión de la conformación del directorio de los medios públicos con la finalidad de garantizar una participación plural de la sociedad que incluya criterios de género y otras diversidades, así como su regulación y el criterio de las audiencias. Debe, asimismo, el Estado vender inmediatamente los medios incautados y dar acceso a la comunicación formal a los más amplios segmentos sociales.
3. Dado que los Enlaces Ciudadanos no son una forma participativa de rendición de cuentas ni una práctica informativa, educativa y de entretenimiento, sino exclusivamente una forma agresiva de proselitismo y cuasi campaña electoral permanente, se recomienda su supresión inmediata por alterar sustantivamente al derecho a la información libre, a la comunicación sin presión y a la libertad de opinión como medio para la creación de un Estado asentado en la opinión libre, compartida y representada de sus ciudadanos. Dado los contenidos proferidos a través de los Enlaces no son una forma participativa.
4. En el corto plazo, dada la imprecisión y el uso discrecional de la figura del linchamiento mediático por parte del Estado, se recomienda buscar la supresión constitucional de esta figura por contraria a los derechos fundamentales.
5. Derogar los Decretos 016 y 739, y elaborar en consulta con la sociedad civil y con los órganos de justicia correspondientes una normativa que garantice la autonomía de la sociedad civil y respeto del debido proceso. De modo urgente debe restituirse la personería de Pachamama y Acción Ecológica con el consiguiente reconocimiento de la totalidad de sus capacidades de intervención en el marco del Pacto. Recomiéndase al Estado eliminar las medidas de injustificada vigilancia y asedio institucional contra Fundamedios. Además el Estado debe transparentar el procedimiento de aprobación de personería jurídica solicitado por las organizaciones

de la sociedad civil ante el Estado ecuatoriano. Igualmente debe garantizar apertura para que organizaciones nacionales e internacionales, públicas o privadas, puedan canalizar su cooperación en materia de desarrollo democrático y del bien común.

6. La restitución jurídica de la UNE y su presencia en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.
7. Devolver a la Asamblea Nacional la capacidad nominadora de los magistrados de la CNJ. Reestructurar el sistema judicial, limitar y precisar las atribuciones del CJ sobre la CNJ. Modificar sustantivamente los procedimientos de concurso para nominación de jueces, dando prevalencia a las medidas objetivas por sobre las subjetivas. Instaurar mecanismos de participación ciudadana que permitan formas equilibradas de presencia del Estado y la sociedad en todas las funciones del aparato público.
8. La limitación legal del aborto, sobre todo cuando el embarazo ha sido producto de una violación es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en su vida, en razón de lo presente, despenalizar el aborto y en el corto plazo suprimir toda forma coactiva contra las mujeres que soliciten esta práctica y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/preensiones del Estado. Además, se recomienda de manera simultánea a la despenalización la implantación de una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer.
9. El Estado debe ratificar la plena vigencia de los derechos colectivos de los indígenas y afrodescendientes a través de eficientes políticas públicas interculturales para lograr el irrestricto respeto al otro. Además, desarrollar la institución de la consulta previa para que efectivamente coadyuve con el desarrollo local y nacional plural, sin rastros de racismo y exclusión étnica. También restituir la educación intercultural, desarrollar propuestas efectivas para la vigencia de la justicia indígena, el reconocimiento de las comunidades previsto en la Constitución.

# Informe temático sobre Derechos de asociación y participación, pueblos indígenas, privacidad, justicia, libre expresión, mujeres y ambiente<sup>94</sup>

Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos

Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos –AEDEP–,  
Asociación Red de ONG de Guayaquil –AROG–,  
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA,  
Colectivo Antropólogos del Ecuador  
Colectivo YASUNIDOS,  
Confederación Mujeres por el Cambio  
Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador –ECUARUNARI–  
Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador –CUCOMITAE–,  
FBQ,  
Federación de Médicos del Ecuador,  
Federación Nacional de Periodistas –FENAPE-FIP–,  
Frente Ecuatoriano de Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos,  
Fundación Mil Hojas,  
Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios –FUNDAMEDIOS–,  
Fundación DESAFÍO,  
Internacional de Servicios Públicos –ISP–,  
Junta Cívica de Guayaquil,  
Observatorio Electoral Ciudadano,  
Plan V,  
Red de Mujeres Políticas del Ecuador –REMPE–,  
Unión Nacional de Educadores –UNE–,  
Unión Nacional de Periodistas –UNP–

La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el estado ecuatorianos, orientándola estratégicamente hacia el cambio, fundamentado por principios de desarrollo equitativo de todos los ciudadanos y basado en la autonomía de las personas y organizaciones sociales y políticas. Su nicho específico es la recolección de materiales para la elaboración de informes sistemáticos,

la redacción consensuada de sugerencias acerca del desarrollo democrático e institucional y las sugerencias de actualización de instrumentos internacionales. En la elaboración de este informe han participado directa e indirectamente las organizaciones integrantes de la Plataforma.

6 de octubre de 2016

## Introducción

1. Al 2012, el estado ecuatoriano registra una importante inversión social al amparo del crecimiento del precio del petróleo –principal producto de exportación–, sin embargo esto no caminó de la mano con una política de progresividad de los derechos humanos, pese a que el Gobierno promociona dentro y fuera sus políticas públicas, así como la Constitución promulgada en el 2008, como la más progresista que se ha escrito desde la República en 1830, sobre todo en materia de garantías y derechos.
2. Pese a la propaganda del Gobierno, en Ecuador se han producido numerosos intentos de sujeción de las organizaciones de la sociedad civil y acciones destinadas a terminar con su vida jurídica, así como el ataque sistemático a los opositores del régimen. No obstante, numerosas iniciativas sociales han logrado resistir y crear canales para la opinión pública independiente. En este contexto, han sido las organizaciones defensoras de los derechos humanos las que han evidenciado el modelo de control del Estado. Para enfatizar esta situación, adelante se expone de qué manera el Estado ha incumplido e, incluso, agudizado el mal estado de los derechos humanos, tomando como base las recomendaciones que se le hicieron en el Examen Periódico Universal del 2012.
3. Este documento está organizado de la siguiente manera. Primero se describe el contexto y luego se pasa a la metodología utilizada, para aterrizar en las transgresiones a los derechos de asociación y participación, pueblos indígenas, privacidad, justicia, expresión, participación, mujeres, ambiente y recomendaciones.

## Contexto

4. Durante el EPU realizado al Ecuador en el año 2012, diversos Estados manifestaron sus felicitaciones al proceso llevado a cabo por el Estado ecuatoriano en materia de protección y garantías de derechos humanos. Este examen puso en evaluación los primeros años del modelo de Estado implementado por el presidente Correa, que había demostrado avances específicos en algunas materias especialmente en inversión pública social e infraestructura. Sin embargo, ese privilegio fue acompañado por un claro desmedro en las garantías y estímulos para el ejercicio de otros derechos, especialmente, los derechos civiles y políticos. La reelección presidencial y la conformación de una mayoría gubernamental excluyente (2013) reforzaron el modelo de gestión del Estado, en que el Ejecutivo concentra poder por sobre las demás funciones públicas, los gobiernos subnacionales y, en general, de la sociedad.
5. Durante los siguientes años y hasta la actualidad se han aprobado, sin debate parlamentario, muchas leyes que no fueron tratadas en el primer período, haciendo uso de la nueva mayoría de dos tercios de legisladores y sin consideración de los argumentos de las minorías. También, de modo flagrante, el Ejecutivo ha tenido una injerencia directa en las decisiones del Legislativo, a las que presionó incluso con medidas de chantaje. Un ejemplo, entre muchos, de alto valor simbólico, fue una nueva amenaza de renuncia a su cargo si se aprobara la despenalización de aborto en el caso de violación en el Código Orgánico Penal, figura propuesta por tres asambleístas de su bancada, lo cual no solo trajo consigo el retiro del proyecto sino también la sanción partidaria a las proponentes.
6. También se promulgaron leyes que incluyen artículos punitivos contra los derechos ciudadanos básicos como los que se encuentran en el Ley Orgánica de Comunicación que atentan contra la libertad de expresión o bien los Decretos Ejecutivos 016 y 739, mediante los cuales la Presidencia de la República regula el derecho a la asociación vulnerando garantías de la sociedad civil organizada.
7. Este Informe sostiene que el Estado, especialmente desde el año 2012, ha utilizado mecanismos jurídicos precisos para institu-

cionalizar prácticas orientadas hacia la sistemática vulneración de los derechos humanos. A diferencia de regímenes dictatoriales convencionalmente conocidos y estudiados, estas acciones se producen en el marco de la democracia mediante la aplicación autoritaria de instrumentos previstos en la Constitución y las leyes en función de los intereses particulares del régimen convertidos en aparente bien común contra la sociedad, la que ha sido relegada a espacio de intereses particulares. Las violaciones y vulneraciones de derechos, sin necesidad de utilizar otros mecanismos extrajurídicos, sitúan al bien y la esfera pública exclusivamente en el plano del Estado y contra la sociedad. Así se ha configurado un Estado de control.

## Metodología

8. Este Informe de la Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador para el Examen Periódico Universal (EPU) 2016 es el resultado de una construcción colectiva y consensuada de las organizaciones de la sociedad civil que la conforman, las mismas que vigilan y defienden el irrestricto cumplimiento de los derechos humanos desde perspectivas especializadas y sectoriales dentro de un objetivo de bien común. La información que se presenta a continuación se circunscribe en el periodo que va desde el año 2012 y cierra en septiembre de 2016. La base de desarrollo es el conjunto de recomendaciones que el Estado ecuatoriano recibió en el último EPU.
9. Los ejes temáticos de este Informe son los derechos de asociación y participación, pueblos indígenas, privacidad, participación, género, medio ambiente, libertad de expresión, opinión y prensa, y justicia. Para el efecto utiliza fuentes primarias y secundarias, no solo con la finalidad de evidenciar si el Estado ecuatoriano ha cumplido con las recomendaciones que recibió del EPU 2012, sino también con el objetivo de advertir sobre un conjunto de transgresiones que se han ampliado, así como el apareamiento de unas nuevas.

## Asociación y participación

10. En relación con el derecho de asociación, los Estados parte realizaron las siguientes recomendaciones al Estado ecuatoriano en el EPU 2012: 135.38. Crear un entorno jurídico propicio para que las organizaciones de la sociedad civil contribuyan a la gobernanza democrática estableciendo oportunidades para el diálogo y absteniéndose de restringir sus posibilidades de actuar con independencia y libertad (Canadá); velar porque las disposiciones penales no se utilicen para limitar la capacidad de los defensores de los derechos humanos o los manifestantes para ejercer sus derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación y que las autoridades competentes vuelvan a examinar los casos de las personas detenidas y procesadas (Alemania); facilitar que diversos actores de la social civil expresen sus ideas y opiniones con responsabilidad y objetividad (Santa Sede). El derecho a la asociación y participación se encuentra consagrado en la Constitución del Ecuador en su Art. 66 numeral 13.
11. Existen algunos casos que permiten ejemplificar lo que ha sucedido en Ecuador en este período en relación al derecho de asociación y el incumplimiento de las recomendaciones realizadas por los estados parte en el EPU 2012. En primer lugar, y producto de los decretos 016 y 739, el Estado adquirió la capacidad para cerrar organizaciones de la sociedad civil si unilateralmente determina que no cumplen con los principios para los cuales fueron creadas. De este modo se violenta el debido proceso, el derecho legítimo a la defensa y la presunción de inocencia. Durante el año 2013 se ordenó el cierre de las ONG Pachamama, aduciendo participación y agresión al embajador de Chile y al representante de Biolrusnet (empresa petrolera) en circunstancias de la rondas de negociación petrolera. Sin embargo, esta ONG no fue notificada ni se le permitió su defensa. A su vez, durante el año 2015, el Estado por medio de la Secretaria de Comunicación (SUPERCOM) solicitó el cierre de la ONG Fundamedios, por su intervención a favor de los medios de comunicación y periodistas afectados por la Ley de Comunicación. Esto produjo la oposición de va-

rios relatores de Naciones Unidas, ONU, concernidos en el tema así como de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, habiéndose evitado el cierre de la mentada ONG<sup>95</sup>.

12. Otro caso tiene relación con la violación de la libertad sindical. Durante el 2014 algunas organizaciones de la sociedad civil y, en particular, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación Médica, denunciaron al Estado ecuatoriano frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga<sup>96</sup>. En respuesta la OIT envió en enero de 2015 una misión de expertos al Ecuador con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98. En su Informe insta al Estado a adoptar distintas medidas para garantizar el cumplimiento de estos convenios. En agosto/2015, el Gobierno se tomó las instalaciones de la UNE y desalojó a todas las personas sin seguir el debido proceso.<sup>97</sup> Expertos en derechos humanos de Naciones Unidas condenaron este acto, porque transgrede la libertad de asociación que establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual Ecuador es signatario<sup>98</sup>.

---

95 En contra del cierre de Fundamedios se pronunciaron: “Los expertos: Maina Kiai, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; David Kaye, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Michael Forst, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos; José de Jesús Orozco Henríquez, Relator de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CIDH; y Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.

96 De igual manera en ese mismo año, el Estado disolvió el Fondo de Magisterio conformado por aportes voluntarios de los profesores y trasladó estos fondos a la seguridad social nacional. En el contexto de las afectaciones al derecho de la libertad sindical, el partido de Gobierno y diferentes reparticiones estatales, particularmente, el Ministerio del Trabajo han promovido desde el año 2014 la formación de corporaciones sindicales coetáneas y competitivas con las organizaciones sociales históricas de maestros, trabajadores formales e informales, indígenas, campesinos.

97 Este hecho fue antecedido por una acción mediante la cual se cerró el Fondo de los maestros y se transfirió sus recursos a la seguridad social.

98 Ver: [http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101987409/-1/Expertos\\_de\\_ONU\\_condenan\\_la\\_disoluci%C3%B3n\\_de\\_la\\_UNE.html#.V\\_Mrecmly9k](http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101987409/-1/Expertos_de_ONU_condenan_la_disoluci%C3%B3n_de_la_UNE.html#.V_Mrecmly9k)

## Pueblos indígenas

13. El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como establece la Constitución. Por lo tanto, en cumplimiento de la disposición normativa se debería haber institucionalizado los derechos de los pueblos y las nacionalidades para la conformación de una sociedad incluyente, respetuosa, con garantías para la defensa de los recursos naturales, la reivindicación de su cultura, la implementación de una educación intercultural bilingüe pertinente, así como el derecho al territorio y en especial, los derechos de la naturaleza y un ambiente sano, todo ello en el marco del ejercicio constitucional de la consulta previa en aspectos administrativos o normativos.
14. Respecto del respeto a los territorios de los no contactados, el Estado ha violentado y vulnerado sistemáticamente el derecho de estos pueblos, profundizando el esquema de un Estado racista tanto para el juzgamiento de indígenas sin la aplicación de los instrumentos internacionales, así como en la omisión de la consulta pre-legislativa amplia y la falta de normas que aseguraran los derechos territoriales y culturales.
15. El EPU/2012 y las observaciones finales al sexto informe periódico del Ecuador (CCPR/C/ECU/6) refieren a concesiones petroleras y mineras en territorios indígenas y de alta biodiversidad sin procesos de consulta previa con la participación de los pueblos indígenas. Esta situación fue alertada por el Relator Especial (2010) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación racial en relación a que el Ecuador preste protección efectiva a pueblos y comunidades indígenas contra el desalojo forzoso de tierras ancestrales (A/HRC/WG.6/13/ECU/2 parr. 83) o, de igual manera, la institucionalización y profundización de los sistemas de educación bilingüe intercultural y de salud intercultural mediante ley (A/HRC/WG.6/13/ECU/2 parr.77)
16. En la promulgación de leyes como la Ley de Aguas, la Ley de tierras y Ley Minera, los procesos de consulta han estado plagados de arbitrariedades y se realizaron bajo normas secundarias y

transitorias<sup>99</sup> en donde se realizan actividades hidrocarburíferas o mineras<sup>100</sup>. Por otra parte, si bien el Estado impulsó hasta el 2013 una política de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, esto no prosigue en la actualidad debido a la explotación de bloques petroleros en dichos territorios, lo que ha restringido la libre circulación de estos pueblos.

De manera concomitante, a la educación intercultural bilingüe se le ha sobrepuesto un modelo desconcentrado de educación, que en su currículo no recoge la realidad, condiciones geográficas y especificidad de las comunidades indígenas.

## Privacidad

17. Respecto a la transgresión al derecho de la privacidad por parte del Estado ecuatoriano, en el Informe del Sistema de las Naciones Unidas del EPU 2012, se leen el numeral 53 lo siguiente: “La UNESCO señaló que en el Ecuador la seguridad de los periodistas era limitada, y que había riesgo de violencia física, intimidación y asesinato...”. Cuatro años después, el Estado no ha hecho nada para detener estas prácticas, sino que más bien las ha agudizado en contra de actores considerados como opositores desde prácticas intimidatorias. En este sentido, el Estado ha violentado sistemáticamente la correspondencia virtual y la actividad que realizan varios ciudadanos en las redes sociales, transgrediendo los artículos 12 y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como el Art. 66, inciso 21 de la Constitución de la República<sup>101</sup>.
18. El Presidente de la República en su espacio semanal de los sábados, Enlace Ciudadano, ha exhibido públicamente la información personal de quienes lo critican a través de las redes sociales,

---

99 Acuerdo Interministerial No 120.

100 servidumbre minera –con amparo administrativo para las concesionarias mineras– implica la existencia de desalojos de tierras comunitarias de indígenas y campesinos de diferentes sectores del país en beneficio de esta actividad extractiva

101 Para mayor referencia ver el informe EPU 2016 de las organizaciones de la sociedad civil Fundación Mil Hojas y Usuarios Digitales.

propiciando un escenario de escarnio público para ellos. El caso del cibernauta “Crudo Ecuador” generó impacto internacional, puesto que el Presidente en uno de sus enlaces dijo: “Eres un cobarde y pronto sabremos quién eres”. Inmediatamente, este ciudadano dejó de opinar en las redes y recibió amenazas a su integridad personal<sup>102</sup>, sentando un precedente de temor para quienes hacen uso de su libertad de expresión en los espacios virtuales. De igual manera, el Presidente actuó en contra de los periodistas que realizan el periódico virtual 4pelagatos, poniendo en riesgo su integridad física y psicológica.

19. Un caso emblemático a la violación de la privacidad por parte del Estado es el ocurrido con la activista de los derechos humanos, Martha Roldós, de quien se obtuvo de manera fraudulenta información personal de sus cuentas de correo electrónico, aduciendo que ella buscaba fuentes de financiamiento internacional de carácter desestabilizador para un proyecto periodístico. Para el efecto, el Estado utilizó el sistema de comunicación pública<sup>103</sup> para atacar a Roldós y de esa manera poner en peligro su estado físico, psicológico y emocional. La activista presentó los recursos legales que le asistían, pero sin ningún resultado<sup>104</sup>.

## Justicia

20. En el EPU del 2012, Naciones Unidas en su recomendación N. 41 dijo que la reforma judicial (2011) que emprendió el Estado ecuatoriano mediante el Consejo de la Judicatura de Transición debería estar en correspondencia con las normas de los derechos

---

102 Ver <http://vistazo.com/seccion/pa%C3%ADs/la-guerra-que-nadie-gana>

103 <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-agencia-tamia-news-se-construira-como-soporte-para-una-red-internacional-de-medios-de-oposicion>  
También: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/politica-opositora-ecuador-tramita-ayuda-financiera-ned-eeuu-montar-fundacion-agencia>

104 En la última sesión sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/ECU/CO/6), el estado ecuatoriano recibió sendas recomendaciones (29 y 30) debido al peligro que corren los periodistas y personas que ejercen la opinión pública si se pronuncian como críticos al Gobierno.

humanos. Sin embargo, desde el año siguiente a que se inició este proceso, varias organizaciones de la sociedad civil e, incluso, la veeduría internacional presidida por el juez español Baltasar Garzón advirtieron un conjunto de errores y arbitrariedades. “Se menciona el injustificado y excesivo uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición<sup>105</sup>. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones”.<sup>106</sup>

21. El Comité de Derechos Humanos en su sesión del 2016 (CCPR/C/ECU/QPR/6) en su recomendación N. 25 al Estado ecuatoriano sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/ECU/CO/6) expresó preocupación por el sistema de disciplina del “Código Orgánico de la Función Judicial para destituir a jueces” sobre todo del uso excesivo de la figura de “error inexcusable”, tal y como lo habían advertido hace cinco años las organizaciones sociales. Asimismo, el Comité recalcó el uso de la generación de “duras sentencias contra críticos del gobierno y miembros de la oposición de una manera que pone su imparcialidad en cuestión”.
22. Una de las situaciones que más preocupación genera a la sociedad ecuatoriana es el procedimiento cómo se nombra a las principales autoridades de la justicia, debido a que en un gran porcentaje son afines al Gobierno y han trabajado para la función Ejecutiva. Ese es el caso del presidente del Consejo de la Judicatura, quien fue secretario de la Presidencia, Ministro de Justicia y de Gobierno. Lo mismo ocurre con el Fiscal, quien fue Ministro de Estado y Embajador de Ecuador en España, además de abogado particular del Presidente. Caso similar ocurre con varios vocales de la Judicatura y jueces de la Corte Constitucional.

---

105 El CJ de Transición fue conformado como consecuencia de la consulta popular para la reforma de la justicia en el 2013 y duró en sus funciones 18 meses.

106 Informe alternativo Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Respuestas a la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6.

## Expresión

23. El Informe del Sistema de las Naciones Unidas en el EPU 2012 en su recomendación N. 53 al Estado ecuatoriano advierte el riesgo que corren los periodistas de “violencia física, intimidación y asesinato”. “La UNESCO señaló que en el Ecuador la seguridad de los periodistas era limitada”. Después de cuatro años, en la sesión que realiza el Comité de Derechos Humanos de NNUU para evaluar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/ECU/CO/6), se observan las mismas recomendaciones (29 y 30), lo que da cuenta que la situación se ha agravado antes que garantizar y velar por los derechos de los ciudadanos que ejercen la profesión del periodismo y la comunicación. Según la ONG Fundamedios, desde el 2008 se registran 1965 violaciones a la libertad de prensa y 450 sanciones a medios y periodistas bajo la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).
24. En este sentido, el Estado ecuatoriano evidencia una regresión en materia de derechos y libertades de expresión, opinión y prensa. Pero además se observa el fortalecimiento de un sistema público de comunicación que está a favor del gobierno y una normativa que sostiene el aparato de propaganda del oficialismo. Como ejemplo se puede citar el Art. 74 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC)<sup>107</sup>. Además, el aparato de propaganda ha sido utilizado en contra de los opositores del gobierno en múltiples ocasiones. En esta misma lógica, hay una disputa contra los medios privados de comunicación por parte de los públicos llevando a la polarización de la opinión pública.
25. La LOC en su afán de regular el ejercicio de los medios privados, públicos y comunitarios, así como el papel de los periodistas contempló la creación de instituciones como el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM), las cuales están dirigidas por personas afines al Gobierno, situación que impide

---

107 El Art. 74 de la Ley Orgánica de Comunicación no establece límites de tiempo a la transmisión de las cadenas nacionales del Presidente de la República.

un desempeño imparcial e independiente. Los dos funcionarios han prestado sus servicios al Ejecutivo<sup>108</sup>, lo que se refleja en todas sus resoluciones y sentencias.

## Participación

26. El derecho de participación de los ciudadanos está consagrado en la Constitución de la República y está en correspondencia con los tratados internacionales, sobre todo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25). En este sentido, los ciudadanos están en la facultad de llevar a cabo procesos de consulta directa que permitan la realización de referendos y plebiscitos, sin embargo el tratamiento a estos pedidos por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE), así como de la Corte Constitucional (CC) no ha tenido el mismo tratamiento para todos los proponentes en temas de igualdad política, transgrediendo así el derecho de participación. Fue evidente la agilidad que tuvieron estos organismos cuando aprobaron las iniciativas de consulta directa por parte del Presidente en dos ocasiones. En uno de los pedidos, el Ejecutivo preguntó a la población si apoyaba reformar el sistema de justicia mediante la creación de un Consejo de la Judicatura de Transición, el cual luego estuvo conformado por tres miembros afines al Gobierno<sup>109</sup>.
27. La comunidad de Quimsacocha solicitó desde marzo de 2012 al CNE el pedido para realizar una consulta previa acerca de la explotación minera en su zona. Hasta la fecha no hay respuesta final del CNE y de la CC. A este caso, se suman otros como el del colec-

---

108 Fundamedios analizó 554 procesos en manos de la Superintendencia de Comunicación y sus seis intendencias zonales en el período octubre 2013 junio 2016. Los resultados demuestran que el 73% (290) de las denuncias [contra medios y periodistas] fueron presentadas por la SUPERCOM y funcionarios públicos. Mientras que los ciudadanos solo lo hicieron en un 27% (108) denuncias. En: Fundamedios. 2016. "La aplicación de la LOC, una verdadera masacre a los medios". Publicado en: <http://www.fundamedios.org/la-aplicacion-de-la-loc-ha-sido-una-verdadera-masacre-contra-los-medios/>

109 Para mayor referencia mirar el informe presentado al EPU 2016 por parte del Observatorio Electoral.

tivo Yasunidos, que presentó en agosto de 2013 el pedido al CNE para la realización de una consulta popular donde la gente decida si el estado debe explotar o no una parte del parque nacional Yasuní, considerado reserva natural y patrimonio de la humanidad por su biodiversidad. El CNE nunca dio explicaciones contundentes para que no se realice la consulta, pese al cumplimiento de las formalidades del colectivo.

## Mujeres

28. Los derechos de igualdad y no discriminación hacia las mujeres (Arts.3,6,7) de “jure y de facto” fueron analizados y recibieron recomendaciones específicas en el marco del EPU 2012 (A//HRC/WG.6/13/ECU/2 parr.17,33,74). El Estado ecuatoriano pese a poner en marcha varias iniciativas normativas e institucionales como la ley para la erradicación de la violencia, la tipificación de delito de la violencia doméstica en el COIP, los Tribunales de la Niñez y de la Mujer; además de jueces especializados y otras iniciativas (A/HRC/WG.6/13/ECU/1), no ha logrado erradicar la violencia de género.
29. El acceso a la justicia, defensa igualitaria e imparcialidad por motivos de violencia de género (R. 135.14.17.30) promovida por el estado, así como la aprobación del Código Orgánico Integral Penal (COIP) en materia de género no han contribuido a cambiar la realidad. Entre el 2014 al 2015 se registró en la Fiscalía General de Estado,<sup>110</sup> que de 5.634 denuncias por violación, 515 recibieron instrucción fiscal y 59 sentencia; en 188 muertes violentas de mujeres, 45 fueron femicidios<sup>111</sup> y sólo 15 tuvieron sentencia condenatoria;<sup>112</sup>

---

110 Fiscalía General del Estado, *Revista Fiscalía Ciudadana*, No. 39, 2016, p. 9, <http://www.fiscalia.gob.ec/images/FC/fc39.pdf>

111 El caso de Vanessa Landínez Ortega cfr.

112 Igualmente en el mismo período y fuente: 1.488 denuncias por acoso sexual, 22 con instrucción fiscal y 11 con sentencia e igualmente, 634 denuncias por violencia sexual en el sistema educativo, en contra de niñas y adolescentes mujeres. Esta información se puede ampliar en el informe de coalición para el EPU 2016 de

el COIP criminaliza la interrupción voluntaria del embarazo (arts. 3, 6, 7 y 17) y su judicialización ha implicado romper el secreto profesional de médicos, violando el derecho a la intimidad<sup>113</sup>.

30. El Estado ecuatoriano tampoco garantiza erradicar la práctica de la “deshomosexualización” y castigar a responsables de Centros (CEDAW/C/ECU/CO/8-9,párr.19) (CCPR/C/ECU/CO/R.6, párr.12) dado en la reapertura de centros que fueron clausurados por el Ministerio de Salud (2015) y reabiertos y con permiso de funcionamiento en 2016.<sup>114</sup>

## Ambiente

31. En relación al derecho de la naturaleza, ambiente sano, derechos colectivos y derechos de participación y consulta previa en temas ambientales, los Estados parte realizaron las siguientes recomendaciones en el EPU (CCPR/C/ECU/6) El CERD exhortó al Ecuador a que aplicara plenamente en la práctica la Ley de consulta y participación y a obtener el consentimiento de la población indígena antes de la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales, exhortando además a la protección efectiva contra el desalojo forzoso de tierras ancestrales (/HRC/WG.6/13/ECU/2. par.129.83) La Santa Sede observó las medidas adoptadas por Ecuador para proteger el medioambiente y los derechos de los indígenas el doble deber de adoptar medidas destinadas a evitar la contaminación ambiental y de reparar los daños causados a los recursos naturales por las actividades extractivas y de desarrollo

---

Frente ecuatoriano por la defensa de los derechos sexuales y derechos reproductivos, Taller de comunicación mujer, Coalición nacional de mujeres del Ecuador.

113 A través de siete casos judicializados y de testimonios de las mujeres, se conoce que prestadores de servicios de salud revelan la identidad de mujeres que buscan atención por abortos incompletos o partos en casa y De acuerdo a datos de la Fiscalía General del Estado, desde agosto de 2014 hasta diciembre de 2015 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por aborto.

114 oficio SNPSS#9 de marzo de 2016, emitido por la Subsecretaria Nacional de Provisión de Servicios de Salud del Ministerio de Salud y dirigido al Taller de Comunicación Mujer.

(A/HRC/21/4. par.64). El Estado ecuatoriano, respondió a la mayoría de las observaciones afirmando que la nueva Constitución, calificada como la más verde del planeta, contenía principios como los derechos de la naturaleza, un enfoque de precaución frente a cualquier actividad de cuyo efecto fuera incierto y la decisión de no adoptar medidas meramente por motivos de crecimiento económico A/HRC/WG.6/13/ECU/1.

32. El Estado ecuatoriano en el EPU 2012, estableció que para garantizar los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales daba énfasis y fomento a los derechos de participación y los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; y al amparo de asegurar un sistema democrático-constitucional, creaba la CC (interpretación constitucional) y la Defensoría del Pueblo (protección de los derechos humanos y de la naturaleza) como órganos esenciales para precautelar derechos humanos y del ambiente.
33. En los últimos cuatro años, los derechos de la población a vivir en un ambiente sano (Art. 86) y de consulta previa (Art. 88) no se han llevado a cabo en comunidades y territorios indígenas frente a proyectos extractivos que cuentan con el auspicio del Estado (Tundayme, 2015 y Territorio Sapara). Al mismo tiempo, instituciones como la Defensoría del Pueblo<sup>115</sup> no han respondido acciones interpuestas por personas u organizaciones en demanda de procesos de consulta previa. De igual manera, la CC ha impedido o negado iniciativas de consulta popular de carácter ambiental y acciones de inconstitucionalidad<sup>116</sup> sobre normas transitorias de servidumbre minera, absteniéndose de calificar la constituciona-

---

115 Defensoría del Pueblo del Ecuador, Investigación Defensorial No. CASO-DPE-1701-170104-19-2016-000273. Se ha obtenido información acerca del PPS —Proceso de Participación Social— que se habría llevado a cabo, lo cual no implica la práctica de la consulta ambiental, en concordancia con el Art. 398 de la Constitución ecuatoriana.

116 A este proceso se le ha asignado en No. de Causa: 0093-15-IN. Auto de admisión disponible en: <http://casos.corteconstitucional.gob.ec:8080/busqueda/pdf2.php?fc=http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/f21a13c2-3419-4365-aae2-cc85fedd121a/0093-15-in-auto.pdf?guest=true>

lidad de preguntas o ratificando procedimientos plagados de arbitrariedad (caso Yasunidos; caso Colectivo UNAGUA-FOA; caso Agencia de Regulación y Control Minero-ARCOM Tundayme en la provincia de Zamora Chinchipe).

## Recomendaciones

34. Reformar la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) para que el Estado no posibilite a cualquier gobierno de turno controlar el sistema público de medios y que tampoco se configure un escenario de polarización entre medios privados y públicos.
35. Cambiar la forma de nombramiento de las principales autoridades del sistema de justicia con la finalidad de garantizar la independencia. En este sentido, la reforma apuntaría a que la Asamblea Nacional nombre a los jueces y que no sea una función carente de legitimidad de origen que lo haga como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
36. Demandar del Estado ecuatoriano el cumplimiento irrestricto de los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y que sean las instituciones encargadas como la Corte Constitucional de velar por su cumplimiento.
37. Invocar al Estado ecuatoriano a que garantice la libertad de privacidad, eliminando los procedimientos y las unidades de inteligencia que escudriñan la vida de las personas que son consideradas contrarias a cualquier tendencia política. Las instituciones encargadas de velar por el uso de los medios y el ejercicio periodístico deben aplicar la ley para evitar que medios de comunicación y personas usen información de manera ilegal y que pudiera provocar escarnio público contra los ciudadanos.
38. Reformar el COIP en el sentido de que la tipificación de presunción del delito de violencia doméstica procure y enfatice el acceso a la justicia, la seguridad jurídica de la mujer, y su defensa igualitaria e imparcialidad. Esto implica fortalecer la capacidad de todo el sistema judicial (policías, fiscales, defensores públicos, peritos y jueces penales en derechos humanos, género, derechos de las

- víctimas) y por tanto la investigación y sanción inmediata de la violencia doméstica y sexual con perspectiva de género.
39. Reformar el COIP en relación a la ampliación legal del aborto en determinados casos (tratos crueles inhumanos, maternidad forzada); suprimir la despenalización del aborto y acciones de coactiva y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/presiones del Estado.
  40. Diseñar una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer, niños, niñas y adolescentes consagrados en los instrumentos internacionales y en el marco constitucional que promueva el acceso a servicios, educación y asesoría a la salud sexual y reproductiva adaptados a los jóvenes y mujeres pobres y en consecuencia eliminar el Plan Familia, que pretende coartar la vida sexual de los jóvenes con un criterio de abstención no consentida.
  41. Derogar el Decreto 739 y elaborar, en consulta con la sociedad civil y con los órganos de justicia correspondientes, una normativa que garantice la autonomía de la sociedad y el debido proceso, con especial referencia a garantizar el derecho a la libre asociación.
  42. Cumplir con las recomendaciones del grupo de relatores de la OIT sugeridas en 2015.
  43. Restituir la personería jurídica de la UNE y su presencia en los procesos que hagan relación a su vigencia sindical, así como las garantías necesarias para los líderes sindicales.
  44. Ratificar la plena vigencia de los derechos colectivos de los indígenas a través de eficientes y pertinentes políticas públicas interculturales para construir una sociedad incluyente y respetuosa de la diversidad.
  45. Institucionalizar la consulta previa tomando en cuenta los principios establecidos en el Convenio 169 de la OIT y dejando atrás patrones de racismo y exclusión étnica.
  46. Restituir la educación intercultural a partir de la reforma de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.



# Informe sobre Derechos de Participación y Consulta Popular

Observatorio Ciudadano Electoral  
Corporación Participación Ciudadana

El Observatorio Ciudadano Electoral es una instancia de la ciudadanía, de carácter plural, independiente, sin fines de lucro, cuyo objetivo es defender el sistema democrático en el Ecuador. No es parte de ningún proyecto político partidista, ni electoral. Nos proponemos ejercer el control social al poder público, nos constituimos desde la ciudadanía, en uso de los derechos de participación establecidos en la Constitución, en contrapeso de los órganos electorales –Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral– y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

La Corporación Participación Ciudadana, (PC), es una organización no gubernamental ecuatoriana sin fines de lucro, no partidista y pluralista, legalmente constituida por Acuerdo Ministerial N.01068, con fecha del 12 de julio del año 2002, para brindar un aporte desde la sociedad civil al fortalecimiento de la democracia en el Ecuador. Está conformada por ciudadanos y ciudadanas que promueven la profundización de la democracia, la transparencia de las actividades públicas y procesos políticos y contribuye a fortalecer la institucionalidad democrática y la transparencia en la vida pública mediante procesos de acuerdos y propuestas, junto a otros actores sociales y la promoción de un pacto ético político entre ciudadanos y representantes para vivir la democracia ecuatoriana.

## Los derechos de participación en el Ecuador

1. En el Ecuador se ha instaurado un modelo de gobierno que impide el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos y se sostiene

en la concentración de poder. El mandato ciudadano de ampliación democrática que inspiró la Constitución de Montecristi ha sido sistemáticamente sustituido por un estado que restringe el ejercicio de derechos. Para ello, no se ha escatimado esfuerzos hasta alcanzar el control de todas las instituciones públicas, la promulgación de leyes con visos de inconstitucionalidad, la ilegítima designación de autoridades, el control del sistema judicial, el bloqueo a los mecanismos de democracia directa requeridos por la ciudadanía, etc., actos que coartan la convivencia democrática.

### **Observatorio Ciudadano Electoral**

2. Es una instancia de la ciudadanía, de carácter plural, independiente, sin fines de lucro, cuyo objetivo es defender el sistema democrático en el Ecuador. El Observatorio no es parte de ningún proyecto político partidista, ni electoral. Nos proponemos ejercer el control social al poder público, nos constituimos desde la ciudadanía, en uso de los derechos de participación establecidos en la Constitución, en contrapeso de los órganos electorales –Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral– y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

### **La consulta popular en el Ecuador**

3. La Consulta Popular tiene larga data en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Sus orígenes se remontan a la Constitución de 1869 donde se establece la posibilidad de utilizarla para reformas constitucionales.<sup>117</sup> Más adelante se estableció que la decisión del soberano expresada en una consulta directa será inobjetable (Constitución 1967, art.72). En 1978, la dictadura militar sometió

---

117 El artículo 115 señala, “En cualquier tiempo que el Congreso juzgue conveniente la reforma de algunos Artículos de esta Constitución, podrá proponerla para que de nuevo se tome en consideración en otra Legislatura ordinaria ( ) la reforma será válida, si la mayoría de los sufragantes la aprueba, votando por SI o NO. Pero nunca podrán alterarse las bases contenidas en los Artículos 9, 14 y 15”

a referéndum el nuevo texto constitucional e inicia el traspaso del poder a un gobierno civil.

4. La Asamblea Constituyente de 1998 amplió los temas que se definen por esta vía, así como los requisitos para su implementación y se restringe su uso en el ámbito tributario. Finalmente, la Carta Magna del 2008 destaca todo lo correspondiente a la Consulta Popular, tanto en el ámbito nacional como en el local, señalando su prohibición de uso como iniciativa ciudadana, en aspectos tributarios y en la organización político-administrativa interna.
5. Este documento describirá los pedidos presentados por los distintos actores políticos y sociales que han buscado hacer uso de este mecanismo de democracia directa, el trámite realizado, los tiempos transcurridos y los resultados obtenidos, para lo cual se ha revisado las propuestas presentadas ante el Consejo Nacional Electoral y la Corte Constitucional, las respuestas emitidas por estos organismos y la normativa legal vigente.

### **El proceso de la consulta popular**

6. Según la normativa vigente, se deben cumplir los siguientes pasos para su realización:
  - i. Presentación de la propuesta y pedido de formularios para recolección de firmas;
  - ii. Recolección de firmas (5% del padrón electoral);
  - iii. Presentación de las firmas para verificación y validación por parte del CNE;
  - iv. Envío de las preguntas a la Corte Constitucional;
  - v. Revisión sobre la constitucionalidad de las preguntas;
  - vi. Convocatoria a consulta popular;
  - vii. Realización de la consulta popular;
  - viii. Proclamación de resultados y publicación en el Registro Oficial.
7. Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Corte Constitucional (CC) han dado un tratamiento diferenciado a

los pedidos que han llegado a su seno.<sup>118</sup> Alejándose de la imparcialidad que deben tener los consejeros electorales y los jueces constitucionales, facilitaron los procesos en temas de interés gubernamental y pusieron trabas a las propuestas de los grupos de oposición. En la mayoría de los casos, quienes difieren de la postura del Ejecutivo deben esperar varios meses y años antes que se nieguen sus peticiones, luego de ambiguos procesos administrativos o peregrinar entre el CNE y la CC buscando un pronunciamiento. En este período hay varios procesos que pueden evidenciar de manera clara este accionar.

### Procesos que son tramitados con agilidad

8. Rafael Correa, presidente de la República realizó dos pedidos de Consulta Popular: i) con la finalidad de definir varios temas de interés nacional, ii) respecto a la jurisdicción geográfica del cantón La Concordia. También hubo un tercer evento de nivel parroquial donde la ciudadanía de la Comuna de Caspigasi pudo expresar su voluntad de pertenecer a las parroquias de San Antonio de Pichincha o Calacalí.
9. El primero tuvo su origen en los insistentes reclamos de la ciudadanía para que se resuelvan los altos índices de inseguridad existente en el país. Este escenario fue aprovechado por el Ejecutivo para buscar una relegitimación política y neutralizar a sus opositores. Así, promovió una reestructuración total de la Función Judicial –leyes y composición de la Cortes, juzgados, notarías, Consejo de la Judicatura– lo que generó críticas de sectores de oposición por cuanto la Asamblea Nacional designó a un orga-

---

118 La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Constitucionales, en su artículo 127 señala, “La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular. El control de constitucionalidad se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del presente Título, y estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento”.

- nismo transitorio, de partidarios del régimen y con poca experiencia, para impulsar todo este proceso.<sup>119</sup>
10. Además, cambios a la propiedad de los medios de comunicación y la banca, crear un Consejo que regule los contenidos comunicacionales, la sanción penal a los empleadores que no afilien a sus trabajadores a la seguridad social, la prohibición de la tauromaquia y de los juegos de azar. El proceso total duró 4 meses y fue el siguiente:
    - i. 17 enero de 2011.- Rafael Correa entrega el contenido de las preguntas que serán sometidas a Consulta Popular a la Corte Constitucional.
    - ii. 19 enero de 2011.- La Corte Constitucional admite a trámite el pedido realizado por Rafael Correa.
    - iii. 20 enero de 2011.- La Corte Constitucional designa a Nina Pacari como jueza sustanciadora de la causa.
    - iv. 15 febrero de 2011.-El pleno de la Corte Constitucional aprueba con ligeras modificaciones las preguntas.
    - v. 21 febrero 2011.- Rafael Correa emite Decreto Ejecutivo 669 disponiendo que el Consejo Nacional Electoral convoque y organice la Consulta Popular.
    - vi. 24 febrero de 2011.- CNE fija la fecha en que se realizará la Consulta Popular.
    - vii. 7 de mayo de 2011.- Se realiza la Consulta Popular.
  11. La campaña electoral duró 40 días, 26 de marzo de 2011 al 04 de mayo de 2011, fue encabezada por Correa, declarado “sujeto político” por el CNE, sin pedir licencia a su cargo, sin nombrar tesoroero de campaña, sin rendir cuentas del gasto electoral a nadie, se movilizó junto a todo el aparataje estatal –ministros, subsecretarios

---

119 Se nombró un Consejo de la Judicatura de Transición compuesto por Paulo Rodríguez Molina, antes de ocupar las funciones de Presidente del CJT, había sido Director del Consejo de Competitividad (2007-2009) y Director del Registro Civil, Identificación y Cedulación (2009-2011). Tania Arias Manzano, Vocal del CJT, fue Directora general jurídica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt); Asesora legal de la Fundación para la Ciencia y la Tecnología (Fundacyt) y Consultora legal de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades). Fernando Yávar Umpiérrez, Vocal CJT, fue Agente Fiscal del Guayas (2005 – 2010), Director Provincial del Consejo de la Judicatura del Guayas (2009 – 2011).

rios, directores, logística, propaganda— para asegurarse el respaldo ciudadano en las diez preguntas. La organización no gubernamental Participación Ciudadana, que hizo seguimiento a los gastos de campaña, señaló por ejemplo, que los promotores del SI tuvieron 663 minutos de exposición en los 9 canales de TV más importantes, mientras los del NO llegaron a 351 minutos y se presentaron 22 cadenas nacionales, lo que significa una cada dos días.<sup>120</sup>

12. En cuanto al segundo proceso, se buscaba resolver la “pertenencia territorial” de La Concordia.<sup>121</sup> El alcalde de la localidad, Walter Ocampo, y el prefecto de Santo Domingo eran militantes del movimiento de gobierno (PAIS) e hicieron campaña con apoyo estatal y del Ejecutivo para que este cantón pase, de Esmeraldas, a la recién creada provincia Tsáchila, lo que finalmente sucedió y significó un revés político para uno de los principales partidos de oposición, Movimiento Popular Democrático, con una fuerte presencia en territorio esmeraldeño.<sup>122</sup> El proceso duró 2 meses y unos pocos días:
  - i. 28 noviembre de 2011.- Rafael Correa mediante Decreto Ejecutivo 946 dispone que el CNE convoque a Consulta Popular a los ciudadanos del cantón La Concordia para que decidan a qué provincia desean pertenecer.
  - ii. 12 diciembre de 2011.- CNE convoca a Consulta Popular a los ciudadanos domiciliados en el cantón La Concordia y que se encuentren aptos para sufragar
  - iii. 5 febrero de 2012.- Se realiza la Consulta Popular

---

120 El informe completo de la organización no gubernamental Participación Ciudadana respecto al gasto electoral se lo puede mirar en: <http://www.participacionciudadana.org/pc10/index.php?view=article&catid=41:boletin-de-prensa&id=163:boletin-de-prensa-188&format=pdf>.

121 La Concordia estuvo considerada como un cantón de la provincia de Esmeraldas, sin embargo, cuando Santo Domingo de los Tsáchilas fue erigida como provincia, noviembre del 2007, no sólo que dejó de ser un cantón de la provincia de Pichincha, sino que además se le anexo a La Concordia como parte de su territorio, por lo que se consultó a los pobladores a qué provincia deseaban pertenecer.

122 Para mayor información se sugiere revisar la convocatoria, Decreto Ejecutivo No.946 del 28 de noviembre 2011.

13. Mientras en Caspigasi del Carmen, una resolución de la Corte Constitucional del año 2008 dispuso al Municipio de Quito que solicite al Consejo Nacional Electoral la convocatoria a Consulta Popular, hecho que se produjo 3 años más tarde. La ciudadanía organizada en su Comité Pro-Mejoras, insistió en la vía plebiscitaria para definir un tema de interés territorial, esto debido a que una Ordenanza Municipal dividió a este sector en dos partes –25% quedó en Calacalí y 75% en San Antonio de Pichincha– por lo que el proceso realizado el 28 de noviembre del 2011, buscó que la población decida a que parroquia pertenecer.

### Procesos que han enfrentado trabas

14. La solicitud realizada por la agrupación ambientalista *Yasunidos* (agosto 2013) es un ejemplo claro de los procesos que han enfrentado trabas. Su propuesta buscaba impedir la explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuní y tuvo el siguiente recorrido:
  - i. 22 agosto 2013.- se presenta al CNE el pedido de Consulta Popular
  - ii. 17 septiembre 2013.- CNE envía a la Corte Constitucional la pregunta que será sometida a Consulta Popular para la calificación de constitucionalidad
  - iii. 25 septiembre 2013.- Yasunidos pide que la Corte Constitucional disponga al CNE la entrega de formularios para la recolección de firmas por silencio administrativo
  - iv. 15 octubre de 2013.- CNE entrega los formularios
  - v. 12 abril de 2014.- Yasunidos entrega los formularios con firmas;
  - vi. 17 abril de 2014.- CNE inicia verificación de firmas;
  - vii. 12 mayo de 2014.- el CNE informa que no se ha alcanzado el número de firmas requeridas:
  - viii. 14 mayo de 2014.- Yasunidos apela la decisión del CNE
  - ix. 27 junio de 2014.- CNE niega la apelación de Yasunidos por “estar fuera de plazo”.
15. En lo esencial, el CNE manifiesta que los proponentes entregaron 107.088 formularios con 756.291 rúbricas, pero solamente se reconocieron como válidas 359.161 firmas, mismas que no lle-

gaban a cubrir el requisito del 5% del padrón electoral (583.324) por lo que el pedido ya no siguió con el trámite respectivo y fue descartado. Los proponentes apelaron la decisión del organismo electoral por considerar que se produjeron situaciones irregulares en el proceso de verificación de firmas, pero fundamentalmente, porque se había tomado una decisión política para evitar el pronunciamiento ciudadano.

16. No hay que olvidar que la explotación de la reserva Yasuní fue un tema promovido por el presidente de la República y donde la percepción generalizada era que la mayoría de la población se pronunciaría por la defensa de la reserva natural, lo que habría ocasionado una derrota electoral al mandatario. “Paulina Recalde, representante de la encuestadora Perfiles de Opinión, dijo en su cuenta de twitter que la iniciativa de dejar el crudo bajo tierra tenía un 83.7% de respaldo en el 2011 y el 92.7% en junio del 2013.” (Diario El Mercurio: 18 de agosto 2014).<sup>123</sup>
17. Del mismo modo, no se puede dejar de señalar lo sucedido con cinco actores distintos que han solicitado someter a consulta popular las enmiendas constitucionales debatidas durante el año 2014 y aprobadas por la Asamblea Nacional en diciembre del 2015, dentro de las cuales consta la reelección indefinida para todos los cargos de elección pública. Aquí los procesos han dejado en evidencia una extraña coincidencia entre el CNE y la Corte Constitucional para estancar o alargar el trámite de los pedidos.

## Partido Sociedad Patriótica

18. De este caso:
  - i. 29 octubre de 2014.- Solicita al CNE los formularios para recolectar firmas y someter a Consulta Popular la reelección indefinida.

---

123 Resultados de la encuesta realizada por Perfiles de Opinión se puede mirar en el artículo “Habría apoyo mayoritario para consulta sobre Yasuní”. Diario El Universo/ 5 de mayo 2014. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/05/05/nota/2921156/habria-apoyo-mayoritario-consulta>

- ii. 26 noviembre de 2014.- CNE niega pedido de Consulta Popular y señala que se necesita previamente que la Corte Constitucional califique la constitucionalidad de las preguntas.
- iii. 27 noviembre de 2014.- PSP presenta ante la Corte Constitucional las preguntas para que califique la constitucionalidad
- iv. 26 marzo de 2015.- Corte Constitucional niega pedido de PSP porque el pedido “no es claro”.

### **Movimiento Democracia Sí**

- 19. Se expone el caso del movimiento político Democracia Sí que no tiene personería jurídica.
  - i. 7 diciembre de 2014.- solicita directamente a la Corte Constitucional que califique las preguntas para una Consulta Popular sobre las enmiendas constitucionales que eran tratadas en la Asamblea Nacional.
  - ii. 13 abril de 2015.- Corte Constitucional niega el pedido con el argumento que había una solicitud previa de reforma constitucional planteada por un ciudadano.

### **Colectivo Compromiso Ecuador**

- 20. Caso del colectivo de ciudadanos Compromiso Ecuador:
  - i. 6 noviembre de 2014.- Entrega pregunta para promover Consulta Popular en contra de la reelección indefinida y solicita los formularios para la recolección de firmas.
  - ii. 1 diciembre de 2014.- CNE niega pedido de Consulta porque la pregunta no tiene el dictamen de constitucionalidad de la Corte Constitucional.
- 21. Nuevo proceso
  - i. 11 febrero de 2015.- Presenta un nuevo pedido y solicita al CNE los formularios para promover Consulta Popular sobre la revocatoria de mandato al presidente de la República.
  - ii. 18 febrero de 2015.- CNE envía a la Corte Constitucional para que analice el pedido.

- iii. 19 marzo de 2015.- la Corte Constitucional devuelve el trámite al CNE señalando que ya ha expresado su postura sobre este tema en otras ocasiones y ha notificado oportunamente.
- iv. 27 marzo de 2015.- CNE devuelve la solicitud al proponente para que pida directamente a la Corte Constitucional un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las preguntas.
- v. 24 abril de 2015.- Se presenta una Acción de Incumplimiento en contra miembros del CNE ante la Corte Constitucional.

### Pachakutik

22. El caso del movimiento político Pachakutik:
  - i. 20 marzo de 2015.- presenta ante la Corte Constitucional y el CNE un pedido de Consulta Popular en contra de la reelección indefinida.
  - ii. 15 de abril de 2015.- CNE devuelve el pedido para que los proponentes soliciten a la Corte Constitucional un informe de constitucionalidad.

### Unidad Popular

23. El caso del partido político Unidad Popular:
  - i. 11 enero de 2016.- Solicita al CNE formularios para recolectar firmas e impulsar Consulta Popular que derogue las 15 enmiendas constitucionales aprobadas por la Asamblea.
  - ii. 5 febrero de 2016.- CNE niega pedido porque no cumple con el informe vinculante de la Corte Constitucional.
24. Otros dos ejemplos que grafican perfectamente el largo y tortuoso camino que deben recorrer los proponentes para buscar la aprobación de sus pedidos son los presentados por Galo Lara y las comunidades de Quimsacocha. En el primer caso, el señor Lara en su condición de legislador nacional, propuso en enero de 2010 una consulta para regular los llamados *Enlaces Ciudadanos* que se transmiten todos los sábados y que ha sido utilizado por el presidente de la República para informar su gestión semanal pero

también para confrontar con sus adversarios políticos. El proceso fue el siguiente:

- i. 20 enero del año 2010.- entrega al CNE el pedido de Consulta Popular sobre los Enlaces Ciudadanos.
  - ii. 18 febrero de 2010.- CNE solicita a la Corte Constitucional de transición emita dictamen de constitucionalidad.
  - iii. 12 septiembre de 2012.- Corte Constitucional admite a trámite el pedido.
  - iv. 11 abril de 2013.- Juez constitucional avoca conocimiento de la causa
  - v. 5 septiembre de 2013.- Corte Constitucional dispone que CNE realice la legitimación democrática (entregue formularios para firmas y verificación)
  - vi. 1 octubre de 2013.- CNE dispone entregar los formularios al solicitante.
25. Mirando la cronología de los hechos, está claro que la Corte Constitucional se demoró 3 años y 7 meses para emitir su dictamen de constitucionalidad a la pregunta que sería sometida a Consulta Popular y solamente luego que transcurrieron 45 meses, el CNE autorizó la entrega de los formularios para la recolección de firmas. No deja de generar dudas el hecho que el pronunciamiento del organismo electoral se produjo luego que Galo Lara concluyó su período como asambleísta en mayo de 2013 y que un mes antes había sido sentenciado a 10 años de prisión acusado de un supuesto asesinato múltiple, por lo que se declaró perseguido político y se asiló en Panamá.<sup>124</sup>

---

124 Omar Simón, presidente del Consejo Nacional Electoral, solicitó que la Corte Constitucional emita un dictamen sobre la constitucionalidad de las preguntas formuladas por el asambleísta Galo Lara, relacionadas con las regulaciones de uso, tiempo y duración, frecuencia y trasmisión de las cadenas presidenciales y de los demás organismos públicos.

Al respecto, la Corte Constitucional emitió el Dictamen No. 001-13-DGP-CC/ Caso No.0002-10-CP de fecha 25 de septiembre de 2013 para las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, donde se señala: “Para la emisión del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Na-

26. En el caso de Quimsacocha, el gobierno nacional propone realizar la explotación minera en ese territorio ubicado en el cantón Girón, provincia del Azuay. Según cálculos de funcionarios gubernamentales es posible obtener 3.000 toneladas de oro por día a través de la empresa IAMGOLD, a la cual se le concesionará 8000 hectáreas de terrenos fértiles y donde nacen 81 fuentes de agua. Un resultado adverso en este sector, pondría en riesgo todo el proyecto de explotación minera “a cielo abierto” impulsado por el Ejecutivo. Quizá por ello ha demorado mucho tiempo el trámite:
- i. 28 marzo de 2012.- entregan el pedido de Consulta Popular al CNE.
  - ii. 30 abril de 2012.- CNE solicita a Corte Constitucional emita dictamen de constitucionalidad.
  - iii. 17 diciembre de 2012.- se remite la causa a Juez de la Corte Constitucional.
  - iv. 27 febrero de 2013.- Juez Constitucional avoca conocimiento de la causa.
  - v. 15 octubre de 2014.- El pleno de la Corte Constitucional emite dictamen.

---

cional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta, el informe favorable de cumplimiento de la legitimación democrática, en observancia a los dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución; requisito que deberá ser verificado por la Sala de Admisión en funciones conforme al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional...”

El artículo 104 de la Constitución expresa: “La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral”.

Además el artículo 438, numeral 2, de la LOGJC expresa “La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley ( ) Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados”.

Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/ficha.php?metodo=generarFichaHtml&caso=001-13-DCP-CC>

- vi. 29 enero de 2015.- CNE entrega los formularios para recolectar firmas.
  - vii. 26 mayo de 2015.- ponentes entregan primer lote de firmas.
  - viii. 28 julio de 2015.- ponentes entregan segundo lote de firmas.
  - ix. 25 agosto de 2015.- CNE califica las firmas y solicita el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de la pregunta.
  - x. Hasta la fecha (septiembre de 2016) la Corte Constitucional no se pronuncia.
27. Tuvieron que transcurrir 30 meses –mayo 2012 a octubre 2014– para que los jueces constitucionales señalen que “...le está vedado a la Corte realizar control de constitucionalidad de la pregunta previo a la recolección de firmas, pues de así proceder, se estaría impidiendo que la Corte Constitucional examine integralmente la constitucionalidad de lo que puede ser objeto de la consulta, incluida la legitimidad democrática de los accionantes de la iniciativa ciudadana” (Dictamen N.º 001-13-DCP-CC, del caso N.º 0002-10-CP de fecha 25 de septiembre de 2013), con lo cual el CNE procedió a entregar los formularios para la recolección de firmas.<sup>125</sup>
28. En conjunto, las comunidades de Quimsacocha han esperado cuatro años y seis meses sin que tengan una respuesta positiva o negativa a su pedido para realizar la Consulta Popular. Todo indica que ha existido un manejo discrecional en la implementación de este mecanismo de democracia directa y que las resoluciones del organismo electoral han estado influenciadas por la opinión del Ejecutivo.

---

125 La Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 105, señala “ Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan”. En el primer caso se tardó 45 meses y en el segundo 30 meses, por lo que sus pronunciamientos no tenían validez y los jueces constitucionales debieron ser sancionados.

## **Recomendaciones al Estado**

29. Ratificar el principio constitucional de independencia plena de las Funciones e Instituciones estatales en procura que sus acciones, pronunciamientos y labor cotidiana respondan a la normativa legal vigente y no a las coyunturas políticas o intereses particulares.
30. Facilitar a la ciudadanía, las organizaciones políticas y sociales las condiciones para que puedan hacer uso pleno de los mecanismos de democracia directa vigentes en la Constitución sin que las Instituciones hagan una interpretación discrecional de la legislación correspondiente, con lo cual se originan trabas y dilatación de los procesos de manera innecesaria.
31. Garantizar que en el caso de ciudadanos, organizaciones políticas y sociales que ejerzan sus derechos de participación no serán sujetos de retaliación política, laboral o social.

# Informe sobre Derecho al Agua y a la Educación Bilingüe Intercultural

---

ECUARUNARI

## Presentación Institucional

En la elaboración de este informe participó la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador, Ecuador Kichwa Llaktakunapak Jatun Tantanakuy ECUARUNARI, que nació en el año 1972 y agrupa en su seno a 18 Pueblos (Pastos, Kisapinchas, Natabuelas, Tomabelas, Caranquis, Karankas, Otavalos, Puruway, Kayambis, Cañaris, Kitucaras, Saraguros, Panzaleos, Paltas, Chibuleos, Salasacas, Manta-Wankavilca, Cañari); Organizadas en 15 Confederaciones Provinciales en 12 provincias.

La ECUARUNARI trabaja por la defensa a los Derechos Colectivos, Derechos de la Naturaleza, Derecho a un Ambiente Sano, Derecho a la Participación política, Derecho al Agua, Derecho a la protesta social, entre otros relacionados.

Entre las actividades y acciones emprendidas por la ECUARUNARI de manera individual destacan:

- Incidencia en temas relacionados los derechos de la Naturaleza, los derechos de participación política, Derechos Colectivos, y demás derechos relacionados
- Elaboración de informes para la defensa de los derechos señalados.

La importancia en el ejercicio y elaboración del EPU para la ECUARUNARI, se vincula con la necesidad de visibilizar y defensa de los derechos antes señalados y las continuas violaciones y garantías por parte del Estado ecuatoriano a los derechos relacionados a la explotación de

recursos naturales, en especial la minería; la violación a los derechos de participación política, la falta de garantía de los derechos de protesta

Octubre de 2016.

## Recomendaciones

1. Reformar Ley Orgánica de Educación Intercultural
2. La Evaluación del Sistema de educación bilingüe debe ser pertinente y orientado a recoger las realidades diversas bajo los parámetros locales.
3. Se solicita al Estado ecuatoriano, proporcione toda la información referente a la aprobación de la nueva ley de Recursos Hídricos, uso y aprovechamiento del agua, enfatizando en las actas o sentencias emitidas por las comunidades al momento de ser consultadas y de una explicación de la decisión de vulnerar derechos colectivos de los pueblos indígenas.
4. Se recomienda al Estado Ecuatoriano cumplir con las disposiciones que garantizan el pleno ejercicio de los derechos colectivos para los pueblos indígenas y el derecho humano al agua para toda la población ecuatoriana, prescritos en la Constitución como en los instrumentos internacionales, mismas que deben ser ajustadas y revisadas en la legislación nacional.
5. Invitamos a que de manera directa, el CERD o Relatoría especial del Derecho al agua, in situ pueda constatar y verificar las vulneraciones de los derechos colectivos por parte del Estado hacia las comunidades y pueblos indígenas y de esta manera pueda recomendar al Estado ecuatoriano presentar un informe exhaustivo de los cambios relacionados con la gestión del agua comunitaria, a fin de corregir violaciones a los derechos humanos y colectivos y evitar nuevas violaciones.

## Introducción

1. La Ley de Aguas forma parte de la Agenda Agraria en el Ecuador; en su elaboración han intervenido tanto el movimiento indígena

y campesino en razón de las inequidades en la tenencia del agua, la tierra, el crédito. El 64% del caudal de agua dulce disponible se encuentra en el 1% de propietarios privados y el 61% de tierras productivas<sup>126</sup> está en manos del 6% es de propiedad privada<sup>127</sup>.

2. El Estado ha concesionado alrededor de un millón de has. de tierras y territorios de posesión ancestral para actividades de mega minería metálica a multinacionales extractivistas<sup>128</sup> cercando fuentes de aguas y zonas de recarga hídrica, así como zonas con abundante diversidad biológica.<sup>129</sup> Provocando presión y disputas por la gestión del agua en las comunidades aledañas a dichos proyectos; bajo estos antecedentes es que la ECUARUNARI presenta el eje temático de la gestión comunitaria del agua y la vulneración de derechos en relación al proceso de consulta pre-legislativa de la Ley de Agua.
3. Por otra parte, la implementación del modelo de educación intercultural en los cuatro años, se ha centrado en la universalización de la educación básica y secundaria bajo un modelo desconcentrado que en su currículo no recoge la realidad y especificidad

---

126 <https://lalineadefuego.info/2015/06/23/problematicas-de-la-tierra-en-el-ecuador-por-esteban-daza-cevallos/> cfr. Según la FAO 2013, la Agricultura Familiar Campesina representa el 84,5 % de las UPA con una concentración de 20% de la tierra; cuenta con 37% del agua para riego; y se dedica principalmente a la producción para la satisfacción de las necesidades básicas en <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Estrategia-Nacional-para-la-Igualdad-y-Eradicaci%C3%B3n-de-la-Pobreza-Libro.pdf>

127 Revistas del SIPAE, Observatorio de Cambio Rural, Biodiversidad, Quito 2013.

128 Kimsakocha, Fruta del Norte, Cóndor Mirador, Pananza San Carlos, Río Blanco, Shiris, Silver, Fierro Urco, San Pablo de Amalí, Intag, Pacto, Nanadel, Nanadelito, etc.

129 [http://www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=550:la-extraccion-minera-a-gran-esca-la-en-el-ecuador&catid=73:ddhh-ecuador&Itemid=144](http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=550:la-extraccion-minera-a-gran-esca-la-en-el-ecuador&catid=73:ddhh-ecuador&Itemid=144) cfr. Al respecto Ortiz, establece que el panorama amazónico se puede apreciar que sus territorios han sido afectados por empresas extractivas (Minería y Petróleo) en un área aproximada de 2'800.000 hectáreas, afectando una superficie de alrededor de 1 millón de hectáreas de concesiones, convirtiendo al factor petrolero y minero en la principal fuente de amenaza a la integridad territorial o en el principal agente de desterritorialización de los espacios ancestrales de las nacionalidades que habitan esta parte de la Amazonía.

de las comunidades y sectores campesinos; sino que profundiza en un modelo centralizado de educación universal.

## Metodología

4. El presente informe ha sido elaborado por la ECUARUNARI desde el mes de Julio de 2016, a partir de información propia generada desde el año 2012 hasta la fecha y analizando y priorizando los temas a presentar.
5. Los ejes abordados en el presente informe son los siguientes:
  - Gestión comunitaria del agua
  - La Educación intercultural bilingüe
6. Sobre estos temas, se observan violaciones que trastocan los derechos colectivos y ponen en riesgo el acceso al humano al agua, los Derechos de la naturaleza, ambiente sano tan necesarias para la reproducción de la vida y sistemas tradicionales en las comunidades, pueblos y nacionalidades; además del derecho de participación. En materia de los Derechos culturales, la violación al derecho a la educación intercultural bilingüe.

## La gestión comunitaria del agua y la situación de privatización de este recurso por parte de las industrias extractivas (arts. 12/art.15/art. 37.14)

7. En el 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento, esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución 64/292 exhortó a los Estados a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países a cumplir con este derecho; en la observación General #15 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecía que el agua es indispensable para una vida humana digna como un derecho de cada persona a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico.

8. En Ecuador, la Constitución de 2008 consagró el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable, dentro del capítulo correspondiente al “Buen vivir”. Además, se reconoció al agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. Además, reconoce derechos colectivos a pueblos y comunidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias, específicamente a mantener la posesión de sus tierras y territorios ancestrales; participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos renovables que se hallen en dichas tierras; conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y entorno natural y reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y por consiguiente el respeto integral de su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.
9. Para garantizar el ejercicio de estos derechos, el Estado ecuatoriano tenía la obligación de adoptar políticas públicas y normas orientadas a la conservación, recuperación y manejo integral del agua, lo cual implicaba la adopción de medidas de precaución y restricción de las actividades que pudiesen destruir o alterar el equilibrio de los ecosistemas y afectar la calidad y cantidad de agua y a otorgar a las comunidades indígenas, afroecuatorianas, territorios ancestrales la potestad de la gestión comunitaria del agua.
10. Además, la garantía a la existencia del agua en condiciones para el consumo y las actividades agrícolas debía ser imprescindible prohibir la contaminación del agua por medio de descargas de vertidos líquidos o sólidos y fijar mecanismos de protección inmediatos ya que la Constitución establece que los derechos de la naturaleza tienen el mismo valor jerárquico que otros reconocidos en la Constitución y por tanto, el derecho al agua en cuanto elemento del Derecho a la naturaleza debía tener la misma prerrogativa igual que cualquier derecho humano fundamental
11. El agua se relaciona con el derecho de la naturaleza, ambiente sano, derechos colectivos y derechos de participación y consulta. Los Estados parte realizaron las siguientes recomendaciones en el EPU (CCPR/C/ECU/6) en relación a los derechos mencio-

gados: El CERD exhortó al Ecuador a que aplicara plenamente en la práctica la Ley de consulta y participación y a obtener el consentimiento de la población indígena antes de la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales, exhortando además a la protección efectiva contra el desalojo forzoso de tierras ancestrales (/HRC/WG.6/13/ECU/2. par.129.83) La Santa Sede observó las medidas adoptadas por Ecuador para proteger el medioambiente y los derechos de los indígenas el doble deber de adoptar medidas destinadas a evitar la contaminación ambiental y de reparar los daños causados a los recursos naturales por las actividades extractivas y de desarrollo (A/HRC/21/4. par.64).

12. Como antecedente histórico, la Ley de Aguas (1972), declaró al agua como bien nacional de uso público y dio prelación al uso doméstico y otras actividades, excluyendo la participación comunitaria; de esta forma, el Estado ha legitimado el acaparamiento y privatización del agua, generando un gran conflicto por su acceso, con miles de expedientes administrativos sin resolución (sentencia)<sup>130</sup> para pequeños campesinos e indígenas que disputan las escasas fuentes de aguas.
13. Estos antecedentes motivaron al movimiento indígena y otros sectores sociales del Ecuador desde 2008 a exigir una nueva Ley de Aguas para preservar el agua para las futuras generaciones y con mayor participación comunitaria en las decisiones de la política del agua lo que además estaba contenido en los Derechos colectivos en la Constitución y en concordancia con el Convenio 169 de la OIT y los artículos art.6 y art.19 de la Declaración de las Naciones sobre derechos de los Pueblos Indígenas<sup>131</sup>.

---

130 Cerca de 40.000 procesos están ventilándose sin resolución en la Secretaría Nacional del Agua

131 Dichos artículos establecen la necesidad de consulta en condiciones de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias con la finalidad de lograr acuerdos o consentimiento; por su parte La Declaración de las Naciones sobre derechos de los Pueblos Indígenas hace énfasis en la consulta a través de instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

14. En Abril de 2013, la Asamblea Nacional pone en marcha el proceso de Consulta Prelegislativa sobre algunos temas del proyecto de Ley de Aguas<sup>132</sup>; sin embargo, la mayor parte de organizaciones comunitarias que gestionan sistemas de agua no fueron incluidas en esta convocatoria, pese a que el Art. 318 de la Constitución las reconocía. Paralelamente a esto, una propuesta de Ley de aguas fue entregado a la Asamblea para que fuese debatida y consultada; su resultado fue la eliminación 103 artículos de los 266 propuestos en el nuevo cuerpo normativo.
15. La ley de aguas fue aprobada el 31 de julio del 2014; sin embargo en ella no están representadas las demandas históricas de las comunidades en relación a la gestión integrada del agua con decisión en políticas públicas, la desprivatización de los sistemas en manos privadas, especialmente mineras, la protección de las fuentes de agua ante actividades extractivas, entre otros.
16. La nueva ley de aguas debió prohibir y sancionar toda actividad extractiva en fuentes de aguas, zonas de recarga hídrica, como suprema responsabilidad ética hacia las presentes y futuras generaciones y el más alto compromiso con la comunidad biótica. Lo expresa de esta manera en informe periódico de naciones Unidas el Estado ecuatoriano respondió a la mayoría de las observaciones sobre el cuidado y protección al ambiente, afirmando que la nueva Constitución, calificada como la más verde del planeta, contenía principios como los derechos de la naturaleza, un enfoque de precaución frente a cualquier actividad de cuyo efecto fuera incierto y la decisión de no adoptar medidas meramente por motivos de crecimiento económico A/HRC/WG.6/13/ECU/1. Por ello las comunidades al ser consultados propusieron que se libere las fuentes de agua y zonas de recarga hídrica, que

---

132 Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades agrupadas en la ECUARUNARI y la CONAIE en el año 2008 propusieron a la Asamblea Nacional un texto de Ley de Aguas, mismo que fue desechado, desde ahí, se iniciaron procesos de movilización para que se expida una ley que cree a una Autoridad Plurinacional del Agua que permita corregir la desigual distribución del agua, la privatización del agua, la prioridad del uso del agua para consumo humano y para la soberanía alimentaria

se encuentran en territorios concesionados a las mineras transnacionales, así como se prohíba actividades extractivas en zonas de agua y biodiversidad como garantía de preservación del agua para las generaciones futuras. Propuesta que no fue acogida por la función legislativa ni ejecutiva. Las comunidades respondieron en la consulta pre-legislativa que se reconozca, respete y fortalezca la autonomía política, administrativa, financiera y cultural de los sistemas comunitarios de agua, lo que tampoco fue acogido.

17. Al contrario de lo planteado por las organizaciones sociales, se crea la Autoridad Única del Agua, con potestades muy amplias; además se inicia la persecución del Estado a los sistemas comunitarios de agua a través del despojo por municipios y prefecturas en la administración comunitaria del agua; y la intromisión en asuntos comunitarios por el Estado: Servicio de Rentas Internas SRI, Ministerio de Relaciones Laborales, intentado homogeneizar bajo el mismo esquema estatal la gestión comunitaria, además de la fijación de tarifas de agua de acuerdo (Art. 18 literal p de la Ley) y en el Art. 44.5 el remitir a la Autoridad única del Agua la información anual relativa a su gestión, así como todo tipo de información que le sea requerida.
18. Son las comunidades quienes siembran, crían y cuidan el agua y su participación es absolutamente legítima, y al ser consultadas por la asamblea nacional propusieron la creación del Consejo Plurinacional del Agua, como única y máxima autoridad del agua; por el contrario se estableció como una única autoridad a la SENAGUA y sólo un Consejo plurinacional con potestades consultivas pero jamás decisorias (tendrán voz pero no voto).
19. De lo anotado se colige que la consulta prelegislativa se realizó pero de espaldas a los deseos de la realidad indígena y campesina en el país. La ley nació viciada de ilegalidad, inconstitucionalidad e ilegitimidad en la forma y en el fondo, nunca se consultó ampliamente a las comunidades<sup>133</sup>; tampoco se desarrollaron mecanismos apropiados y no fue sistemático y transparente el proceso

---

133 Se hizo caso omiso a las recomendaciones del James Anaya, ex relator especial de pueblos Indígenas para las Naciones Unidas.

de consulta pre legislativa. Además, la ley no profundiza en los derechos colectivos y en el convenio 169 de la OIT entendiendo al agua como parte consustancial a la conservación de la propiedad de tierras comunitarias; la participación en el uso y administración de los recursos naturales como el agua, bosques, etc., que se encuentren en territorio y comunidades indígenas; a que nos consulten para la explotación de los recursos naturales, etc.

### **La educación intercultural bilingüe (Derechos colectivos Art.347. 9. 10 y Art. 348)**

20. El EPU/2012 y las observaciones finales al sexto informe periódico del Ecuador (CCPR/C/ECU/6) refieren en la necesidad de la institucionalización y profundización de los sistemas de educación bilingüe intercultural y de salud intercultural mediante ley (A/HRC/WG.6/13/ECU/2 parr.77)
21. El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) está reconocido en el Art. 27.3 del convenio 169 de la OIT<sup>134</sup>, en el art.14 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de pueblos indígenas<sup>135</sup>; de igual manera, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado al Ecuador asignar los recursos humanos y financieros suficientes y necesarios para implementar la educación bilingüe, e igualmente, desarrollar junto a los pueblos indígenas las políticas que busquen aumentar los niveles de educación a acceso a la escolaridad de los pueblos indígenas respetando el modelo de educación intercultural bilingüe (CERD/C/ECU/CO/19,par.20); de igual manera, en el año 2010, el Relator Especial sobre Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas instó al Estado tomar en cuenta las

---

134 Señala que los gobiernos deben reconocer el derecho de los pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación...y facilitar los recursos apropiados para este fin

135 Este postulado establece el derecho de los pueblos indígenas a establecer y controlar sus instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas

- propuestas de la CONAIE sobre la ley de Educación intercultural bilingüe con el fin de llegar a acuerdos consensuados
22. El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como establece la Constitución. Por lo tanto, en cumplimiento de la disposición normativa se debería haber institucionalizado los derechos de los pueblos y las nacionalidades para la conformación de una sociedad incluyente, respetuosa, con garantías para la reivindicación de su cultura, la implementación de una educación intercultural bilingüe pertinente. La Constitución en sus primeros capítulos define al Estado como Intercultural y plurinacional, profundizando el reconocimiento de los derechos colectivos y en específico el Derecho a la Educación intercultural bilingüe (Art. 347. 9. 10) reconociendo en el currículo general de estudio la enseñanza de una lengua ancestral, con ello se ratifica el reconocimiento constitucional como sistema y como derecho específico diferenciado y según el art. 348, la existencia de la Educación comunitaria dispone su correspondiente financiamiento.
  23. Bajo el Marco constitucional y de Derecho Internacional de los pueblos indígenas se construye la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), estableciendo que para los pueblos ancestrales y nacionalidades indígenas regía el Sistema de educación intercultural Bilingüe que es una instancia desconcentrada (Art. 37) y añade que el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB) es parte sustancial del Sistema Nacional de Educación a través de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe y desconcentrada (zonal, distrital, circuital y comunitario) y con respeto a los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas..
  24. El modelo de educación intercultural en los últimos cuatro años ha sido centralizado bajo el modelo de acceso universal a la educación del Ministerio de Educación y en su currículo no recoge la realidad, condiciones geográficas y especificidad de las comunidades indígenas, desconociendo tradiciones, prácticas, cosmovisión de personas, comunidades y pueblos indígenas.
  25. A partir de la creación de las Unidades Educativas del Milenio (UEM), implementadas por el Ministerio de Educación y, con el

argumento de que las escuelas comunitarias e interculturales son “escuelas de pobres”, las escuelas del Milenio se han ubicado en parroquias o cantones con mayor población, y al mismo tiempo, se han eliminado paulatinamente, las escuelas comunitarias interculturales que no se ajustan a la nueva propuesta educativa. Las escuelas unidocentes, pluridocentes y bilingües han estado situadas en diferentes comunidades indígenas y rurales por mucho tiempo y en este momento muchas de ellas han desaparecido

26. Las políticas de Educación han generado los siguientes efectos: en la gestión administrativa Distrital desaparece el sistema la educación intercultural bilingüe y por ende las decisiones de zonificación zonal, distrital, circuital se hacen sin la participación o información clara en las comunidades, padres de familia y profesores. La Evaluación del Sistema educativo, no se hace tomando en cuenta las realidades, condiciones para el aprendizaje, ni el idioma específicos a los pueblos y comunidades; así mismo, la malla curricular olvida las identidades y el sistema del buen vivir de pueblos y nacionalidades. En la parte administrativa y docente, la evaluación que se realiza discrimina a docentes kichwas e indígenas en los circuitos, distritos y zonales bajo un modelo único de enseñanza. En Agosto de 2014 la Ecuarunari, dirige una carta a la Relatora Especial Sobre Los Derechos de Los Pueblos Indígenas al respecto.



# Informe sobre los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, derechos colectivos y derechos de participación, frente al extractivismo

---

Acción Ecológica  
Colectivo YASunidos  
Saramanta Warmikuna

En la elaboración de este informe participaron las siguientes organizaciones, instituciones y colectivos que se apoyan desde el año 2013 de manera conjunta por la defensa a los derechos de la Naturaleza, derechos de los pueblos en aislamiento voluntario, derecho a un ambiente sano, derecho a la participación política, derecho al agua, derecho a la protesta social, entre otros relacionados.

Las organizaciones integrantes son: Acción Ecológica<sup>136</sup>, Colectivo Yasunidos<sup>137</sup>, Saramanta Warmikuna<sup>138</sup>,

Entre las actividades y acciones emprendidas en colectivo y de manera individual destacan:

- Incidencia en temas relacionados con los derechos de la Naturaleza, los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario, los derechos de participación política y demás derechos relacionados entre la sociedad ecuatoriana a través de foros públicos organizados en la comunidad académica, medios de comunicación locales y nacionales, elaboración y presentación de informes que sirven de insumos para la defensa de esos derechos.
- El Colectivo Yasunidos emprendió una iniciativa de consulta popular, amparado en la Constitución del Ecuador, siendo la primera vez que a nivel nacional se ejercía ese derecho. A pesar de

---

136 <http://www.accionecologica.org/>

137 <http://sitio.yasunidos.org/es/>

138 <http://www.saramanta.org/>

haber recolectado 757.623 firmas de ciudadanos a nivel nacional, las instituciones del Estado negaron ese derecho en un proceso cuestionado por el Colectivo y que ha sido denunciado en instancias internacionales.

- Defensoría en temas de derechos de los pueblos en aislamiento voluntario, de participación política y otros relacionados en instancias internacionales. Se ha presentado y apoyado en procesos que se llevan a cabo en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Defensoría y apoyo en procesos que pretenden criminalizar el derecho a la protesta ciudadana y a los defensores de la naturaleza y de los derechos humanos.

La importancia en el ejercicio y elaboración del EPU se vincula con la necesidad de visibilizar de manera conjunta las violaciones y falta de garantía por parte del Estado ecuatoriano a los derechos relacionados con la explotación de recursos naturales, en especial los derechos a los pueblos en aislamiento voluntario, la violación a los derechos de participación política, la violación y falta de garantía de los derechos de protesta, y el derecho a no ser desalojados de su territorio.

Fecha: 6 de Octubre de 2016

## Recomendaciones

### ***Sobre la violación de sus derechos y la situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento (PIA) Tagaeri y Taromenani***

1. El Estado ecuatoriano debe respetar lo establecido en el Art. 57 de la Constitución y no autorizar o realizar explotación de recursos naturales en territorio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, razón por la cual debe suspender toda actividad extractiva, en particular la petrolera, en todo el territorio Tagaeri y Taromenani e investigar a los agentes estatales por omisión por las masacres sucedidas de los PIA. No es suficiente que la Constitución enuncie la protección de los PIA, es necesario que el Estado garantice efectivamente sus derechos. De esta manera se podrá proteger, la vida, cultura e integridad de los pueblos indígenas en aislamiento

voluntario que en los actuales momentos se encuentra amenazada por las actividades en su territorio.

***La negación del derecho a la participación en asuntos públicos y la negación del derecho a ser consultados (Art. 61 y 101 Constitución del Ecuador)***

2. Con el fin de garantizar los derechos de participación garantizados en la Constitución e Instrumentos Internacionales, el Ecuador debe garantizar la imparcialidad e independencia del Consejo Nacional Electoral y evitar la injerencia del poder ejecutivo en los organismos electorales. El Estado debe garantizar el derecho de participación y no obstaculizar el ejercicio de este derecho por parte de la sociedad civil. El Estado debe abstenerse de intimidar a los ciudadanos que pretenden ejercer su derecho de participación. Que las Instituciones del estado, como La Corte Constitucional, no impidan o retrasen, sin argumento alguno, el ejercicio de los derechos de los ecuatorianos, que los garanticen y que sean eficientes en sus procesos destinados a garantizar el ejercicio de los derechos.

***Violaciones al derecho a mantener la posesión de territorios ancestrales; a no ser desplazados arbitrariamente de sus tierras; a tener una vivienda digna y adecuada; y, a ser consultados. (Arts. 30, 42, 57, 66.26 y 398 Constitución del Ecuador)***

3. El Estado ecuatoriano debe armonizar la legislación secundaria de actividades extractivas con el marco legal existente sobre Derechos Humanos en la Constitución e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, a fin de garantizar plenamente el derecho a la vivienda digna y adecuada y el derecho a la propiedad con las características contenidas en la Constitución, a comunidades indígenas y campesinas que se ven afectadas por actividades extractivas. El Estado debe garantizar y asegurar de manera efectiva, la implementación de procesos amplios y oportunos de consulta previa a comunidades que habitan en el Ecuador que se ven amenazadas por proyectos extractivos.

***Violación de los derechos de los pueblos indígenas a no ser intervenidos militarmente en su territorio y a la paz y seguridad. Artículo 30 de la Declaración de la ONU y el Artículo XXX de la Declaración Americana de Pueblos Indígenas***

4. El gobierno ecuatoriano debe cancelar inmediatamente y permanentemente todas las concesiones petroleras exploración, explotación y extracción de recursos naturales y colonización sean formales o ilícitas en el territorio Sapara; El gobierno ecuatoriano debe quitar los campamentos militar/ paramilitar existentes en territorio de los pueblos indígenas y debe garantizar que no haya más actividad militar/ paramilitar o militarización en el territorio Sapara; Que el Estado ecuatoriano implemente plenamente los derechos colectivos e individuales del Pueblo Sapara consagrados en el derecho nacional e internacional
5. El Estado debe garantizar y asegurar de manera efectiva, la implementación de procesos amplios y oportunos de consulta previa a comunidades que habitan en el Ecuador que se ven amenazadas por proyectos extractivos, conforme a lo establecido en los instrumentos internacionales que reconocen los derechos colectivos y de manera particular los derechos de los pueblos indígenas.
6. El Estado ecuatoriano debe proteger adecuadamente a los/las defensores/as indígenas y a sus colegas no indígenas, garantizar el derecho a la vida, la integridad personal, honra, garantías judiciales, privacidad, reunión, asociación y protección judicial

***Violación de derechos constitucionales: Derecho de acceso a la justicia (Art. 75); al Derecho del debido proceso (Art. 76. 1); Derecho a la seguridad jurídica (Art.82);Garantía de motivación de las resoluciones de toda institución pública***

7. El Ecuador deberá acreditar objetivamente que ha dado pasos no solo para garantizar la independencia del poder judicial y la lucha contra la corrupción, sino que deberá acreditar ante el Grupo de Trabajo datos estadísticos del uso y éxito del sistema de revisión de fallos en contra del Estado por parte de la Corte Constitucional en casos propuestos por el propio Estado, así como de los

juicios por prevaricato iniciados y concluidos en contra de jueces de la Función Judicial.

## Introducción

1. La necesidad de recursos económicos por parte del gobierno del Ecuador requiere una rápida explotación de recursos naturales no renovables que permita obtener liquidez para mantener sus programas políticos.<sup>139</sup> A consecuencia de esto, las personas, organizaciones o colectivos, que se atreven a criticar o a realizar acciones dirigidas a la protección de determinados derechos y por ello presenten potenciales riesgos o efectos de obstaculizar la obtención de esos recursos han sido impedidos de ejercer o reclamar sus derechos.
2. Los derechos de la naturaleza son garantizados por la Constitución del Ecuador en sus artículos 71, 72, 73 y 74, el derecho a un ambiente sano consta en el Art. 14 de la Constitución y en otros instrumentos internacionales como la declaración de la Conferencia de Naciones Unidas de Estocolmo sobre el Medio Humano, La declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo. Si bien estos derechos han sido reconocidos por el Ecuador, éstos no han podido ser ejercidos a plenitud en el país.
3. El gobierno ecuatoriano ha realizado una serie de acciones para desconocer la presencia de pueblos en aislamiento voluntario, en los territorios donde pretende explotar petróleo, poniendo en riesgo su existencia y su modo de vida, tal es caso de los Tageri y Taromenane que expondremos en este informe.
4. El derecho a la protesta y a expresarse por parte de las personas, organizaciones y colectivos, es vulnerado al impedir su ejercicio o a obstaculizarlo, con el fin de evitar demoras a la explotación de los recursos. Varias personas, pueblos y comunidades han sido

---

139 Según el Banco Mundial el 14,8% de PIB del Ecuador está compuesto por las rentas de recursos naturales, un porcentaje mucho mayor al del promedio de Latinoamérica, 6,4%, y al promedio mundial, 3,9% <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.TOTL.RT.ZS&country=ECU,WLD,LCN>

despojados de su territorio, de manera violenta y sin respetar el derecho, con el fin de facilitar la explotación de recursos naturales en esos territorios como se verá en el presente informe.

5. El propósito de la elaboración colectiva de este informe es la necesidad que tenemos los ciudadanos del Ecuador de que el Estado garantice los derechos de la naturaleza, de las personas y de los colectivos por encima de intereses electorales o económicos. El Ecuador está en la obligación de cumplir y respetar su derecho interno señalado en su Constitución y normas de menor jerarquía y en los instrumentos internacionales que ha suscrito y ratificado.

## Metodología

6. El presente informe ha sido construido de forma colectiva desde el mes de julio de 2016. La información de fuentes primarias ha sido generada, procesada y sistematizada por las organizaciones desde el año 2013 hasta la presentación de este informe.
7. Los ejes temáticos giran alrededor de las violaciones a los derechos de la naturaleza y al derecho a un medio ambiente sano, los proyectos extractivistas causantes de esas violaciones y el respeto a la democracia. Estos ejes reflejarán situaciones que ponen en riesgo los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario, derechos de participación política, derechos al territorio derecho a no ser despojados, derecho a la protesta social.

## ***La situación de los Pueblos Indígenas en Aislamiento (PIA) Tagaeri y Tarrowenani (Art. 57 Constitución del Ecuador)***

8. La recomendación número 135.57 del último informe del Examen Periódico Universal estableció que el Ecuador debe “Adoptar medidas especiales para la realización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y el establecimiento de mecanismos que garanticen su derecho a ser consultados; adoptar medidas efectivas para seguir fortaleciendo los mecanismos existentes de consulta con la población indígena sobre cuestiones que afecten a sus derechos económicos y sociales;” La recomendación 136.3 pedía

- al Ecuador “Establecer procedimientos de consulta claros para el ejercicio del derecho al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas de conformidad con la Constitución;”
9. Los Tagaeri y Taromenani son dos pueblos Waorani que habitan en la Amazonía ecuatoriana asentados en la zona que abarca los ríos Yasuní, Tivacuno, Tiputini, Cononaco, Cononaco Chico y Tiwino. Estos pueblos han decidido permanecer en aislamiento (PIA) y han rechazado todo contacto con la sociedad hegemónica. Los PIA son cazadores y recolectores. Gran parte de su territorio ancestral se ubica en el Parque Nacional Yasuní. En su territorio se encuentran varios bloques petroleros (el 14, 16, 17, 25, 26, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, Campo Armadillo 55, Campo Tiwino y Campo Cononoco).
  10. Como producto de la explotación petrolera se han incrementado la presión sobre las tierras de los PIA: construcción de caminos y senderos, colonización, explotación de la madera, evangelización. Los encuentros con la cultura y la sociedad occidental son violentos. Los PIA han sido víctimas de múltiples agresiones. En el año 2003 fueron masacrados aproximadamente 30 personas, en el año 2006 se denunció una masacre que nunca se investigó; en el año 2013 fueron masacrados otras 30 personas. Es decir, estamos hablando de aproximadamente 60 personas víctimas en el transcurso de los últimos 10 años. Si los Tagaeri y Taromenani son aproximadamente 100 personas, estamos ante la destrucción de posiblemente la mitad de dos pueblos indígenas. Esto pone en serio riesgo de extinción a los PIA.
  11. Con el fin de permitir la explotación petrolera en esos territorios se han modificado los mapas de presencia de los PIA, permitiendo al Estado la explotación en ciertas zonas, bajo el alegato que esos territorios no son de los PIA.<sup>140</sup> Hasta el año 2013, cuando la Asamblea Nacional autoriza la explotación petrolera de una par-

---

140 Ver anexo 1 y consultar <http://www.geoyasuni.org/wp-content/uploads/2013/09/All3MJDHC.pdf>

te del parque nacional Yasuní<sup>141</sup>, los mapas que antes evidenciaban la presencia de los PIA ya no estaban. El Gobierno nacional los movió artificialmente del mapa para explotar el territorio en donde ellos tienen presencia ancestral.

12. Hasta el año 2012, el Gobierno reconocía la presencia de los PIA en los bloques petroleros 16, 31 y 43. En el 2013, los informes que el Ministerio de Justicia envió a la Asamblea Nacional y que sirvieron de justificación para autorizar las actividades petroleras en los bloques 31 y 43 no registran los mismos datos que en los mapas del 2012 y anteriores, convenientemente la presencia de los PIA se desplazó hacia el sur, fuera de los bloques 31 y 43.

***La negación del derecho a la participación en asuntos públicos y la negación del derecho a ser consultados (Art. 61 y 101 Constitución del Ecuador)***

13. La recomendación número 135.39 del último informe del Examen Periódico Universal estableció que el Ecuador debe “Crear un entorno jurídico propicio para que las organizaciones de la sociedad civil contribuyan a la gobernanza democrática estableciendo oportunidades para el diálogo y absteniéndose de restringir sus posibilidades de actuar con independencia y libertad; velar por que las disposiciones penales no se utilicen para limitar la capacidad de los defensores de los derechos humanos o los manifestantes para ejercer sus derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación y que las autoridades competentes vuelvan a examinar los casos de las personas detenidas y procesadas.” De igual manera el informe estableció la recomendación 135.41 en la cual se recomendaba al Ecuador que debe “Seguir incorporando formas efectivas de participación de sus ciudadanos en el proceso de adopción de decisiones, especialmente mediante los mecanismos de una democracia representativa, directa y comunitaria que tenga por objeto el desarrollo del país en todas las cuestiones de interés público, con especial hincapié en las necesidades de las

---

141 Texto de la Resolución de la Asamblea Nacional del Ecuador: <http://www.eltelegrafo.com.ec/images/eltelegrafo/Actualidad/2013/05-10-13-Texto-final-ITT.pdf>

personas que necesiten una atención prioritaria”. También es importante insistir en la recomendación 135.57 del informe, citada en el párrafo 8 de este informe.

14. En agosto de 2013, el Presidente del Ecuador anunció que terminaba la iniciativa de proteger el Parque Nacional Yasuní ITT. Esto daba paso a la explotación de petróleo en territorio Tagaeri y Taromenani (PIA). El 22 de agosto de 2013, el colectivo Yasunidos inició el procedimiento para ejercer el derecho a organizar una consulta popular con el fin de que sean los ciudadanos los que decidan dejar o no el petróleo bajo tierra. Yasunidos pretendía, a través de la campaña de recolección de firmas, generar conciencia en la ciudadanía, sobre la importancia y necesidad de preservar el Yasuní, debido a que es el territorio de los Pueblos en Aislamiento, y con la consulta popular pretendía generar un pronunciamiento vinculante por parte de la sociedad, al amparo de los derechos humanos de participación, para que se decida sobre la explotación o no del petróleo en el parque nacional Yasuní.
15. La Corte Constitucional del Ecuador se abstuvo de calificar la constitucionalidad de la pregunta<sup>142</sup>, requisito previo para recoger el 5% de firmas para la consulta popular (Art. 104 Constitución). Se recogieron las firmas a pesar de la campaña de desprestigio del Gobierno y el acoso de agentes del Estado. Como ejemplo de esto, antes de la entrega de firmas, el Presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE) se pronunció en contra de la consulta.<sup>143</sup>
16. El 12 de abril de 2014, el colectivo YASunidos entregó al CNE 856.704 registros o firmas; y una caja con 14 carpetas de cédulas. El CNE rechazó más del 60% del total de las firmas presentadas y por tanto negó la consulta. El proceso de recolección de firmas no fue transparente ni imparcial.<sup>144</sup> Se hicieron reclamaciones administrativas y judiciales y fueron negadas por cuestiones de forma y sin motivación.

---

142 <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/sentencias-y-dict%C3%A1menes-destacados/item/sentencia-en-el-caso-consulta-popular.html>

143 <https://www.youtube.com/watch?v=xdfv3ucoRs0>

144 <http://gkillcity.com/articulos/el-mirador-politico/poca-transparencia>

17. Otro caso sobre violación al derecho de participación política en casos relacionados a la protección de los derechos de la naturaleza y al derecho a un ambiente sano, en el caso de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua de Girón, UNAGUA-Girón que junto a la Federación de Organizaciones Campesinas del Azuay, FOA, y el apoyo de otros colectivos y organizaciones como YASunidos – Cuenca, se organizó para realizar una consulta popular en el cantón Girón de la provincia del Azuay. Esta iniciativa buscó que el cantón se pronuncie si está de acuerdo o no que se realice un proyecto de minería a gran escala en el páramo de Kimsacocha, territorio donde se origina una buena parte del agua que se utiliza para actividades agropecuarias y para el consumo humano. Según un estudio publicado en el 2015 por FIAN – Ecuador sobre el Derecho a la Alimentación y las Implicaciones de la Minería a Gran Escala en Quimsacocha, “gran parte del territorio de Quimsacocha está cubierto por páramos, bosque montano alto, y en menor medida, por herbazal inundado de páramo.”<sup>145</sup> El propio informe concluye que “Quimsacocha está ubicado estratégicamente en la divisoria de dos grandes cuencas hidrográficas (Río Jubones y Río Santiago), convirtiéndose en un ecosistema de suma importancia en términos de provisión de agua para las comunidades campesinas. En el territorio comunal, existen 82 concesiones de agua de las cuales, 76 se encuentran vigentes y todas corresponden a usos consuntivos del agua. El 42,1% de estas concesiones corresponde a riego; el 28,9% corresponde a uso doméstico; el 25,0% para abrevadero; y un 2,6% para uso industrial. Las concesiones de agua que están dentro del territorio de Quimsacocha suman un total de 350 litros por segundo; sin embargo, existen un gran número de concesiones de agua ubicadas en la cuenca baja del humedal que permiten desarrollar actividades económicas de subsistencia. La gran mayoría de estas concesiones de agua para consumo humano y riego se localizan en el sur del territorio co-

---

145 FIAN. Derecho a la Alimentación y las Implicaciones de la Minería a Gran Escala en Quimsacocha. [https://www.dropbox.com/s/vnukzlxz2yu485/DaA%20y%20la%20miner%C3%ADa%20Quimsacocha\\_web.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/vnukzlxz2yu485/DaA%20y%20la%20miner%C3%ADa%20Quimsacocha_web.pdf?dl=0)

munitario, es decir en la cuenca del Río Jubones. Sin embargo, en la cuenca del Río Santiago, existen concesiones de agua para consumo humano, cuyos caudales son más elevados.<sup>146</sup>

18. El Colectivo enfrentó los mismos obstáculos que la consulta de YASunidos, aun cuando el Art. 438 de la Constitución exige un dictamen previo de la pregunta de la consulta, la Corte Constitucional obliga a los colectivos ciudadanos a obtener primero las firmas requeridas para organizar la consulta y posterior a esto decide si la pregunta es constitucional o no. Este proceso de consulta también involucró hostigamientos a sus organizadores, campañas de desprestigio y otras acciones por parte del Estado.<sup>147</sup> El Consejo Nacional Electoral y las demás instituciones del Estado encargadas de procesar la consulta se demoraron casi tres años en entregar los formularios para reunir las firmas.<sup>148</sup>
19. A pesar de las complicaciones sufridas, las organizaciones ciudadanas lograron reunir las firmas requeridas e iniciaron el proceso de validación de firmas. Al final del proceso, el Consejo Nacional Electoral el 27 de agosto de 2015 aprobó 1577 firmas de las 3000 entregadas, consiguiendo el respaldo de al menos el 10% del padrón electoral del cantón Girón.<sup>149</sup> El siguiente paso del proceso consistía que la Corte Constitucional realice un dictamen sobre la constitucionalidad de la pregunta, pero más de un año después no ha emitido su dictamen<sup>150</sup> y en consecuencia ha impedido el ejercicio del derecho de participación de los ciudadanos del cantón Girón en un proyecto que los afecta de manera directa. En la práctica se impide el ejercicio de este derecho, porque la Corte Constitucional no califica la constitucionalidad de la pregunta

---

146 Ibidem.

147 <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/correa-llego-reforzado-a-quimsacocho.html>

148 <http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuarunari-firmas-cne-formularios-conaie.html>

149 <http://www.elcomercio.com/actualidad/cne-aprobacion-informe-firmas-quimsacocho.html>

150 <https://www.elmercurio.com.ec/515026-esperan-respuesta-para-consulta-minera/#.V-BN-5PhCRs>

impidiendo que la consulta se realice, mientras tanto la actividad minera en la zona avanza.

***Derecho a mantener la posesión de territorios ancestrales; a no ser desplazados arbitrariamente de sus tierras; a tener una vivienda digna y adecuada; y, a ser consultados. (Arts. 30, 42, 57, 66.26 y 398 Constitución del Ecuador)***

20. Se han revisado las Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. CCPR/C/ECU/CO/6 Párr. 35, 36; Derechos de los pueblos indígenas, donde se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectiva celebración de consultas con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado para cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura; agilizar la aprobación de una Ley orgánica de consulta a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador asegurando la efectiva consulta de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en el proceso, así como incrementar sus esfuerzos con miras a proteger la vida y el sustento de los pueblos indígenas en aislamiento; preocupaciones y observaciones que se mantienen a la presente fecha.
21. La política minera ecuatoriana desde 2009 con la publicación de la Ley de Minería<sup>151</sup> permite grandes proyectos extractivos<sup>152</sup>, causando una gran presión e incertidumbre entre los habitantes

---

151 Ley de Minería (No. 45), publicada en Registro Oficial Suplemento No. 517 de 29 de enero de 2009.

152 Según el Catálogo de Inversiones de los Sectores Estratégicos 2015-2017, se promocionan a inversionistas e instituciones financieras, tanto nacionales como internacionales, 44 proyectos mineros por 133 millones de dólares, a más de los ya existentes que no aparecen en el referido Catálogo, como Fruta del Norte, Mirador, San Carlos Panantza, Quimsacocha o Río Blanco. Fuente: <http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/Primera-parte-Cata%CC%81logo-de-Inversiones-de-los-Sectores-Estrate%CC%81gicos-2015-2017.pdf>

de las zonas rurales donde existe algún tipo de mineral, debido a la eventual pérdida de sus tierras<sup>153</sup>.

22. El Estado por intermedio de la Agencia de Regulación y Control Minero –ARCOM–<sup>154</sup> creó normativa que vulnera derechos constitucionales del debido proceso a fin de garantizar el goce de derechos mineros de concesionarios, en contraposición con el goce del derecho a la propiedad de sus habitantes y del derecho a vivir en una vivienda digna y adecuada. El 9 de noviembre de 2015 se presentó acción de inconstitucionalidad<sup>155</sup> en contra de dicha normativa y hasta la presente fecha no ha sido resuelta por la Corte Constitucional.
23. Con fecha de 30 de septiembre de 2015<sup>156</sup>, tras pedido de la concesionaria, se llevó a cabo un desalojo de varias familias del Barrio San Marcos de la parroquia Tundayme, cantón El Pangui, de la provincia de Zamora Chinchipe, vulnerando el derecho a una vivienda digna y a no ser desplazados de sus territorios. Allí se derrocó una capilla y una escuela que había sido levantada por

---

153 El término “pérdida” se refiere a la limitación del uso y goce de sus tierras, pues bajo la Ley de Minería, no se expropia la tierra, sino que se le obliga a la constitución de una servidumbre minera.

154 Mediante Resolución No. 043-DIR-ARCOM-2015 de 29-jun-2015, publicada en R.O. 13-ago-2015 se establece el procedimiento para citar y notificar en trámites de servidumbre minera, donde establecía: “6. *Cuando se deba citar o notificar a una pluralidad indeterminada de personas, la citación o notificación efectuada a un solo requerido será suficiente para garantizar la notificación o citación a todos*”. Sin embargo, la ARCOM ha reformado esta Resolución mediante la No. 045-DIR-ARCOM-2015, la cual conserva vicios jurídicos.

155 A este proceso se le ha asignado en No. de Causa: 0093-15-IN. Auto de admisión disponible en: <http://casos.corteconstitucional.gob.ec:8080/busqueda/pdf2.php?fc=http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/f21a13c2-3419-4365-aae2-cc85fedd121a/0093-15-in-auto.pdf?guest=true>

156 Información disponible en: a) <http://www.agenciaecologista.info/component/content/article/39-destacados/891-empresa-minera-china-desaloja-violentamente-a-familias-y-destruye-viviendas-en-tundayme-zamora-chinchipe>

b) <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/controversia-comuneros-y-empresa-china.html>

c) “Entretelones de la Megaminería en el Ecuador”, Sacher William y otros. (Impreso junio 2016).

la comunidad. Se procedió al ingreso de miembros de la Policía Nacional del Ecuador armados y guardias de seguridad de la empresa con el fin de iniciar la construcción de infraestructura para el proyecto minero.

24. En octubre de 2015 se produjo un nuevo desalojo de 10 familias en Tundayme, Zamora Chinchipe<sup>157</sup> donde se ejecuta el proyecto Minero a gran escala denominado “Mirador”, vulnerando el derecho a una vivienda digna y a no ser desplazados de sus territorios. Varios habitantes del Barrio San Marcos fueron sacados para hacer efectiva la servidumbre minera a favor de empresa minera.
25. Se registró el ingreso no autorizado de militares y policías a la Comunidad shuar Nankints<sup>158</sup>, parroquia San Carlos Panantza, cantón San Juan Bosco, Morona Santiago. Estos territorios han sido ocupados históricamente por comunidades indígenas shuar donde ahora se pretende instalar actividades mineras que generan desalojos de tierras comunitarias y afectan su forma de vida. Los ingresos se realizaron para continuar con los trabajos de exploración avanzada y construcción por parte de las concesionarias mineras.
26. En los procesos de exploración minera impulsados por el Estado ecuatoriano, no se ha cumplido con la consulta a la comunidad, conforme establece la Constitución (Art. 398). Lo que se ha dado fue un proceso de participación social, que no es un proceso de consulta; lo que se convirtió en una práctica común en otros proyectos mineros. Así, en el cantón Cotacachi, provincia de Imbabu-

---

157 Diario El Universo en fecha 1-octubre-2015; Fuente: <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/10/01/nota/5158718/policia-dasaloja-mas-10-familias-tundayme>

158 Diario El Comercio en fecha 11-agosto-2016; Fuente: <http://www.elcomercio.com/actualidad/indigenas-denuncia-desalojo-mineria-ecuador.html>.

Otra información sobre este hecho disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=NKoE\\_Uruacw](https://www.youtube.com/watch?v=NKoE_Uruacw)

<https://www.youtube.com/watch?v=JiyMyHh7gMg>

Diario El Comercio en fecha 24-agosto-2016; Fuente: <http://www.elcomercio.com/actualidad/organizacionesindigenas-denuncia-onu-desalojo-comunidadnankints.html>

ra se interpuso una acción ante la Defensoría del Pueblo<sup>159</sup> para obtener la información sobre las consultas previas que se tendrían que haber llevado a cabo en un proyecto ubicado en dicha provincia. No se llevó a cabo la consulta, solo el denominado proceso de participación social vulnerando de esta manera el derecho constitucional de las comunidades a ser consultados respecto la implementación de proyectos que pueden afectar gravemente el ambiente en el que habitan y su forma de vida. El Estado ecuatoriano no ha acreditado la realización de dicha consulta a la comunidad.

27. La figura de servidumbre minera –con amparo administrativo para las concesionarias mineras– implica la existencia de desalojos de tierras comunitarias de indígenas y campesinos de diferentes sectores del país en beneficio de esta actividad extractiva, vulnerándose el derecho a la propiedad con finalidad ambiental y social: el derecho a un hábitat seguro, saludable, con vivienda adecuada y digna, generándose desplazamientos arbitrarios. Se ha violentado el derecho que asiste a comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y desarrollar su propiedad, y la garantía de imprescriptibilidad, inalienabilidad, indivisibilidad. Se ha vulnerado el derecho de las comunidades a la consulta respecto toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente.

***Derecho a mantener la posesión de territorios ancestrales; a no ser desplazados arbitrariamente de sus tierras; y, a ser consultados. (Arts. 30, 42, 57, 398 Constitución del Ecuador)***

28. El Art. 30 de la Declaración de la ONU expresa claramente que “no se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas.” La Declaración Americana establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a la paz y a la seguridad”.

---

159 Defensoría del Pueblo del Ecuador, Investigación Defensorial No. CASO-DPE-1701-170104-19-2016-000273. Se ha obtenido información acerca del PPS –Proceso de Participación Social– que se habría llevado a cabo, lo cual no implica la práctica de la consulta ambiental, en concordancia con el Art. 398 de la Constitución ecuatoriana.

29. El 28 de noviembre del 2012 se hizo el lanzamiento, en la ciudad de Quito, de la XI ronda petrolera que incluyó la licitación de bloques, es decir, la oferta para la exploración y explotación de 16 bloques. En la Amazonía habitan siete nacionalidades indígenas, cuyos territorios ancestrales serán afectados en los siguientes porcentajes: Achura (100%), Ancoa (100%), Sapara (100%), y Shiwiar (100%), así como parte del territorio de las nacionalidades Waorani (16,34%) Kichwa (96,53%) y Shuar (70,45%), esto significa un 75,91% de los territorios indígenas de la zona serán seriamente afectados. A partir de esa fecha se dan una serie de pasos dentro del territorio Sapara para crear las condiciones para la imposición de la extracción petrolera.
30. La firma del contrato por prestación de servicios en enero 2016 entre el Estado ecuatoriano y el consorcio de empresas chinas (Andes Petroleum) en los bloques 79 y 83, provocaron una serie de denuncias por parte de las nacionalidades Kichwas de Sarayaku y Sapara denunciando “*el incumplimiento por parte del Estado Ecuatoriano del derecho a la consulta previa, libre e informada*” “...apenas se realizaron (socializaciones) entre unas pocas personas aliadas al gobierno, a las que no se explicó los impactos de la actividad petrolera, sino solamente amenazaron a las comunidades Sapara de que el gobierno ecuatoriano va a militarizar el territorio si ellos no aceptan la explotación petrolera”<sup>160</sup>. En Este comunicado, igualmente se encuentra “La Nación Sapara no permitirá conjuntamente con las mujeres, jóvenes y mayores del territorio Sapara la entrada de Andes Petroleum en los bloques 79 y 83.”
31. Posterior a la apertura de la licitación de los bloques de la Ronda Sur Oriental, en noviembre de 2013 se realizaron protestas pacíficas en defensa de los territorios por parte de las nacionalidades indígenas en la ciudad de Quito, que pusieron en evidencia la falta de legalidad de la consulta previa tendiente a la explotación

---

160 Sapara Kiraniata Ecuador. 2016. Pronunciamiento de la Kiriniata (Nación) Sapara del Ecuador, Ante firma de Contrato de Exploración y Explotación para los Bloques 79 y 83 Petroleros con la Compañía Andes Petroleum de China y el Estado Ecuatoriano.

petrolera. Ante lo cual el Estado respondió con dos acciones: 1. Judicialización por agresiones a 9 dirigentes indígenas del Centro Sur de la Amazonía que defendían sus territorios, entre los cuales, Manari y Gloria Ushigua, líderes Sapara; actuación que finalmente no se pudo comprobar, pero sí constituye una intención clara de criminalización y hostigamiento a líderes, y consecuentemente la desmovilización de las comunidades, agudizando su vulnerabilidad y violación de sus derechos. 2. Campaña de difamación en el cual, el Estado utilizó todo su aparataje comunicacional en radios, televisión nacional, prensa, redes sociales, durante dos semanas, sacando “cadenas nacionales” varias veces en el día. En estos programas televisivos-radiales, se sacaba de contexto la lucha indígena, y en una observación particularmente racista, presentadores de televisión se refieren a la ropa tradicional Sapara de Gloria Ushigua como un “traje de payaso”.

32. Estas dos acciones causaron un grave daño a la cultura, al patrimonio tangible e intangible, a la moral, a la imagen pública de los líderes, en particular de los líderes Sapara, pero sobretodo incrementó el racismo en la sociedad en contra de los indígenas. La situación llegó a tal punto, que se tuvo que acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para presentar una denuncia.
33. Adicionalmente a lo mencionado Gloria Ushigua fue víctima de otros actos de persecución y hostigamiento, la organización Front Line Defenders 2016, denunció que “el 19 de agosto del 2015, tres policías irrumpieron en la casa de Gloria Ushigua en la ciudad del Puyo. Se sorprendió a la defensora de derechos humanos con pistolas eléctricas y la golpearon. La policía también utilizó gas lacrimógeno dentro de la casa causando a Gloria y a los presentes, incluidos los niños, a casi asfixiarse. La oficina y la propiedad de la defensora de derechos humanos, incluido su fax y su ordenador fueron destruidos durante el ataque.”

***Violación a los derechos de los pueblos indígenas a no ser intervenidos militarmente en su territorio y a la paz y seguridad. Artículo 30 de la Declaración de la ONU y el Artículo XXX de la Declaración Americana de Pueblos Indígenas***

34. La recomendación número 135.37 del último informe del Examen Periódico Universal estableció que el Ecuador debe “Velar por que los activistas comunitarios y los dirigentes indígenas puedan ejercer su derecho de reunión y protesta pacífica y que la legislación antiterrorista no se utilice inadecuadamente para censurar esas actividades.” Lo descrito a continuación demuestra que el Estado no cumplió con esta recomendación y lo que es peor ha empeorado su compromiso de garantizar la participación de los dirigentes indígenas en los asuntos internos de su comunidad.
35. Durante julio y agosto del 2016, la Asociación de Mujeres Saparas del Ecuador ha documentado y denunciado, mediante cartas públicas, la presencia de personas armadas en su territorio: “localizamos una base militar con miembros militares vestidos de civil... más de cincuenta hombres se encuentran allí...por la noche buscan al interior de las comunidades para amedrentarnos, tenemos varios problemas graves...queremos de inmediato que saquen a estos hombres asesinos, como puede ser así, a una comunidad humilde que vivimos los Sapara”. Igualmente informan el hallazgo de municiones y casquillos de armas de fuego en su territorio”.
36. En vista del número tan reducido de Saparas cualquier alteración armada podría profundamente perjudicar las posibilidades de sobrevivencia de los Sapara como pueblo. Una altercación armada podría causar “una matanza de miembros del grupo” o una “lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo” o constituir “actos... perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo...étnico.” Es decir el campamento y la militarización del territorio Sapara cumple con criterios claves de genocidio tipificado en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. De hecho, el campamento paramilitar/ militar puede ser parte de un esfuer-

zo del gobierno de Ecuador o de las empresas petroleras para el “sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.” Se requiere de acción inmediata para evitar semejante desenlace”.

***Violación de derechos constitucionales: Derecho de acceso a la justicia (Art. 75); al Derecho del debido proceso (Art. 76. 1); Derecho a la seguridad jurídica (Art.82); Garantía de motivación de las resoluciones de toda institución pública***

37. La recomendación número 135.31 del examen del Ecuador<sup>161</sup>, recomendó al país, entre otros aspectos continuar los procesos de revisión y reforma del poder judicial para garantizar un sistema independiente y eficaz para todos; intensificar los esfuerzos para acelerar el proceso de reforma judicial a fin de garantizar el acceso a la justicia y la prestación de servicios oportunos, eficientes, efectivos y de alta calidad a la población del Ecuador; garantizar la independencia del sistema judicial, velando por la transparencia y un carácter democrático en el proceso de selección de los jueces; garantizar la independencia del poder judicial y seguir luchando contra la corrupción.
38. Un caso representativo del incumplimiento de la recomendación lo constituye la sentencia de Corte Constitucional N° 012-16-SEP-CC Caso N° 1705-13-EP, sobre el proceso 112-2009 instaurado por una comunidad campesina, por daño ambiental, en contra del Estado ecuatoriano, a través de la empresa pública Petroecuador, y que culminó con sentencia de la Corte Nacional de Justicia, favorable a la comunidad. La Corte Constitucional, en conocimiento de una acción extraordinaria de protección propuesta por el Estado en contra de la sentencia de la Corte Nacional de Justicia, dejó sin efecto la misma, desconociendo y cambiando el régimen jurídico [disposiciones legales y líneas jurisprudenciales

---

161 Contenido en el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, establecido de conformidad con la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos de 18 de junio de 2007, y llevada a cabo en la segunda sesión, el 21 de mayo de 2012.

expresas] aplicable desde hace más de diez años en la materia y contrariando los propios peritajes sobre el Derecho ecuatoriano presentados por el Ecuador en Tribunales Internacionales como el CIADI<sup>162</sup> y La Haya<sup>163</sup>.

39. Este caso confirma la vulneración de derechos constitucionales, con respecto al derecho de acceso a la justicia (Art. 75); al derecho del debido proceso (Art. 76, num. 1); al derecho a la seguridad jurídica (Art. 82); y la garantía de motivación de las resoluciones de toda institución pública, prevista en los artículos 76, numeral 7, l); así como la vulneración de las garantías judiciales previstas en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Ivonne Yanez  
Acción Ecológica

Natalia Bonilla  
Saramanta Warmikuna

Ab. Pablo Piedra Vivar  
Colectivo YASunidos

Ab. Fred Larreátegui Fabara

---

162 Informe Pericial del Experto, presentado por el Procurador General del Estado ecuatoriano, dentro del Procedimiento de arbitraje propuesto por PERENCO ECUADOR LIMITED en contra de la República del Ecuador, Caso CIADI No. ARB/08/6.

163 Informe pericial del Experto (Declaraciones de 18 de febrero de 2013 y 7 de noviembre de 2014), presentado por el Procurador General del Estado ecuatoriano, dentro del Proceso arbitral propuesto por la Chevron Corporation y Texaco Petroleum Company en contra del Ecuador, Caso No. CPA 2009-23.

# Informe sobre Derechos de las Mujeres a una vida libre de violencias

Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador

## Recomendaciones

En consonancia con las garantías, derechos constitucionales establecidos, así como los estándares internacionales sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se recomienda a Estado ecuatoriano:

### ***Violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas***

1. El Estado debe establecer mecanismos de monitoreo de la violencia contra las mujeres en todas sus funciones y niveles, y en coordinación y con la participación de la sociedad civil organizada, establecerá un sistema de recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, erradicar, sancionar la violencia contra las mujeres y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios.
2. Establecer un sistema de información sobre casos de violencia contra las mujeres en el que se registren las medidas de protección ordenadas judicialmente y las personas sujetas a ellas para realizar las acciones de política criminal que correspondan y garanticen el intercambio de información entre las instancias responsables de su implementación.
3. Realizar la Encuesta Nacional sobre Violencia de Género contra las Mujeres con una desagregación nacional urbano, rural y por

regiones de manera periódica cada cinco años, de acuerdo con la metodología, criterios y formatos definidos por el INEC<sup>164</sup>.

4. Generar un sistema de protección integral de derechos de mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de violencia, de conformidad con los Art. 341 y 342 de la Constitución, es decir, a través de sistemas especializados y asignación de recursos suficientes, oportunos y permanentes para su gestión.
5. Institucionalizar en los sistemas de Protección de Derechos a nivel territorial mecanismos institucionales de coordinación (mesa, dirección, secretaría) que trabajen de manera específica la violencia de género contra las mujeres y desarrolle programas y acciones para la prevención, protección de los derechos de las sobrevivientes y restitución de sus derechos.

### ***Transformación de patrones socio-culturales***

1. Generar políticas sostenidas para la eliminación de patrones culturales que inciden en la permanencia y reproducción de la violencia de género, mediante trabajo continuo que se desarrolle tempranamente en las familias, en los centros educativos de todos los niveles, en los medios de comunicación, y en las instituciones públicas y privadas.

### ***Acceso a la Justicia***

1. Mejorar la capacitación de proveedores de justicia sobre género y derechos humanos de las mujeres, a fin de eliminar estereotipos y garantizar la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos.
2. Asignar los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para el establecimiento y funcionamiento de unidades judiciales especializadas sobre violencia contra la mujer en todos los cantones y, en particular, en las zonas rurales y remotas y adoptar directrices para conseguir que se aplique sin demora.

---

164 <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/94>

3. Reformar el Código Integral Penal, incluyendo un proceso especial y expedito para el juzgamiento de los delitos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar.
4. Generar mecanismos jurídicos e institucionales de protección inmediata a mujeres víctimas de violencia, que no requieran de la presentación de denuncia penal y mucho menos de audiencias y pruebas.
5. Generar mecanismos jurídicos e institucionales en los sistemas de protección para garantizar el derecho a la reparación integral atendiendo las circunstancias particulares y los tipos de afectación relacionados con los casos de violencia.
6. Despenalizar el aborto por violación, e institucionalizarlo como medida de reparación inmediata para las mujeres que lo soliciten.

### ***Plan Nacional de Violencia contra la Mujer***

1. Fortalecer la capacidad de rectoría del Consejo Nacional para la Igualdad de Género, a fin de supervisar el cumplimiento del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la violencia.
2. Garantizar de manera prioritaria el financiamiento permanente, continuo y oportuno del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la violencia.

### ***Propuesta de Ley Integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias***

1. Coordinar entre las autoridades del Estado y las organizaciones de la sociedad civil la elaboración y aprobación de un proyecto de Ley Integral por el derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias como el marco legal e institucional del Plan Nacional de Violencia, cuya base puede ser la propuesta ciudadana de la Coalición Nacional de Mujeres.

### **Introducción**

1. La discriminación estructural que afecta a mujeres, adolescentes y niñas, la naturalización, sistematicidad y generalización de la violencia basada en género y la existencia de barreras para el

ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, nos convoca como organizaciones de la sociedad civil a presentar esta contribución conjunta a fin de que, en el diálogo que el espacio del EPU promueve a nivel de los Estados, el Estado ecuatoriano se comprometa a redoblar sus esfuerzos para cumplir sus obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos de las mujeres y la garantía de una vida libre de violencia para todas.

## Metodología

2. Este informe fue construido a partir de la información pública disponible proporcionada por las instancias estatales rectoras de los temas abordados y de los datos e información que las organizaciones participantes hemos podido sistematizar desde el trabajo institucional<sup>165</sup>. En algunos incisos no contamos con información actualizada debido a que actualmente en Ecuador, el acceso a la información de las instituciones públicas ha sido limitado.
3. Las temáticas que se analizan en el presente informe son: violencias de género contra las mujeres, patrones socio-culturales contrarios al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, acceso a la justicia por parte de mujeres sobrevivientes de violencia de género, vacíos en el marco legislativo, sistemas de protección para mujeres afectadas por la violencia de género, institucionalidad para la lucha contra la violencia a las mujeres y políticas públicas.

## Implementación de las recomendaciones formuladas a Ecuador en el primer y segundo ciclo del año 2012

4. El Estado ecuatoriano, en el primero y segundo Ciclo de examinación ante el EPU, aceptó cumplir un conjunto de recomendaciones formuladas por varios Estados. En esta sección nos referimos a las relativas a: violencia de género, y discriminación contra la mujer.

---

165 Para los casos de información limitada adjuntamos tres solicitudes de información: una a la Fiscalía General del Estado y dos al Ministerio de Justicia, en tres anexos por separado.

5. Djibouti recomendó al Estado fortalecer la protección legal a las mujeres, asegurando la igualdad de género y no discriminación y México, en nombre del GRULAC, recomendó hacer esfuerzos para adaptar las leyes con las obligaciones internacionales de derechos humanos. En ese sentido, si bien, el nuevo Código Orgánico Integral Penal<sup>166</sup> reconoce a la violencia contra miembros de núcleo familiar como un delito, planteando un conjunto de derechos y garantías a las víctimas de violencia dentro del proceso penal, no existe un proceso especial y expedito para la tramitación de los delitos contra la mujer y la familia hasta la fecha, aun cuando la Constitución del Ecuador en el Art. 81 lo establece, y aun cuando el Movimiento de Mujeres presentó en julio de 2014 una Acción de Protección por omisión ante la Corte Constitucional para que se expida. Persisten prácticas discriminatorias hacia las víctimas de estos delitos que impiden el acceso a la justicia, ya que ciertos operadores de justicia ponen en duda su versión de los hechos, cuestionan su comportamiento o las culpabilizan de lo ocurrido, con un evidente sesgo extrajurídico en todo el proceso incluidas las sentencias.

Si bien Código Integral Penal (COIP) incluye el tema de la violencia contra la mujer y mejora los tipos penales, se eliminó la Ley contra la Violencia a la mujer y la familia - Ley103, y se dejó en la indefensión a miles de mujeres, porque no existe un marco institucional y de política pública que aborde los temas de prevención y cambio de patrones socio-culturales. El sistema de protección para víctimas de las violencias en razón de género es débil, no tiene presencia nacional y carece de los recursos necesarios. Es importante resaltar también que en Ecuador existen varios casos de hombres que usando el COIP contrademandan a las mujeres por violencia psicológica, con el objeto de evitar o entorpecer los procesos por violencia en su contra.

La forma de procesamiento de estas causas ahonda la falta de acceso de las mujeres a la justicia, pues el COIP establece como tipo penal

---

166 Promulgado el 10 de febrero de 2014, en el Registro Oficial No. 180, suplemento, y vigente en su totalidad desde el 10 de agosto del mismo año.

la violencia contra la mujer y otros miembros del núcleo familiar, lo que implica el desconocimiento de las desigualdades estructurales de poder existentes entre hombres y mujeres, lo cual permite la generación de sentencias misóginas que no cumplen con estándares internacionales de derechos humanos.

6. Djibouti, Iraq y Eslovenia, recomendaron al Estado ecuatoriano, seguir combatiendo todas las formas de discriminación contra la mujer; Luxemburgo recomendó redoblar esfuerzos para luchar contra las prácticas discriminatorias; Iraq e Italia recomendaron adoptar medidas apropiadas para erradicar la violencia basada en género, particularmente la violencia doméstica; y, Vietnam fortalecer políticas en contra de la discriminación de las mujeres y la violación de sus derechos humanos. Sin embargo, los esfuerzos del Estado en esta materia han sido insuficientes, pues a pesar de los avances siguen existiendo grandes brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, y a pesar de que existe un Plan Nacional de Erradicación de la violencia, el mismo no cuenta con suficiente presupuesto; de acuerdo con la información del Ministerio de Justicia<sup>167</sup>, existen únicamente 25 centros de atención y casas de acogida para mujeres víctimas de violencias.
7. Sudáfrica y Colombia recomendaron continuar avanzando en la implementación de cuerpos especializados de justicia para casos de violencia contra las mujeres y la familia, y fortalecer los esfuerzos para garantizar el acceso a la justicia. En Ecuador existen únicamente 36 Unidades Judiciales de Violencia contra la mujer y miembros de núcleo familiar, 28 Unidades Especializadas en Violencia de Género (UEVG) de la Fiscalía General del Estado<sup>168</sup>, *30 unidades de delitos sexuales y violencia intrafamiliar* y juzgados

---

167 <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2015/01/PUBLICACION-DE-RESULTADOS-casas-de-acogida.pdf>

168 <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3733-la-investigacion-penal-de-los-delitos-de-violencia-de-genero-se-fortalece.html>  
<http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3739-fiscalia-da-sus-servicios-para-atender-delitos-de-violencia-de-genero.html>

especializados en temas de violencia contra las mujeres los mismos que se encuentran principalmente en las grandes ciudades, lo que profundiza la inequidad en el acceso a la justicia de las mujeres de circunscripciones rurales y pequeñas, generalmente empobrecidas.

## Temáticas de especial preocupación

### *Violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas*

8. En Ecuador, la población femenina representa 50,4% de habitantes, 7,3 millones de personas según el censo del año 2010; la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género del INEC y CDT 2011<sup>169</sup> evidencia la magnitud del problema: seis de cada diez mujeres de 15 a 64 años han sido víctimas de violencia en algún momento de su vida, es decir 3'260.340<sup>170</sup>; la cuarta parte de ellas han sido víctimas de violencia sexual. La violencia contra las mujeres a lo largo de todos los ciclos de vida, constituye uno de los más graves problemas estructurales del país, con repercusiones económicas, sociales, políticas y culturales que configuran la reproducción de un modelo basado en relaciones de poder que subordina, excluye y discrimina.

La violencia de género sobrepasa el 50% en todas las provincias del país. Morona Santiago, Tungurahua y Pichincha son las provincias con los índices de violencia más altos (superan el 60%). Les siguen Pastaza, Azuay, Cañar, Zamora Chinchipe, Napo e Imbabura. Nueve de cada diez mujeres divorciadas en Ecuador han vivido una de las cuatro formas de violencia de género: psicológica, física, sexual o patrimonial. Una de cada cuatro mujeres (25,7%) ha vivido violencia sexual. La violencia psicológica es la forma más recurrente de violencia de género

---

169 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – Comisión de Transición al Consejo de Igualdad. 2011. [http://www.humanas.org.ec/pdf/Violencia\\_de\\_Genero\\_Ecuador\\_encuesta\\_nacional.pdf](http://www.humanas.org.ec/pdf/Violencia_de_Genero_Ecuador_encuesta_nacional.pdf)

170 Atlas de las Desigualdades en Ecuador, 2013. <http://issuu.com/publisenplades/docs/atlasfinal1web>.

(53,9%). Le siguen la violencia física (38%) y la patrimonial (35,3%). En el sector rural, 58,7% de mujeres han sufrido algún tipo de violencia de género; en la urbe el porcentaje sube a 61,4%.

Tampoco hay gran diferencia porcentual entre las mujeres maltratadas sin ningún nivel de instrucción (66,9%) y aquellas con posgrados (52,8%). La violencia de género está generalizada en los cinco quintiles de ingreso per cápita del hogar ecuatoriano: la diferencia del quintil 1 (más pobre) y el quintil 5 (más rico) es pequeña: 59,4% en el quintil 1 y 55,6% en el quintil 5. Las clases media y media alta registran los mayores índices de violencia de género: 63,2% en ambos casos.

En más de la mitad de los casos, las mujeres violentadas son indígenas y afroecuatorianas: 67,8% y 66,7%, respectivamente. Les siguen las montubias (62,9%), blancas (59,7%) y mestizas (59,1%). Del total de mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género, 76% ha sido violentada por su pareja o exparejas. Las mujeres que se han casado o unido por primera vez entre los 16 y 20 años son quienes más violencia han vivido: 70,5%. Del total de mujeres que han vivido violencia física, el 87,3% ha sido en sus relaciones de pareja. Del total de mujeres que han vivido algún tipo de violencia de género el 76% ha sido violentada por su pareja o ex parejas.

9. La imposición de relaciones y prácticas sexuales utilizando la fuerza, amenaza o intimidación, es quizás la más brutal expresión de las desigualdades de género, y refleja claramente el ejercicio de poder masculino para someter o controlar los cuerpos de las mujeres y las niñas. El 6, 7% de mujeres de 15 o más años que siendo niñas fueron violadas; esto significa que alrededor de 380 mil mujeres han vivido este tipo de agresión, cuyas huellas afectan el bienestar físico, emocional y sexual de las víctimas; tanto como su vida afectiva familiar, laboral y social<sup>171</sup>.

Según datos de la Fiscalía General del Estado, de cada diez víctimas de violencia, seis corresponden a niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, la gran mayoría de los casos no se denuncian. De hecho sólo el 10,8 de todas las mujeres víctimas de violencia logran efectuar la de-

---

171 Atlas de las Desigualdades en Ecuador, 2013. <http://issuu.com/publisenplades/docs/atlasfinal1web>.

nuncia, y el: “40% de niñas y adolescentes abusadas no dieron a conocer el hecho a ninguna persona; esto debido a que al 28 por ciento de las que avisaron no les creyeron; y al 16,3 por ciento les pidieron que no digan nada de lo sucedido. El resultado es que sólo una tercera parte del total de niñas y adolescentes abusadas fueron atendidas o recibieron alguna respuesta.”<sup>172</sup>. No obstante la Fiscalía reporta que recibe tres denuncias de violación a niñas menores de 14 años al día.<sup>173</sup>

10. Las políticas desarrolladas por el Gobierno ecuatoriano para enfrentar este problema, pese a los avances realizados, como la creación de judicaturas especializadas, o la incorporación de nuevos tipos penales sobre violencia y femicidio en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), aún no logran garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencias. No existe aún una política de prevención, lo que se ha visto agravado por la larga transición institucional (2008-2016) que no permite desarrollar una rectoría de políticas clara y definida sobre el tema. Hay articulados en el COIP que colocan la violencia de género y los delitos comunes en el mismo nivel. En suma, no se cuenta con la voluntad política y la decisión suficiente, por lo que las acciones han sido débiles, descoordinadas, dispersas e insuficientes.
11. Las políticas de restitución de derechos requieren de una mirada integral, pues las concepciones y patrones culturales estereotipados contra las mujeres y las víctimas de violencia, están fuertemente ancladas en las acciones u omisiones de las autoridades, operadores y administradores de justicia de las distintas instancias, a través de las cuales se pretende erradicar la violencia contra las mujeres.

### **Transformación de patrones socio-culturales**

12. La Constitución de 2008 amplía el reconocimiento de los derechos de las mujeres; sin embargo de ello el modelo cultural y patriarcal perpetúa la limitación de un ejercicio real de dicha igual-

---

172 Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Integral Penal, presentada por el Defensor Público el 6 de julio del 2016.

173 Idem

dad. Por ejemplo, la reproducción del patrón de división sexual del trabajo impide la inserción laboral y ciudadana de las mujeres en condiciones de igualdad.

13. La Constitución en su Art. 3 reconoce al Estado laico y la ética laica, sin embargo, la incidencia cada vez mayor de los grupos antiderechos en las decisiones presidenciales, como por ejemplo el Plan Familia, y el disciplinamiento que impone el Ejecutivo sobre legisladores, decisores y operadores de política en relaciones a diferentes normativas y políticas públicas, evidencia la preeminencia del moralismo religioso por sobre el mandato de protección de los derechos humanos y el debilitamiento de la planificación de política pública con enfoque de género.
14. La reproducción de la violencia simbólica y los imaginarios de relaciones de género alrededor de la figura presidencial, configuran un lenguaje basado en relaciones de poder patriarcales y un machismo institucional explícito<sup>174</sup>. En la presencia de mujeres en cargos de decisión pública prima una visión de la figura femenina subordinada que también contribuye a la naturalización de las violencias de género.

El Presidente Correa en el Enlace Ciudadano 451<sup>175</sup>, banalizó la violencia psicológica al calificarla de subjetiva, desacreditó la Encuesta Nacional de Violencia y puso en duda que seis de cada diez mujeres sufran violencia en el país. “Correa sacó de contexto una pregunta que forma parte de un formulario del INEC mucho más profundo y estructurado”<sup>176</sup>.

Adicionalmente, la aplicación de leyes y políticas homogenizadoras, no visibilizan las diferencia en el Estado plurinacional, multicultural y diverso, ni aquellas que se producen por razón de sexo, edad, identidad de género, capacidades diferentes u otras condiciones, están generando profundas discriminaciones.

---

174 [http://gkillcity.com/articulos/el-mirador-politico/alexis-no-esta-solo?utm\\_campaign=shareaholic&utm\\_medium=email\\_this&utm\\_source=email](http://gkillcity.com/articulos/el-mirador-politico/alexis-no-esta-solo?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=email_this&utm_source=email)

175 Enlace Ciudadano 451, 3:11:15 <http://enlaceciudadano.gob.ec/enlace-ciudadano-nro-451-desde-lago-agrio-sucumbios/>

176 <http://gkillcity.com/articulos/la-vida-los-otros/la-violencia-genero-es-subjetiva-dijo-rafael-correa-pero-esta-equivocado>

## Acceso a la Justicia

15. La Reforma Judicial, iniciada en Julio de 2011, impulsó la creación de unidades para el juzgamiento de contravenciones en violencia intrafamiliar, en reemplazo de las Comisarías de la Mujer y la Familia creadas en 1994.
16. Entre julio y septiembre de 2013 empezaron a operar 28 Unidades de Violencia contra la Mujer y Familia (UVMF), ubicadas en 24 cantones de 18 provincias. Las Comisarías Nacionales y las Tenencias Políticas que anteriormente conocían los casos de violencia y administraban justicia, han desaparecido o ya no tienen competencia para hacerlo. De acuerdo a información del CNJ<sup>177</sup> a junio del 2014, existen aún 58 cantones, de un total de 221, en los cuales no funciona ninguna judicatura que atienda estos casos. Este problema se acentúa con las mujeres sobrevivientes de violencia de las zonas rurales y de cantones apartados.
17. El Código Integral Penal, no protege a las mujeres de manera oportuna, las somete a un proceso de re-victimización. No hay proceso especial y expedito para los delitos de violencia intrafamiliar conforme lo establece el Art. 81 de la Constitución, ni jueces, ni procedimientos especializados.
18. De acuerdo a información de la Fiscalía General del Estado<sup>178</sup>, el número de sentencias condenatorias dictadas versus el número de denuncias recibidas en todos los delitos relacionados con violencia a las mujeres es ínfimo. Siendo que de agosto a marzo del 2015, se han recibido recibido 1.727 denuncias de abuso sexual de las cuales solo 6 han sido condenatorias; se han recibido 2.848 denuncias de violencias física existiendo sólo 30 sentencias condenatorias; han existido 693 denuncias de acoso sexual de las cuales sólo existen tres sentencias condenatorias. Creemos oportuno aclarar que existe un número indeterminado de denuncias presentadas por hombres, tanto en violencia física como psicoló-

---

177 El Consejo Nacional de la Judicatura: *Resolución 077-2013, del 15 de julio de 2013*

178 <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3733-la-investigaci%C3%B3n-penal-de-los-delitos-de-violencia-de-g%C3%A9nero-se-fortalece.html>

gica en donde a ellos se les ha concedido medidas de protección, ordenando la salida de la supuesta agresora del domicilio<sup>179</sup> en común, o boletas de auxilio por supuesta violencia psicológica, a pesar de que se demuestre que es una retaliación por acciones que sigue la mujer, ya sea por divorcio, denuncia por violencia intrafamiliar u otros.

19. Otro de los aspectos cuestionados por las organizaciones mujeres en el COIP es el referido a los certificados de honorabilidad; en el numeral 14 del artículo 643 establece que *“deberán ser valorados los certificados de honorabilidad o laborales presentados por el presunto agresor”*. Dar valor a certificados de honorabilidad para permitir que el maltratador se beneficie con elementos que atenuen su sentencia, es desconocer que la violencia contra las mujeres tiene dinámicas particulares y que las conductas públicas de un maltratador pueden no dar ningún indicio sobre su comportamiento al interior de su hogar o en su relación de pareja. De acuerdo a la experta en Derechos Humanos de las Mujeres, Anunziatta Valdez<sup>180</sup> los operadores y administradores de justicia, no tienen formación en derechos humanos, género y violencia, con seguridad estos “certificados” reforzarán la posición de poder de los maltratadores frente a sus víctimas, y pondrán en riesgo mayor a las víctimas.<sup>181</sup>
20. Mujeres de Manabí, Esmeraldas, Napo, Pastaza, Morona y Zamora consideran como obstáculos para el acceso a la justicia la falta de peritos calificados en los cantones, la falta de sensibilización y capacitación a operadores y personal de administración de justicia, la falta de compromiso de las y los médicos de los centros de salud, la falta de rutas claras de atención a la violencia y la

---

179 Juicio 17572-2015-01799. Un caso conocido es el de Lorena, a quien su exconviviente la acusa de pegarle a él y a cuatro hombres más con los que se encontraba. Luego de la apelación en una nueva audiencia es declarada inocente, pero nadie dispone su reingreso a la vivienda, tanto la Corte Provincial como la Jueza se declaran incompetentes para ello.

180 Abogada defensora de los derechos de las mujeres.

181 <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/08/31/nota/3620396/coip-violencia-contra-mujer>

revictimización a las mujeres en el sistema de justicia; esta es una realidad que afecta a las mujeres de todo el país.

21. Al no existir proceso especial y expedito para el juzgamiento de la violencia en el COIP los procesos se vuelven engorrosos, lo que hace que las víctimas se retracten o ya no quieran denunciar; “*en ciertos cantones apartados, el personal de administración de justicia, incentiva la mediación en los casos de violencia, cuando sabemos que no se puede mediar en violencia*”<sup>182</sup>. Y ahora, en las unidades de flagrancia, se da un tratamiento de escándalo público a la violencia psicológica.
22. No hay medidas de protección inmediatas cuando hay delitos de violencia contra la mujer: “*no se les concede las boletas de auxilio, sin antes pasar por la audiencia; además se pide pruebas y testigos*”<sup>183</sup>, en algunas provincias<sup>184</sup> existen órganos de justicia especializada para atención a víctimas de violencia sólo en las cabeceras cantonales, por lo que las mujeres quedan en estado de indefensión.

No existen procedimientos estandarizados para la entrega de boletas de auxilio en especial cuando se trata violencia psicológica, llegándose en varios casos a negar su entrega, por lo cual las mujeres corren serios riesgos pues quedan merced del agresor.

23. Un grupo de juezas coinciden con las mujeres en señalar con respecto al personal de las unidades contravencionales de violencia contra las mujeres, que tienen “*poca experiencia, sin entrenamiento mínimo, con concepciones retardatarias, que perjudican a las mujeres; peritajes de la médica legista que en el informe evalúa las lesiones antiguas y las recientes, como si todas fueran ocasionadas por un mismo hecho; trabajadoras sociales que al hacer investigaciones buscan encontrar culpabilidad en las mujeres; psicólogos que utilizan información íntima de la víctima, –infidelidad por ejemplo–, para decir que es ella la que provoca la violencia...*”. Mani-

---

182 Coalición Nacional de Mujeres. Informe Sombra al Comité de la CEDAW, pág. 11 [http://media.wix.com/ugd/273e4d\\_8109bbb4e95042f79388c7e102fb9600.pdf](http://media.wix.com/ugd/273e4d_8109bbb4e95042f79388c7e102fb9600.pdf)

183 Ídem

184 <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/archivospublico/flyerunidadesoutweb.pdf>

fiestan también que: *“Si tú no tienes una formación en género y derechos humanos, y no tiene la capacidad de entender el proceso y discernir la situación en que viven las mujeres en una relación violenta, es muy difícil administrar justicia justa”*.

## Plan Nacional de Violencia contra la Mujer

24. El Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia niñez adolescencia y mujeres, se promulgó en 2007 como una política pública integral e intersectorial<sup>185</sup>. La construcción y aprobación del Plan<sup>186</sup> fueron producto del trabajo y la presión del movimiento de mujeres y de las organizaciones de derechos humanos; sin embargo en la conformación de la Secretaría Técnica y la ejecución del mismo, no se incorporó a la sociedad civil que tenía la experticia desarrollada en el tema desde los años ochenta.
25. Desde su promulgación se han dado varios cambios a nivel de la institucionalidad del Plan: ya no existe el Consejo Nacional de las Mujeres, tampoco el de Niñez y Adolescencia; con la entrada en vigencia de la Ley de Consejos de Igualdad, cesaron en sus funciones la Comisión de Transición (ex CONAMU), el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA) desapareció también y sus funciones fueron asumidas parcialmente por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); el Plan ya no es presidido por el Ministerio de Interior (ex Ministerio de Gobierno), sino por el Ministerio de Justicia.

---

185 La conforman los siguientes ministerios: a) El Ministro de Gobierno y Policía o su representante permanente, quien lo presidirá; b) El Ministro de Educación o su representante permanente; c) La Ministra de Salud Pública o su representante permanente; d) La Ministra de Inclusión Social o su representante permanente; e) El Ministro de Justicia o su representante permanente; f) La Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU o un representante permanente; g) El Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia o su representante permanente; y, h) El Director Ejecutivo del INNFA o su representante permanente. i) También se incorporó un delegado de la Fiscalía Con la representación de cada instancia, se conformó la Secretaría Técnica.

186 Ver [http://www.humanas.org.ec/pdf/plan\\_erradicacionviolencia\\_ecuador.pdf](http://www.humanas.org.ec/pdf/plan_erradicacionviolencia_ecuador.pdf)

La institucionalidad que hubiera permitido desarrollar una política coherente para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, fue debilitándose paulatinamente, hasta no tener ninguna resonancia en la sociedad ni en su efecto para el logro de este objetivo. Las acciones realizadas tanto en el Ministerio de Salud, en el Consejo Nacional de la Judicatura, como en el de Educación, no han sido capitalizadas por el Plan, apareciendo como acciones aisladas, temporales y sin planificación a mediano y largo plazo.

26. Por su naturaleza, el Plan<sup>187</sup> constituye una política intersectorial sistemática a nivel nacional que debe concretarse en los niveles de gobierno local y provincial, facilitando mecanismos de coordinación de manera vertical y horizontal para garantizar tanto el acceso a la justicia como la prevención de las violencias, la protección de las sobrevivientes y la restitución de sus derechos. Implica poner en funcionamiento los sistemas de protección de derechos.
27. Un factor gravitante durante los últimos 8 años, es el paulatino debilitamiento de la institucionalidad de género en el Estado: a nivel sectorial se fusionaron las funciones de todos los sujetos de atención prioritaria en direcciones que atienden los temas como transversalidades (niños/as, adolescentes, mujeres, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidades). La Ley de Consejos de Igualdad no reconoce la igualdad de los sujetos de derechos específicos: niños, niñas y adolescentes, jóvenes, mujeres, pueblos y nacionalidades indígenas, afro descendientes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, sino que los agrega bajo categorías comunes y en este sentido contradice el espíritu y el mandato constitucional garantista de los derechos específicos de todas las personas sin discriminación. Por ejemplo, el Consejo de Igualdad de Género creado en 2015, incluye la igualdad de las mujeres y las personas de la diversidad sexo genérica. Además, el presupuesto asignado para 2016 fue de USD

---

187 Los Ejes del Plan son: 1) Transformación de Patrones socio-culturales; 2) Sistema de Protección Integral; 3) Acceso a Justicia; y, 4) Sistema de registro y nos interesa presentar la visión de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil al respecto.

- 1.108, 257, de los cuales más del 50% se usa para gastos corrientes. Hasta mayo de 2016 el porcentaje de gestión fue del 7.94%<sup>188</sup>. Este ejemplo muestra la escasa voluntad política por promover y garantizar la igualdad de género.
28. Las Comisiones de Igualdad de Género de los Municipios fueron asumidas como espacios de políticas de beneficencia, asistencialismo y eventos conmemorativos (día de la madre, 8 de marzo, día del niño) y resulta aún muy lento el proceso de transición hacia la institucionalización de políticas sociales integrales para la protección de derechos. En la actualidad, la gran mayoría de municipios que cuentan con políticas de igualdad, tienen presupuestos exigüos, puesto que les corresponde el proporcional del 10% del presupuesto municipal, que otorga cada municipio para todos los sujetos de derechos (niños/as, adolescentes, mujeres, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidades).
29. “El abuso y violencia sexual se visibilizan en la falta de programas y servicios de protección. Las niñas y las adolescentes desconocen sus derechos a ser respetadas en su integridad física y emocional y autonomía sexual, no cuentan con las habilidades para identificar situaciones de riesgo y abuso sexual. Los Ministerios de Educación, Inclusión Social y la Policía Comunitaria tienen limitada capacidad técnica y operativa para prevenir la violencia y el abuso a la niñez y adolescencia, se suma el temor a la denuncia por miedo a la discriminación y a la re-victimización por parte de quien es el sujeto de la agresión. La violencia sexual es también el resultado de una cultura de tolerancia social al abuso y poca efectividad de los mecanismos de restitución de derechos, se mantiene el desconocimiento de los mecanismos de prevención y protección, bajos niveles de juzgamiento de los agresores y restitución de derechos y reparación de daños”<sup>189</sup>.
30. Las mujeres de organizaciones de la sociedad civil de todo el país, señalan que las campañas no son suficientemente sostenidas para

---

188 [www.igualdadgenero.gob.ec/enero-2016.html](http://www.igualdadgenero.gob.ec/enero-2016.html)

189 Plan Internacional. Plan Estratégico 2013-2018. Pág. 15, citado en Informe Sombra al Comité CEAW

transformar patrones culturales; no han incorporado otras estrategias, como por ejemplo la educación en género en el sistema educativo en todos los niveles. De acuerdo con su criterio, habría sido importante trabajar sistemáticamente con los hombres sobre masculinidades y violencias de género contra la mujer. Las mujeres indígenas dirigentes de la CONAIE expresan que el Plan de Erradicación de Violencia no llega a las áreas rurales ni a las comunidades indígenas.

### Propuesta de Ley Integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

31. A partir del proceso del Informe Sombra al Comité CEDAW, la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, decidió impulsar en noviembre de 2014 una nueva Ley “*Por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias*”<sup>190</sup> cuyo objeto central es establecer un marco de política pública para la prevención, protección, y la restitución integral de derechos de las mujeres sobrevivientes de violencias.

El proyecto se basa en el Artículo 66<sup>191</sup> de la Constitución Política de la República y los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres.

El proyecto fue elaborado participativamente por las 19 organizaciones de mujeres de la Coalición y es una iniciativa popular normativa que reunió 27.000 firmas de apoyo ciudadano entre enero y junio de 2016. La propuesta plantea que el Estado asuma mediante una Ley especializada de violencia las garantías institucionales y de política pú-

---

190 <http://www.informesombraecuador.com/#!campana/ukacu>

191 Art. 66 numeral 3, literales a) y b) de la Constitución Política de la República reconoce y garantiza a las personas: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual, b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia. Queremos que esto se haga efectivo, que sea una realidad y por eso necesitamos una Ley específica como es la propuesta “*Por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.*”

blica mediante las cuales el ejecutivo ejerza la rectoría de las políticas públicas; el proyecto ofrece lineamientos para su diseño, implementación y evaluación; garantías de participación, adopción prioritaria de mecanismos de prevención y erradicación; establece un sistema de recopilación de estadísticas sobre causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres.

Así mismo, el proyecto establece garantías jurisdiccionales sobre la obligación de denunciar; procedimiento simplificado; no revictimización; medidas de protección; medidas de sanción; medidas de reparación; procedimiento especializado, expedito y garantías de debido proceso.

El proyecto propone igualmente la supervisión del cumplimiento de las disposiciones de la ley desde el Consejo Nacional para la Igualdad de Género y operativiza el derecho para que cualquier persona pueda presentar una acción de incumplimiento, así como la obligación de remitir a Fiscalía cuando se presume existencia de un delito.

Dado que no existe apertura en la Asamblea Nacional, las organizaciones de mujeres de la Coalición decidieron retomar la campaña de incidencia y la presentación ante la nueva asamblea que se posicionará en Mayo del 2017.

# Informe sobre violencia sexual, diversidad sexo-genérico, criminalización y judicialización del aborto, maternidad forzada en niñas, femicidio y matrimonio infantil

---

FEDSDR - Frente ecuatoriano por la defensa de los derechos sexuales y derechos reproductivos

Taller de Comunicación Mujer

Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador

## Presentación

En la elaboración de este informe han participado las organizaciones integrantes del Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (FEDDSDR), la Fundación Taller de Comunicación Mujer (TCM) y la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (CNME). El FEDDSDR es un espacio plural creado para defender el ejercicio libre y autónomo de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres; sus principales actividades son la incidencia política en la defensa de los derechos humanos de las mujeres cuando son o hay riesgo de que sean vulnerados. Está integrado por las siguientes organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro: Fundación Desafío, CEPAM-Guayaquil, Fundación SENDAS, Colectiva Salud Mujeres, Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género y Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos – SURKUNA. El TCM tiene como objetivo principal generar proyectos que cuestionen la discriminación y desigualdad que afecta a las mujeres y transformar la sociedad y la cultura; sus actividades se centran en la comunicación y cultura, ciudadanía, cuerpo y sexualidad. La Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador (CNME) es un espacio donde confluyen varias organizaciones de mujeres para desarrollar en conjunto agendas de trabajo y acciones

de incidencia en defensa de los derechos de las mujeres. La información detallada de estas organizaciones se anexa al final del informe.

El FEDDSDR y sus organizaciones integrantes, así como el TCM y la CNME son actores de la sociedad civil interesados en el proceso del EPU, que no están reconocidos como entidades de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social.

## **Recomendaciones**

Para avanzar en la garantía de los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas se sugiere se recomiende al Estado ecuatoriano:

### ***I. Violencia sexual***

1.1. Capacitar a policías, fiscales, defensores públicos, peritos y jueces penales en derechos humanos, género, derechos de las víctimas, e investigación y sanción de la violencia sexual con perspectiva de género.

1.2. Implementar mecanismos administrativos y judiciales idóneos para la protección efectiva de las niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en las instituciones educativas.

### ***II. Diversidad sexo genérica***

2.1. Informar periódicamente a la ciudadanía sobre las investigaciones de oficio efectuadas por el Estado a nivel nacional en “centros de recuperación” o de adicciones por prácticas de “deshomosexualización” contra mujeres lesbianas, las acciones administrativas tomadas, y los casos judicializados por estas causas.

2.2. Aprobar y socializar protocolos para que el sistema de administración de justicia y protección a víctimas se adapte a las necesidades particulares de las mujeres lesbianas y la población LGBTI del país que hayan sido víctimas de violación de sus derechos humanos en centros que realizan tratamientos de “deshomosexualización”.

2.3. Desarrollar programas de capacitación a operadores de salud y de justicia así como a la sociedad civil, sobre el acceso a la justicia de las personas LGBTI, enfocados en erradicar las diferentes formas de discriminación, violación de derechos humanos y prácticas de torturas correctivas.

2.4. Incorporar en el nuevo Código Orgánico de Salud una disposición que explicita que la orientación sexual y la identidad de género no son patologías y que, por tanto, no requieren de ningún tipo de tratamiento o de psiquiatrización.

### ***III. Criminalización del aborto***

3.1. Despenalizar el aborto en cualquier caso a fin de garantizar que las mujeres no sean sometidas a torturas, tratos crueles inhumanos y degradantes tales como una maternidad forzada, la negación del acceso a servicios de salud, discriminación y estigmatización por buscar servicios relacionados.

3.2. Garantizar la implementación y el acceso de las mujeres a abortos terapéuticos en condiciones de dignidad, entendiendo que la salud de las mujeres debe ser considerada en su integralidad como salud física, psicológica y social.

3.3. Garantizar el acceso a abortos por violación como una forma de reparación integral a las mujeres víctimas de estos delitos.

### ***IV. Judicialización del aborto***

4.1 Tomar medidas administrativas y judiciales para garantizar el secreto que deben guardar los profesionales de la salud a fin de evitar la delación a mujeres que acuden a servicios de salud en busca de atención médica por abortos incompletos.

### ***V. Situación de la maternidad forzada en niñas menores de 14 años***

5.1. Desarrollar estrategias específicas para que el delito de violación sexual en niñas y adolescentes menores de 14 años sea tratado con más celeridad en la administración de justicia, y se les brinde a las víctimas acceso a sistemas de protección integral que consideren las particularidades y vulnerabilidades propias de su edad.

5.2. Desarrollar estrategias integrales que incluyan la anticoncepción, el aborto legal, e incluso la adopción, para que las niñas y adolescentes menores de 14 años embarazadas recuperen sus derechos humanos y ciudadanos.

5.3. Establecer como política pública a nivel nacional la educación en salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes, con enfoque de género y de derechos humanos.

## **VI. Femicidio**

6.1. Crear un Sistema Nacional de Estadísticas sobre Violencia Basada en Género, que incluya el femicidio, con las variables de análisis que permitan dimensionar de forma real y efectiva la gravedad de la problemática en el país y que sirva de insumo para formular políticas públicas.

6.2. Ampliar la creación de Fiscalías Especializadas en Violencia de Género en todo el país, no solo en cabeceras provinciales.

6.3 Adoptar las medidas necesarias durante la fase pre procesal y del proceso penal que aseguren el cumplimiento del principio de debida diligencia en la investigación y sanción del femicidio.

6.4. Normar la responsabilidad administrativa, económica y/o penal cuando el funcionario público incumpla sus obligaciones de debida diligencia durante las fases pre procesal y del proceso penal.

6.5. Capacitar de manera obligatoria, continua y cualificada a los operadores del sistema de justicia penal en materia de violencia de género y femicida, de derechos humanos de las mujeres y de personas sexo-género diversas afectadas por estas violencias.

6.6. Implementar un Plan Nacional de Reparación Integral de la Violencia Basada en Género, que incluya el femicidio y restituya los derechos de las víctimas y sobrevivientes de este tipo de violencias y de sus familiares, especialmente los hijos e hijas.

## **VII. Matrimonio infantil**

7.1. Adoptar una estrategia nacional para la erradicación del matrimonio infantil, que incluya políticas educativas, culturales y de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes.

## **Introducción**

1. La discriminación estructural que afecta a mujeres, adolescentes y niñas, y a personas con distintas orientaciones sexuales e identidades de género en Ecuador, y que incide en el ejercicio de sus derechos humanos, nos convoca como organizaciones de la sociedad civil a presentar esta contribución conjunta a fin de que, en el diálogo que el espacio del EPU promueve a nivel de los Estados, el Estado ecuatoriano se comprometa a redoblar sus esfuerzos para cumplir sus obligaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos de las mujeres.

## **Metodología**

2. Este informe fue construido colectivamente a partir de la información que ponen a disposición las distintas instancias estatales rectoras de los temas abordados y de los datos e información que las organizaciones participantes hemos podido sistematizar desde el trabajo comprometido que realizamos en los distintos temas en los que se centra nuestro accionar.

3. Las temáticas que se analizan en el presente informe son: violencia sexual, diversidad sexo-genérica, criminalización del aborto, judicialización del aborto, maternidad forzada en niñas, femicidio y matrimonio infantil; en las cuales evidenciamos graves vulneraciones de derechos humanos de las mujeres.

### ***I. Violencia sexual***

4. La Constitución de la República de Ecuador (art. 66, numeral 3, literal b) reconoce y garantiza a las personas una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, y establece la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia de género, en especial la ejercida contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad.

5. Los datos generados por la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres,<sup>192</sup> realizada en Ecuador en 2011 y publicada en 2012, revelan que 1 de cada 4 mujeres encuestadas, esto es el 25,7%, fueron víctimas de violencia sexual u obligadas a tener relaciones sexuales por parte de su pareja o ex pareja (53,5%) o por parientes, conocidos o extraños (46,5%).<sup>193</sup> Revelan también que la incidencia de la violencia sexual es más elevada entre las mujeres afrodescendientes (31,2%) y las indígenas (24,8%).<sup>194</sup>

6. Según datos de la Fiscalía General de Estado,<sup>195</sup> a nivel nacional, en el período del 10 de agosto de 2014 al 30 de noviembre de 2015 se recibieron 5.634 denuncias por el delito de violación, de las cuales 515 prosperaron con instrucciones fiscales y 59 de ellas recibieron sentencia; así mismo, en ese período se recibieron 1.488 denuncias por el delito de acoso sexual, de las cuales 22 tuvieron instrucción fiscal y de ellas 11 culminaron con sentencia. Es decir, tan solo el 1% de estas denuncias obtuvieron sentencias.

7. Este bajo grado de sentencias frente al alto número de denuncias es un indicativo de la insuficiente actuación del aparato estatal en la investigación y procesamiento de estos delitos, lo cual se suma a la falta de confianza de las víctimas en la administración de justicia y el temor

---

192 Esta encuesta fue realizada del 16 de noviembre al 15 de diciembre de 2011, en las 24 provincias del país, de acuerdo a las cuatro regiones (Costa, Sierra, Amazonía e Insular/ Galápagos), en 18.800 viviendas ocupadas del área urbana y rural, en mujeres de 15 años de edad o más; siendo la primera realizada en Ecuador a nivel nacional para identificar algunas de las características de la violencia de género y medir la magnitud de esta problemática. Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2012, *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*, en <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/94>

193 Este porcentaje está desglosado así: Parientes 33,3% (padres 1,6%, hermanos 3,5%, padrastros 5,3%, otros familiares 22,9%). Conocidos 38,5%. Extraños o desconocidos 28,1% (personal de salud o curanderos 0,2%, personal de centros educativos 1,9%, jefe, supervisor o empleador 5,0%, desconocidos 21%).

194 Seguidas de las mestizas (24,3%) y las blancas (22,2%); la menor incidencia corresponde a las montubias (20%).

195 Fiscalía General del Estado, *Revista Fiscalía Ciudadana*, No. 39, 2016, p. 9, <http://www.fiscalia.gob.ec/images/FC/fc39.pdf>

de éstas a las distintas formas de revictimización que puedan sufrir durante el proceso penal.

8. Un ejemplo de ello, es el caso de una adolescente que fue violada en marzo de 2014 por un perito médico legista del Departamento de Medicina Legal de la Fiscalía Provincial de El Oro, en circunstancias en que éste debía practicarle un peritaje médico legal para determinar otro tipo de violencia sexual que la adolescente había sufrido.<sup>196</sup> Aunque este delito ya mereció sentencia condenatoria por parte del Tribunal de primer nivel<sup>197</sup> y se espera la resolución de un Recurso de Casación planteado, su cometimiento da cuenta de la discriminación y la violencia institucional que sufren las víctimas de violencia sexual que acceden a la administración de justicia.

### *Violencia sexual en el sistema educativo*

9. Según cifras de la Fiscalía General del Estado, en el año 2013 se registraron a nivel nacional 634 denuncias por violencia sexual en el sistema educativo, el 85% de estos casos fueron cometidos en contra de niñas y adolescentes mujeres;<sup>198</sup> sin embargo, sólo 33 casos obtuvieron sentencias condenatorias,<sup>199</sup> es decir, menos del 6%. Cifras que revelan la impunidad en que quedan la mayoría de estos casos.

10. Una muestra de la violencia sexual que viven las niñas en el sistema educativo de Ecuador es el *Caso Paola del Rosario Guzmán Albaracín vs. Ecuador* que actualmente se sustancia ante la Comisión Inte-

---

196 Juicio Penal No. 07252-2014-0066, sustanciado en el Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro.

197 Diario Opinión, 5 de marzo de 2015, –Condenado a 16 años por violación–, en <http://www.diariopinion.com/cronicaroja/verArticulo.php?id=907164>

198 Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica ANDES, Marzo 20 de 2014, *Ecuador emprende acciones para erradicar la violencia sexual en el sistema educativo*, en <http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-emprende-acciones-erradicar-violencia-sexual-sistema-educativo.html>

199 Respuesta de la delegación del Estado ecuatoriano a las preguntas que sobre el tema les hicieran expertos/as en el marco de la sesión 60° del Comité CEDAW. Cfr. nota de prensa de 19 de febrero de 2015, en <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15587&LangID=E>

americana de Derechos Humanos.<sup>200</sup> Paola Guzmán Albarracín, de 16 años de edad, fue víctima, durante cuatro años, de violencia sexual por parte del Vicerrector del establecimiento de educación pública donde estudiaba; quien se aprovechó de su posición de autoridad para asediar sexualmente a la niña y finalmente imponerle un acto sexual, producto del cual resultó embarazada. Ante la situación de violencia vivida Paola Guzmán se privó de la vida en diciembre de 2002. La familia de Paola denunció inmediatamente los hechos antes las autoridades competentes, sin embargo la ineficacia del sistema judicial y administrativo mantienen el caso en la impunidad.

11. La violencia sexual de las niñas y adolescentes en el sistema educativo ha merecido observaciones al Estado ecuatoriano por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en 2015, (CEDAW/C/ECU/CO/8-9, párr. 27) y del Comité de Derechos Humanos, en 2016, (CCPR/C/ECU/CO/R.6, párr. 18); de las cuales aún no se conoce su implementación.

12. En el marco del EPU, **Sudáfrica** recomendó al Estado fortalecer los esfuerzos en la lucha contra la violencia sexual (R. 135.27, 2do. ciclo); no obstante, como se ha señalado, aún queda mucho por hacer para cumplir con esta recomendación.

## II. Diversidad sexo genérica

13. La Constitución de Ecuador (art.11.2) establece que uno de los principios que rige el ejercicio de los derechos es la igualdad y no discriminación por orientación sexual e identidad de género.

14. El Art. 20 del Reglamento para la Regulación de los Centros de Recuperación para Tratamiento a Personas con Adicciones o De-

---

200 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paola del Rosario Guzmán Albarracín y familiares vs. Ecuador*, Caso 12.678, Informe de Admisibilidad No. 76/08, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Ecuador1055-06.sp.htm>. El 19 de octubre de 2015 se realizó la Audiencia de Fondo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la cual no asistió el Estado ecuatoriano. El caso está a la espera del Informe de Fondo de la Comisión.

pendencias a Sustancias Psicoactivas<sup>201</sup> prohíbe que en estos centros se practiquen terapias de “deshomosexualización”.

15. El análisis de la información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública de Ecuador al Taller de Comunicación Mujer,<sup>202</sup> y que fue obtenida por solicitud escrita que esta organización presentó en diciembre de 2015, arroja que: –Dos centros que fueron clausurados definitivamente en 2015, aparecen con permiso de funcionamiento en 2016, se desconoce el mecanismo para autorizar la reapertura de estos centros que fueron clausurados definitivamente; y, –Cuatro centros que aparecen con clausura temporal en 2015, cuentan con permiso de funcionamiento en 2016, no se especifica el motivo para autorizar la reapertura y si es que hubo cambio en sus prácticas.

16. Esta información también establece que los centros “12 Pasos” y “Hogar Renacer” estarían funcionando pese a los antecedentes de prácticas de terapias de tortura para la “reorientación sexual” a mujeres en el año 2013 y 2014, y que, según el Estado ecuatoriano, habrían sido objeto de sanciones sanitarias por parte del Ministerio de Salud Pública, conforme lo reportó en el Séptimo Informe Periódico de Ecuador al Comité contra la Tortura, de julio de 2014, en el párrafo 105.<sup>203</sup>

17. Es decir, de la información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública de Ecuador se infiere que existiría, por parte de funcionarios de dicho Ministerio, irregularidades al sancionar y erradicar las prácticas de “deshomosexualización” o “reorientación sexual” contra mujeres lesbianas en “centros de recuperación” o de tratamiento de drogodependencia privados, lo que a su vez generaría impunidad ante la vulneración de derechos de las personas LGBTI.

18. La práctica de la “deshomosexualización” contra mujeres lesbianas en centros establecidos para el tratamiento de la drogadicción

---

201 Acuerdo del Ministerio de Salud No. 767, publicado en el Registro Oficial No. 729, suplemento, de 8 de junio de 2012.

202 La información a la que se hace referencia consta en el oficio SNPSS#9 de marzo de 2016, emitido por la Subsecretaría Nacional de Provisión de Servicios de Salud del Ministerio de Salud y dirigido al Taller de Comunicación Mujer.

203 Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, *Séptimo Informe Periódico de Ecuador al Comité contra la Tortura*, Quito, en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/EQU/CAT\\_C\\_ECU\\_Q\\_7\\_5788\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/EQU/CAT_C_ECU_Q_7_5788_S.pdf)

ha merecido observaciones al Estado ecuatoriano por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en 2015, (CEDAW/C/ECU/CO/8-9, párr. 19), y del Comité de Derechos Humanos, en 2016, (CCPR/C/ECU/CO/R.6, párr. 12); de las cuales aún no se conoce su implementación.

19. Al interior del EPU **Djibouti, Iraq, Myanmar y Eslovenia** recomendaron al Estado seguir combatiendo todas las formas de discriminación contra la mujer (R. 135.14, 2do. ciclo); **Luxemburgo** recomendó redoblar esfuerzos para luchar contra las prácticas discriminatorias (R. 135.17, 2do. ciclo); y, **Vietnam** fortalecer políticas en contra de la discriminación de las mujeres y la violación de sus derechos humanos (R. 135.19, 2do. ciclo). Sin embargo, los esfuerzos del Estado en esta materia han sido insuficientes: los centros siguen funcionando y las prácticas de “deshomosexualización” continúan.

### ***III. Criminalización del aborto***

20. Según el Art. 150 del Código Orgánico Integral Penal de Ecuador (COIP)<sup>204</sup> la interrupción del embarazo es permitida únicamente en los siguientes casos: para proteger la salud y la vida de la mujer cuando el peligro no puede ser evitado por otros medios, y en el caso de la violación de una mujer con discapacidad mental. El mismo cuerpo legal sanciona con pena privativa de libertad de seis meses a dos años a la mujer que cause su aborto o permita que otro se lo cause (Art. 149).

21. Una investigación realizada, entre mayo y julio de 2013, por Human Rights Watch en ocho provincias de Ecuador, determinó que la prohibición del aborto, según la normativa vigente en el país, obstaculiza la posibilidad de que los profesionales médicos detecten la violencia sexual u otras formas de violencia de género; contribuye a que en Ecuador haya altos índices de mortalidad y morbilidad materna; genera demoras u obstáculos para las mujeres y jóvenes que necesitan atención médica posiblemente vital; y, perpetúa los estereotipos negativos y la desigualdad de mujeres y jóvenes con discapacidad, lo cual podría inter-

---

204 Promulgado el 10 de febrero de 2014, en el Registro Oficial No. 180, suplemento, y vigente en su totalidad desde el 10 de agosto del mismo año.

ponerse a que ejerzan su derecho legal de decidir si desean tener hijos/as y en qué momento de la vida hacerlo.<sup>205</sup>

22. Igualmente, la penalización del aborto causa que las mujeres no puedan acceder a información<sup>206</sup> para reducir riesgos y daños de abortos inseguros, lo cual pone en peligro su salud y vida. Además, incide en que el aborto no especificado, según datos del INEC,<sup>207</sup> sea la tercera causa de morbilidad en mujeres y una de las principales causas de muerte materna en Ecuador.

### *Acceso al aborto y causal salud*

23. La Guía de Práctica Clínica de Aborto Terapéutico aprobada por el Ministerio de Salud en 2014,<sup>208</sup> reconoce que las causales legales del aborto incluyen el acceso al mismo por las afectaciones que un embarazo puede causar tanto en la salud física, mental y social de las mujeres.

24. A pesar de esto, los profesionales de salud solicitan órdenes judiciales para que las mujeres puedan acceder a abortos legales o someten los casos a comités de bioéticas altamente conservadores y sesgados;<sup>209</sup>

---

205 Humans Right Watch, 2013, *Criminalización de las víctimas de violación sexual. El aborto ilegal luego de una violación en Ecuador*, p. 7, en [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ecuador0813sp\\_ForUpload.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ecuador0813sp_ForUpload.pdf)

206 Esta necesidad tiene una respuesta en un servicio gestionado por la Colectiva Salud Mujeres a través de la Línea de Información Aborto Seguro que informa a las mujeres sobre el proceso de aborto con medicamentos siguiendo los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud. Durante el 2014 la línea de información atendió alrededor de 1400 mujeres que buscaban información, y en el 2015 hasta marzo del 2016 ha dado información a 3 mujeres infectadas con el virus Zika con embarazos de menos de 12 semanas. De igual manera la línea atiende entre 6 y 11 llamadas diarias, todos los días en horario de cinco horas.

207 INEC, 2014, *Anuario de Estadísticas Hospitalarias: Egresos y Camas*, p. 59, en [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/Camas\\_Egresos\\_Hospitalarios/Publicaciones-Cam\\_Egre\\_Host/Anuario\\_Camas\\_Egresos\\_Hospitalarios\\_2014.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Camas_Egresos_Hospitalarios/Publicaciones-Cam_Egre_Host/Anuario_Camas_Egresos_Hospitalarios_2014.pdf); INEC, 2014, *Anuario de Estadísticas Vitales – Nacimientos y Defunciones*, p. 80, en [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion\\_y\\_Demografia/Nacimientos\\_Defunciones/Publicaciones/Anuario\\_Nacimientos\\_y\\_Defunciones\\_2014.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Nacimientos_Defunciones/Publicaciones/Anuario_Nacimientos_y_Defunciones_2014.pdf)

208 Publicada en el Registro Oficial No. 395, de 12 de diciembre de 2014.

209 Indagación previa No. 170101816063873.

además, los fiscales persiguen a profesionales de salud que hacen abortos legales y los jueces no generan una jurisprudencia clara que proteja los derechos de las mujeres. Esto causa que en el país menos del 5% de los abortos que se registran (1.715 abortos de 35.719 abortos) sean considerados abortos médicos, terapéuticos o legales, frente al 80% (28.516) de otros embarazos terminados en aborto por causas inespecíficas y el 15% (5.488) de abortos espontáneos.<sup>210</sup>

25. Esta situación se vuelve más preocupante porque en Ecuador 1 de cada 4 mujeres ha sido víctima de violencia sexual,<sup>211</sup> y actualmente existen enfermedades como la del virus Zika, que aumentan el requerimiento de abortos legales por la causal salud. El 17 de agosto de 2016 el Ministerio de Salud reportó un total de 1.877 casos confirmados de personas infectadas por el virus Zika, 161 de ellas mujeres embarazadas.<sup>212</sup>

### *Acceso al aborto por violación*

26. En la encuesta aplicada por el INEC a nivel nacional en 2012,<sup>213</sup> se preguntó a las mujeres de 15 años o más si habían sido víctimas de violación, a lo cual el 6,7% contestaron afirmativamente; lo que significa, según el análisis de estos datos,<sup>214</sup> que aproximadamente 379.098 mujeres sufrieron este tipo de violencia sexual. Detectándose que los porcentajes más altos de violación están en las mujeres en edad reproductiva, por tanto con más riesgo de quedar embarazadas, así: 7% en las de 20 a 29 años; 5,6% en las de 30 a 39 años; y, 7,4% en las de 40 a 49 años.

---

210 INEC, 2014, *Anuario de Estadísticas Hospitalarias: Egresos y Camas*, loc. cit., p. 238.

211 INEC, 2012, *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*, en <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/94>

212 Subsecretaría de Vigilancia de la Salud Pública. Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica, 2016, Gaceta Zika semana 32, *Enfermedades transmitidas por vectores ZIKA virus*, Ecuador, SE52-53, 2015. SE1-32, 2016, en <http://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2015/12/GACETA-ZIKA-SEM32.pdf>

213 Cfr. *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*, 2012.

214 Gloria, Camacho, 2014, *La Violencia de Género contra las Mujeres en Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género*, Quito, pp. 76 y 81, en [http://www.elmachismoesviolencia.gob.ec/investigaciones/Estudio\\_Analisis\\_Encuesta\\_VG.pdf](http://www.elmachismoesviolencia.gob.ec/investigaciones/Estudio_Analisis_Encuesta_VG.pdf)

27. El Art. 150 del Código Orgánico Integral Penal permite el aborto en caso de violación, únicamente cuando la mujer padece una discapacidad mental. Esta situación de indolencia y discriminación contra las mujeres violadas ha generado que tres Comités Monitores de Derechos Humanos recomienden al Estado ecuatoriano la despenalización del aborto cuando el embarazo ha sido consecuencia de una violación, aunque la mujer no padezca de discapacidad mental, y en caso de malformaciones congénitas del feto, a saber: el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 2012, (E/C.12/ECU/CO/3, párr. 29); el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en 2015, (CEDAW/C/ECU/CO/8-9, párr. 33,c); y, el Comité de Derechos Humanos, en 2016, (CCPR/C/ECU/CO/R.6, párr. 16). Pese a ello, el Estado ecuatoriano aún no ha implementado estas recomendaciones.

#### **IV. Judicialización del aborto**

##### *Violación del secreto profesional y vulneración de los derechos de las mujeres*

28. A través de siete casos judicializados<sup>215</sup> y de testimonios de las mujeres, se conoce que cada vez más prestadores de servicios de salud revelan la situación de las mujeres en el momento que ellas llegan en búsqueda de atención por abortos incompletos o partos en casa. Una encuesta de línea de base comisionada por la Federación Ecuatoriana de Sociedades de Ginecología y Obstetricia (FESGO)<sup>216</sup> encontró que, de 21 ginecólogos de varias provincias del Ecuador que fueron encuestados, 14 respondieron que denunciarían a sus pacientes si tienen la sospecha de que se han inducido un aborto, mientras que solo 6 expresaron que se apegarían al secreto profesional.<sup>217</sup> Esto, a pesar de que guardar el secreto profesional es una obligación legal establecida en la Consti-

---

215 JUZGADO TERCERO DE GARANTÍAS PENALES DE ESMERALDAS, Juicios Nos. 324-2013; 0349-2013; 115-2013; 125-2013; 658-2013; 3688-2013; 17460-2015-01919.

216 Información de esta organización disponible en <http://fesgo.org.ec/public/>

217 Federación Ecuatoriana de Sociedades de Ginecología y Obstetricia, Junio 2014, *Encuesta de conocimientos, actitudes y prácticas respecto al aborto en una muestra seleccionada de ginecólogos*. Quito.

tución (Art. 66, numerales 11 y 19) y violarlo un delito de acuerdo a lo establecido en Art. 179 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).<sup>218</sup>

29. Al delatarlas, después de que ellas acuden a un servicio de salud, estas mujeres sufren por la estigmatización de los profesionales quienes además de tener prácticas juzgadoras, las denuncian y declaran en su contra violando lo establecido en el Art. 503.2 del COIP<sup>219</sup> y cometiendo una infracción que no se investiga ni sanciona.

30. Un elemento muy grave en estas situaciones es que, en la mayoría de casos judicializados, los profesionales de salud han sido presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también de las obligaciones inherentes a su profesión al ser obligados a transgredir la confidencialidad y la intimidad de la paciente, garantizados en la Constitución (Arts. 66.19 y 66.20).

31. De acuerdo a estadísticas, cada día más ecuatorianas están siendo discriminadas por el Poder Judicial quien las procesa inmediatamente después de que entran a hospitales con un aborto en curso o por un parto en casa. De acuerdo a datos de la Fiscalía General del Estado, desde agosto de 2014 hasta diciembre de 2015 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por aborto.<sup>220</sup>

32. Expedientes de siete casos ocurridos en la costa y sierra del Ecuador indican que con el sólo testimonio del personal médico se judicializa a las mujeres, contraviniendo lo establecido en los Arts. 76.4 de la Constitución ecuatoriana, al ser pruebas que no tienen validez

---

218 COIP, Artículo 179: “Revelación de secreto.- La persona que teniendo conocimiento por razón de su estado u oficio, empleo, profesión o arte, de un secreto cuya divulgación pueda causar daño a otra persona y lo revele, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año.”

219 COIP, Artículo 503: “Testimonio de terceros.- El testimonio de terceros se regirá por las siguientes reglas: [...] 2. No se recibirá las declaraciones de las personas depositarias de un secreto en razón de su profesión, oficio o función, si estas versan sobre la materia del secreto. [...]”

220 Esta es información oficial entregada por la Fiscalía en base a una solicitud de información realizada por el Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA, en marzo de 2015.

alguna,<sup>221</sup> y, 503.2 del COIP, que declara inadmisibles la declaración de un profesional de salud depositario de un secreto.

33. Una lectura de los aludidos expedientes<sup>222</sup> también establece que las mujeres fueron interrogadas por la Policía sin la presencia de un/a abogado/a; y que inmediatamente después de este interrogatorio, y aún sin defensa, se solicitó la custodia policial de dichas mujeres.

34. Las mujeres son encarceladas y/o judicializadas con pruebas que carecen de validez legal, detectándose la violación de los siguientes derechos y garantías: presunción de inocencia; prohibición de autoincriminarse; procesamiento por falsa flagrantia; violación del secreto profesional y deber de confidencialidad; obtención de testimonios mediante torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes; no revictimización; y, una vez obligadas a declararse culpables, se les impone penas alternativas discriminatorias que incluyen el cuidado de niñas y niños y terapias psicológicas para que aprendan a ser “madres”.

#### ***V. Situación de la maternidad forzada en niñas menores de 14 años***

35. En 2015, el Fiscal General del Estado reveló que durante el 2014 hubo 9.506 casos por delitos sexuales, de los cuales 64,17% correspondían a niñas, niños y adolescentes y, que de ese porcentaje, el 60,78% tenía entre 13 y 15 años de edad; el 41,35% restante eran de hasta 12 años, puntualizando que “buena parte de estos delitos son en el entorno familiar”.<sup>223</sup>

36. El Ministerio de Salud ha confirmado que el embarazo de adolescentes de 10 a 14 años es mayoritariamente ocasionado por abuso sexual.<sup>224</sup> Según cifras del INEC, 1.963 niñas y adolescentes de entre 10

---

221 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Art. 76.4: “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”.

222 JUZGADO TERCERO DE GARANTÍAS PENALES DE ESMERALDAS, Juicios Nos. 324-2013; 0349-2013; 115-2013; 125-2013; 658-2013; 3688-2013; 17460-2015-01919.

223 Diario El Telégrafo, 30 de septiembre de 2015, *Menores de 13 y 15 años, las víctimas más frecuentes de los delitos sexuales*, en <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/13/menores-de-entre-13-y-15-anos-las-victimas-mas-frecuentes-de-los-delitos-sexuales>

224 MSP, 10 de noviembre de 2015, *Ecuador rompe récords internacionales en disminución del embarazo de adolescentes*, en <http://www.salud.gob.ec/ecuador-rompe-records-internacionales-en-disminucion-del-embarazo-de-adolescentes/>

y 14 años fueron madres en el año 2014, de las cuales 707 dieron a luz por cesárea.<sup>225</sup>

37. Las complicaciones relacionadas con el embarazo y el parto en niñas menores de 14 años se ven reflejadas en las estadísticas del INEC con patologías gravísimas: presencia de tumores placentarios, embarazos ectópicos, embarazos múltiples, complicaciones derivadas de alteraciones en la labor de parto, entre otras.<sup>226</sup>

38. Un estudio cualitativo realizado por la Fundación Desafío en la ciudad de Quito,<sup>227</sup> en el que se revisaron más de un centenar de historias clínicas de madres menores de 14 años y entrevistaron a 15 niñas violadas y embarazadas antes de cumplir 14 años así como a profesionales que atienden estos casos, da cuenta de la afectación en la salud integral de estas niñas, no sólo en su salud física –amenazada por los riesgos y complicaciones que representa el embarazo a tan temprana edad– sino, principalmente, en su salud mental y social, reflejada en la pérdida de su identidad de niñas y/o adolescentes tempranas para convertirse en madres.

39. En el último EPU, **Uruguay** recomendó al Estado ecuatoriano reforzar medidas para hacer frente a los embarazos de adolescentes y promover el acceso a servicios de salud reproductiva, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva, así como a servicios de asesoramiento y atención de la salud adaptados a los jóvenes (R. 135.53, 2do. ciclo); sin embargo, como se ha señalado, los esfuerzos del Estado en esta materia también han sido insuficientes.

## VI. Femicidio

40. El Código Orgánico Integral Penal (COIP), que entró en vigencia en su totalidad el 10 de agosto de 2014, tipifica y sanciona el deli-

---

225 INEC, 2014, *Anuario de Estadísticas Hospitalarias: Egresos y Camas*, loc. cit., pp. 316 y 458.

226 *Ibid.*, p. 455-459.

227 Virginia, Gómez de la Torre, Paula, Castello y María Rosa, Cevallos, 2015, *Vidas Robadas. Entre la omisión y la premeditación. Situación de la maternidad forzada en niñas del Ecuador*, Fundación Desafío, Quito, en [http://media.wix.com/ugd/8313b8\\_5d3d813fe76542959cef9af2a17b3e43.pdf](http://media.wix.com/ugd/8313b8_5d3d813fe76542959cef9af2a17b3e43.pdf)

to de femicidio;<sup>228</sup> hasta antes de esa fecha las muertes de mujeres por el hecho de ser tales eran consideradas homicidios y registradas como delitos comunes. No obstante este avance normativo, en Ecuador, el riesgo femicida es una realidad latente: 6 de cada 10 mujeres aseguran haber vivido algún tipo de violencia basada en género.<sup>229</sup>

41. Según un informe penológico publicado en 2016 por la Fiscalía General del Estado,<sup>230</sup> en el país, desde agosto de 2014 hasta agosto de 2015, se produjeron 188 muertes violentas de mujeres, de las cuales 45 fueron femicidios; de estos casos de femicidios, sólo 15 concluyeron con sentencia condenatoria al procesado.<sup>231</sup> De la caracterización de estos 15 casos de femicidio se destaca que 11 de las mujeres asesinadas sufrieron violencia de género por parte del sentenciado antes del femicidio, violencia que 3 de ellas denunciaron ante la autoridad competente sin que el Estado garantizara las medidas de protección adecuadas o suficientes para evitar la muerte de las mujeres.<sup>232</sup>

42. Por otra parte, en el acompañamiento de la Plataforma “Justicia para Vanessa”<sup>233</sup> en casos de femicidio y asesinatos de mujeres por razones de género antes y después de que fuera tipificado el femicidio en el COIP, se han detectado violaciones al debido proceso y vulneración del principio de debida diligencia, durante la tramitación de estos procesos.

43. Así ocurrió con el caso de Vanessa Landínez Ortega, quien fue encontrada sin vida el 19 de octubre de 2013, en una de las habitaciones de un hotel de la ciudad de Ambato. Su muerte fue ocasionada por evi-

---

228 COIP, Artículo 141: “Femicidio.- La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”.

229 Cfr. *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*, 2012.

230 Fiscalía General del Estado, 2016, *Femicidio. Análisis penológico 2014-2015*, Dirección Nacional de Política Criminal, Quito, 1era ed. digital, en <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/1234/1/IE-001-2016.pdf>

231 *Ibid.*, pp. 42 y 63.

232 *Ibid.*, p. 67.

233 La Plataforma “Justicia para Vanessa” es una organización que lucha por la erradicación de la violencia de género en Ecuador, fue creada a partir de la muerte de Vanessa Landínez.

dentes signos de violencia de género. Ante la falta de debida diligencia en la investigación de este delito, el Tribunal de Garantías Penales de Tungurahua declaró inocente al único imputado por el cometimiento del mismo; sentencia de la cual los familiares de la víctima apelaron. El 2 de septiembre de 2014, al resolver esta apelación, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua evidenció que hubo “violación al debido proceso, y consecuentemente al trámite de la causa” por lo que declaró la nulidad de todo lo actuado, excepto las pruebas.<sup>234</sup>

44. Actualmente, el caso se encuentra nuevamente en manos de la Fiscalía General del Estado, en etapa de indagación previa; dos fiscales lo han atendido sin que se evidencie celeridad en el proceso. Pese al tiempo transcurrido, el femicidio de Vanessa Landínez Ortega sigue en la impunidad.

## VII. Matrimonio infantil

45. Datos oficiales del Registro Civil señalan que entre 2009 y 2014 se registraron a nivel nacional 6.740 matrimonios de niñas y adolescentes mujeres entre 12 y 17 años, y 1.089 de hombres menores de 18 años. Estudios del INEC establecen que en Ecuador el 3% de las y los adolescentes entre 12 y 17 años vive o ha vivido en pareja; de este porcentaje el 1% se encuentra en unión libre y 0,6% está casado/a.<sup>235</sup> Entre los factores determinantes del matrimonio precoz se encuentra el embarazo adolescente.

46. Sobre el tema, en el marco del último EPU **Turquía** recomendó al Estado fijar la edad núbil en los 18 años para las niñas y los niños (R.135.35, 2do. ciclo). Si bien en 2015 se aprobó una reforma al Código Civil ecuatoriano que fija la edad mínima para contraer matrimonio civil en 18 años para hombres y mujeres,<sup>236</sup> tal reforma resulta insuficiente al no estar acompañada de políticas públicas orientadas a transformar los patrones culturales nocivos que fomentan las uniones maritales precoces y las sustentan en las tradiciones, la religión y las costumbres.

234 Juicio No. 18102-2014-0150, Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, providencia de 2 de septiembre de 2014, las 11h35.

235 INEC, 2012, ENEMDU, en <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2012/>

236 Publicada en el Registro Oficial No. 526, segundo suplemento, de 19 de junio de 2015. “Art. 83.- Las personas que no hubieren cumplido dieciocho años no podrán casarse”.

## Referencias

- Camacho, Gloria, *La Violencia de Género contra las Mujeres en Ecuador: Analisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género*, Quito, 2014, en [http://www.elmachismoesviolencia.gob.ec/investigaciones/Estudio\\_Analisis\\_Encuesta\\_VG.pdf](http://www.elmachismoesviolencia.gob.ec/investigaciones/Estudio_Analisis_Encuesta_VG.pdf)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paola del Rosario Guzmán Albarracín y familiares vs. Ecuador*, Caso 12.678, Informe de Admisibilidad No. 76/08, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Ecuador1055-06.sp.htm>.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador*, 2015, (CEDAW/C/ECU/CO/8-9).
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe periódico de Ecuador*, 2012, (E/C.12/ECU/CO/3).
- Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador 2016*, (CCPR/C/ECU/CO/R.6).
- Federación Ecuatoriana de Sociedades de Ginecología y Obstetricia, *Encuesta de conocimientos, actitudes y prácticas respecto al aborto en una muestra seleccionada de ginecólogos*, Quito, Junio 2014.
- Fiscalía General del Estado, *Femicidio. Análisis penológico 2014-2015*, Dirección Nacional de Política Criminal, Quito, 1era ed. digital, 2016, en <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/1234/1/IE-001-2016.pdf>
- Fiscalía General del Estado, *Revista Fiscalía Ciudadana*, No. 39, 2016, <http://www.fiscalia.gob.ec/images/FC/fc39.pdf>
- Gómez de la Torre, Virginia, Castello, Paula y Cevallos, María Rosa, *Vidas Robadas. Entre la omisión y la premeditación. Situación de la maternidad forzada en niñas del Ecuador*, Fundación Desafío, Quito, 2015, en [http://media.wix.com/ugd/8313b8\\_5d3d813fe76542959cef9af2a17b3e43.pdf](http://media.wix.com/ugd/8313b8_5d3d813fe76542959cef9af2a17b3e43.pdf)
- Humans Right Watch, *Criminalización de las víctimas de violación sexual. El aborto ilegal luego de una violación en Ecuador*, 2013, en [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ecuador0813sp\\_ForUpload.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ecuador0813sp_ForUpload.pdf)
- INEC, *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*, 2012, en <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/94>
- INEC, *ENEMDU*, 2012, en <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2012/>
- INEC, *Anuario de Estadísticas Hospitalarias: Egresos y Camas*, 2014, en [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_So-](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_So-)

ciales/Camas\_Egresos\_Hospitalarios/Publicaciones-Cam\_Egre\_Host/Anuario\_Camas\_Egresos\_Hospitalarios\_2014.pdf.

INEC, *Anuario de Estadísticas Vitales – Nacimientos y Defunciones*, 2014, en [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion\\_y\\_Demografia/Nacimientos\\_Defunciones/Publicaciones/Anuario\\_Nacimientos\\_y\\_Defunciones\\_2014.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Nacimientos_Defunciones/Publicaciones/Anuario_Nacimientos_y_Defunciones_2014.pdf)

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, *Séptimo Informe Periódico de Ecuador al Comité contra la Tortura*, Quito, 2014, en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/EQU/CAT\\_C\\_ECU\\_Q\\_7\\_5788\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/EQU/CAT_C_ECU_Q_7_5788_S.pdf)

Subsecretaría de Vigilancia de la Salud Pública. Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica, Gaceta Zika semana 32, *Enfermedades transmitidas por vectores ZIKA virus*, Ecuador, SE52-53, 2015. SE1-32, 2016, en <http://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2015/12/GACETA-ZIKA-SEM32.pdf>

# Informe sobre el derecho de privacidad y acceso y uso de internet

---

Mil hojas  
Usuarios Digitales

## Presentación

En la elaboración de este informe han participado Mil Hojas y Usuarios Digitales que son parte de una red de organizaciones que se apoyan colaborativamente desde hace tres años en determinadas coyunturas vinculadas con el derecho al acceso a internet, y la investigación y defensa de la intimidad y privacidad, tanto a nivel personal como virtual.

Usuarios Digitales, es una asociación que viene trabajando de manera voluntaria desde el 2009, su personería jurídica data del 2015. *La asociación es un grupo de usuarios de varias ciudades del Ecuador conectados por el libre ejercicio de los derechos en plataformas digitales.* Su misión es la participación como ciudadanos en las propuestas públicas y privadas que permitan garantizar y fomentar el libre ejercicio de los derechos en plataformas digitales en Ecuador, para lo cual realiza monitoreos constantes de internet como en materia legislativa de posibles amenazas o vulneraciones a los derechos.

La Fundación Mil Hojas nació en el 2013 con la finalidad de estimular el acceso a la información pública, libertad de prensa, libertad de expresión al disenso y a la promoción de una mayor participación ciudadana en la supervisión de la gestión pública.

Para lograr su objetivo, Fundación Mil Hojas cuenta con dos componentes que interactúan entre sí: un Laboratorio de Rendición de Cuentas y una Plataforma de Investigación Periodística con la que se espera llegar a los distintos segmentos de la población con temáticas sensibles que deberían ser tratadas como información pública, siendo

que en una parte sustantiva de casos se prefriere ocultar (ej. corrupción, violación de derechos humanos, tráfico de drogas)

El uso de portales de noticias de internet, la conexión con las redes sociales, el establecimiento de alianzas con periodistas de medios de comunicación a nivel local e internacional son mecanismos tanto para la divulgación de noticias y la promoción de memoria histórica, que pueden derivar en mecanismos de rendición de cuentas y acciones legales.

Entre las principales acciones que desarrollan las organizaciones se destacan:

- a. El establecimiento de coaliciones entre activistas de la sociedad civil y periodistas de medios de investigación en defensa del derecho a la privacidad, libertad de prensa y expresión y en la lucha contra la corrupción.
- b. Difusión de noticias sobre casos de corrupción y violación de derechos humanos.
- c. Transparencia y rendición de cuentas
- d. Incidencia ciudadana en políticas públicas y privadas sobre el libre acceso a plataformas digitales
- e. Investigación y defensoría.
- f. La importancia en el ejercicio y elaboración colectiva del Examen Periódico Universal (EPU) se vincula con la necesidad de visibilizar la situación y garantía de los derechos a la privacidad off line y on-line de personas y de sus entornos y la libertad de uso y acceso a plataformas digitales.

## Metodología

1. El Informe ha sido construido de forma colectiva desde julio de 2016. La información de fuentes primarias disponible fue levantada, generada e investigada por Fundación Mil Hojas y Usuarios Digitales desde 2013 hasta la actualidad.
2. Está compuesto por dos secciones estrechamente relacionadas y referidos a la transgresión de esos derechos en el caso ecuatoriano. En el primero se analiza el derecho a la privacidad y en la segunda el derecho al acceso y uso del internet.

3. En relación con el tema sobre privacidad, se analizan sus componentes físicos y virtuales sobre los cuales se consideran casos reportados de vulneración del anonimato, la seguridad y privacidad en línea y acoso e intimidación a nivel personal. La vulneración de este derecho fue realizada por el Estado ecuatoriano.
4. En relación con el acceso a internet ha sido construida en base a los monitoreos que se realizan en la web y redes sociales en busca de suspensiones, bloqueos o intrusiones, que atenten contra los derechos digitales.
5. En el caso de las redes sociales, en base a parámetros avanzados de sus propios motores de búsqueda, utilizando palabras clave, ubicando ecos de publicaciones que alerten sobre el bloqueo/suspensión de algún usuario o fanpage. Se rastreó analíticamente un patrón de publicaciones y seguidores de algún usuario/fanpage u organización con amenaza de censura debida al contenido de sus redes sociales.
6. Para el monitoreo de la WEB, se realizaron investigaciones sobre temas relevantes, sitios web vulnerados o personajes o reportajes controversiales o críticos al gobierno y; además, se evalúa el tiempo de carga del sitio WEB, contenido, interfaz gráfica, VPN, estado del dominio/hosting, en la dirección IP o DNS así como cualquier alerta externa que indique que el sitio no está funcionando normalmente.

### **Introducción: derecho a la privacidad**

1. La privacidad es un derecho humano fundamental y un pilar para el ejercicio democrático, ninguna persona puede ser objeto de vigilancia arbitraria o ilegal de su vida privada, correspondencia. El Derecho Humano a la privacidad en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art.12) establece la condición en la cual nadie puede ser considerado objeto-sujeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o correspondencia. La Constitución ecuatoriana reconoce y garantiza a las personas el Derecho a la Protección de Datos de Carácter Personal (Art. 66 n. 19); el Derecho a la intimidad personal y familiar (Art. 66 n. 20); el Derecho a la inviolabilidad y al secreto de la

correspondencia física y virtual para cualquier tipo o forma de comunicación (Art. 66 n. 21).

2. El Derecho a la privacidad prevé la condición de permanecer libre del ámbito del Estado en la esfera privada, y a la vez, poder determinar quién posee su información personal y cómo se la usa. Es preciso recordar que la privacidad está estrechamente relacionada con la seguridad personal, que en sí misma es un Derecho fundamental. El Estado es el agente prioritario para proteger y respetar el Derecho a la intimidad o privacidad y por tanto, abstenerse de incurrir en actividades que amenacen o lesionen la integridad personal que es un bien jurídico protegido.<sup>237</sup>
3. Se reconoce que el ejercicio del derecho a la privacidad se vincula con el real ejercicio de otros derechos civiles y políticos (Art. 19) como los derechos a la libertad de expresión, opinión, circulación y reunión. La privacidad es condición necesaria para el ejercicio de la libertad de expresión, incluyendo la realizada en platafor-

---

237 Reporte sobre las Consecuencias de la Vigilancia Estatal de las Comunicaciones sobre el ejercicio de los Derechos Humanos a la Privacidad pág. 6 y 7 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/133/06/PDF/G1313306.pdf?OpenElement>

“22. La intimidad se define como la presunción de que el individuo debe tener una esfera de desarrollo autónomo, interacción y libertad, una “esfera privada” con o sin relación con otros y libre de la intervención del Estado y de la intervención excesiva no solicitada de otros individuos no invitados. El derecho a la intimidad también es la capacidad de las personas para determinar quién posee información acerca de ellos y cómo se utiliza dicha información.

23. Si es que las personas han de ejercer su derecho a la intimidad en el ámbito de las comunicaciones, deben estar en condiciones de garantizar que estas sean privadas, seguras y, si así lo desean, anónimas. La confidencialidad de las comunicaciones supone que las personas pueden intercambiar información en un ámbito que está fuera del alcance de otros miembros de la sociedad, el sector privado y, en última instancia, el propio Estado. La seguridad de las comunicaciones implica que las personas deberían poder verificar que sus comunicaciones sean recibidas únicamente por los destinatarios a las que están dirigidas, sin injerencias ni modificaciones, y que todas las comunicaciones que reciban estén también libres de injerencias. El anonimato de las comunicaciones es uno de los adelantos más importantes facilitados por Internet, que permite a las personas expresarse libremente sin temor a represalias o condenas.”

- mas digitales de cualquier naturaleza: redes sociales, blogs, filtraciones de información (“leaks”), etc.
4. La defensa del derecho a la privacidad enfrenta nuevos retos con las nuevas tecnologías de vigilancia y la explosión del internet. En el ámbito de las comunicaciones, la privacidad, seguridad y anonimato factores decisivos para el pleno ejercicio del derecho a la privacidad; Hacer pública una identidad anónima en las comunicaciones, tiene un efecto intimidatorio en los afectados para la denuncia de víctimas de violencia y abuso, que se pueden inhibir de denunciarlas por temor a la doble victimización. Para enfrentar estos nuevos retos, las Naciones Unidas recientemente crearon la figura del Relator Especial sobre el Derecho a la Privacidad.<sup>238</sup>
  5. En el año 2013 la Asamblea General de Naciones Unidas reafirmó el derecho a la privacidad y reconoció la naturaleza global y amplia del internet como un factor coadyuvante hacia el desarrollo en sus distintas formas, alertando a los países la necesidad de proteger los derechos de las personas en internet.<sup>239</sup> Dicho postulado se ha reafirmado en todos los sistemas de protección de derechos humanos. El 27 de junio de 2016, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprueba la resolución A/HRC/32/L.20 para la “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet”.<sup>240</sup>

## Afectación a la privacidad personal

### ***Las instituciones: La Secretaría Nacional de Inteligencia y la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos***

6. El actual régimen creo una entidad centralizada de inteligencia la Secretaría Nacional de Inteligencia SENAIN, con dependen-

---

238 [http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31995#.V\\_Omt\\_nhDIU](http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31995#.V_Omt_nhDIU)

239 En el actual Código Orgánico Integral Penal (COIP) del Ecuador se tipifica como delito la divulgación de información de archivos dirigidas obtenidas de un medio electrónico o de telecomunicaciones, materializando la violación del secreto, intimidad y privacidad (Art.229)

240 [http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/07/naciones\\_unidas\\_derechos\\_internet\\_bloqueos.pdf](http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/07/naciones_unidas_derechos_internet_bloqueos.pdf)

cia directa de la Presidencia de la República.<sup>241</sup> La SENAIN ha enfocado su atención en las organizaciones de la sociedad civil, periodistas y políticos opositores al régimen, a quienes percibe como una amenaza.<sup>242</sup>

7. La actividad de espionaje de la SENAIN sobre objetivos políticos, sin investigación penal dirigida por la Fiscalía; abarca tanto seguimientos, grabaciones y filmaciones, como el espionaje digital con interceptación y adulteración de comunicaciones en varias plataformas, así como el monitoreo de las actividades de sus objetivos en redes sociales.
8. Para sus actividades la SENAIN ha contado con la colaboración de otras instituciones del Estado, sobre todo la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos DINARDAP,<sup>243</sup> creada en 2010 mediante la Ley del Sistema de Registro de Datos Públicos como la institución llamada a **“consolidar, estandarizar y administrar la base única de datos de todos los Registros Públicos.”**<sup>244</sup>
9. La ley que crea el Sistema, del cual la DINARDAP es parte, afecta el Derecho a la Privacidad pues confunde el derecho de los ciudadanos a tener acceso a la información que sobre ellos tengan las entidades públicas con el uso que las autoridades puedan hacer de la información de los ciudadanos que esas entidades posean. La ley unifica todos los Registros Públicos y busca realizar un control cruzado de la información. La ley habla, de Registros Públicos e incluye los registros o bases de datos privados que contienen información de “naturaleza pública”, sin explicar la naturaleza de los datos públicos y personales. Hoy en día la DINARDAP reúne los datos del registro civil, movimientos migratorios, seguridad social, todos los archivos de las bases de registros de la propiedad,

241 [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha\\_roidos/sistemas\\_vigilancia\\_gubernamental.pdf](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha_roidos/sistemas_vigilancia_gubernamental.pdf)

242 <https://ecuadortransparente.org/publicaciones/senain/amenazas/>  
[https://awp.lu/data/ectransparente/senain/factores\\_de\\_riesgo.pdf](https://awp.lu/data/ectransparente/senain/factores_de_riesgo.pdf)

243 La Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos fue creada por la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos <http://direcciondedatospublicos.jimdo.com/leyes/sinardap/>

244 Numeral 5, Art. 31 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos

societario, mercantil y civil de todos los ecuatorianos en el portal [datoseguro.gob.ec](http://datoseguro.gob.ec)<sup>245</sup>. Se promociona que el ciudadano puede acceder a su información gracias a una clave única, pero quien maneja el sistema también puede hacerlo.

10. A partir de 2012, la DINARDAP asumió la administración del Registro de Datos Crediticios y es la única dependencia pública que presta el servicio de referencias crediticias. Anteriormente, los entes privados de prestación de servicios financieros manejaban la información crediticia de sus clientes. La DINARDAP señala que esa información se manejaba sin ningún tipo de regulación y control y el ciudadano no era propietario de ella ni conocía cuando las entidades financieras la consultaban. Ese manejo lo realiza ahora el Estado.<sup>246</sup>
11. La DINARDAP a través de la información del Servicio de Rentas Internas (SRI) y el Registro de Datos Crediticios puede acceder a detalles de consumo de cada ciudadano del Ecuador, pues tiene acceso incluso a sus facturas. Tiene también acceso a su patrimonio personal.
12. Información de ciudadanos considerados opositores al régimen, almacenada en estos Registros, ha sido exhibida públicamente por funcionarios públicos, sobre todo por el Presidente de la República y utilizada como mecanismo de escarnio.<sup>247</sup>

---

245 En [datoseguro.ec](http://datoseguro.ec) se compilan datos de identificación personal del ciudadano Antecedentes personales  
Movimientos migratorios  
Listado de bienes inmuebles y sus gravámenes  
Listado de actos mercantiles sobre bienes muebles  
Información de RUC y estado tributario  
Información de licencias de conducir  
Títulos registrados  
Datos del Ministerio de Relaciones Laborales  
Datos de Registro Electoral  
Datos de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS  
Datos del Instituto Nacional de Contratación Pública INCOP

246 <http://www.telecomunicaciones.gob.ec/autoridades-de-dinardap-explican-via-internet-la-importancia-y-uso-de-la-informacion/>

247 <http://ecuadorevivo.com/politica/83-videos/50517-enrique-ayala-mora-quien-entrego-mis-facturas-a-correa-sus-esbirros-y-hasta-a-los-trolls-exrector-de-la->

### ***Seguimientos y violación de la intimidad de periodistas, activistas sociales y políticos***<sup>248</sup>

13. El 4 de agosto de 2015, el Portal Ecuador Transparente publicó 31 piezas distintas de información provenientes de la Secretaría Nacional de Inteligencia de Ecuador –SENAIN–, fechadas entre 2012 y 2014, que documentan el espionaje sistemático a políticos de oposición y activistas por parte del gobierno.<sup>249</sup>
14. Ecuador Transparente publicó las fichas de la SENAIN de los políticos opositores Mauricio Rodas, Mery Zamora y Andrés Páez; los ecologistas Matt Finer, Joke Baert, Sigmund Thies y Kevin Koenig; y la periodista María Josefa Coronel. Además, hay fichas de dos movimientos políticos CREO y Yasunidos.
15. Entre los documentos publicados por el portal Ecuador Transparente también se encuentran peticiones de información sobre 16 ciudadanos ecuatorianos, realizadas por agentes de la SENAIN a la plataforma gubernamental [datoseguro.gob.ec](http://datoseguro.gob.ec), estas peticiones de información no se fundamentan en investigaciones judiciales ni cuentan con la respectiva orden judicial. Las personas sujetas a esta investigación son empresarios, políticos<sup>250</sup> y periodistas.<sup>251</sup>

---

universidad-andina-anuncia-acciones-legales-en-contra-del-sri-si-no-responden-su-cuestionamiento.html#.V-ls4PnhDIU

248 La veracidad de los documentos filtrados por la SENAIN fue indirectamente aceptada cuando la empresa española AresRights, en nombre de Rommy Vallejo titular de la SENAIN, interpuso una queja a [greenhost.com](http://greenhost.com) -hosting de Ecuador Transparente- solicitando que bajen estos documentos cuya autoría pertenecía a la SENAIN y constituían secreto de Estado.

[http://www.aperturaradical.org/wp-content/uploads/2015/12/ARES\\_SENAIN.png](http://www.aperturaradical.org/wp-content/uploads/2015/12/ARES_SENAIN.png)

249 <https://ecuadortransparente.org/publicaciones/senain/vigilancia/>

250 Periodistas, políticos como Álvaro Noboa, Alberto Acosta, Eduardo Bonilla, Carlos Crespo, Carlos Vera, Patricio Hualinga Jipa, Gilmar Gutiérrez, Xavier Bonilla 'Bonil', Nicolás Obando Issa, Dalo Bucaram, Patricio Donoso, Arturo Rene Dávila Mera, Fernando Balda, Inés María Manzano, Fernando Villavicencio y Mario Pazmiño

251 Este es un ejemplo de las fichas de [datoseguro.gob.ec](http://datoseguro.gob.ec) en este caso de la abogada ambientalista Inés Manzano <https://awp.lu/data/ectransparente/senain/12.pdf> Más fichas se pueden encontrar en <https://ecuadortransparente.org/publicaciones/senain/> entrando a cada ficha del final y haciendo clic en “Ver Archivo Original”

### ***El seguimiento escala: acoso e intento de secuestro***

16. En ciertos casos el seguimiento y espionaje se realiza de manera secreta y sólo se llega a saber de él por filtraciones como las de Ecuador Transparente, en otros casos, como el del periodista Jean Paul Bardellini, el seguimiento se realiza de manera evidente y parece ser más un acto de intimidación.<sup>252</sup> Pero existen otros casos donde la escalada del seguimiento es aún mayor.
17. En el caso del seguimiento al Asambleísta Cléver Jiménez y el Periodista Fernando Villavicencio<sup>253</sup>, se recogen testimonios sobre el hecho de que la orden de realizar seguimiento a ambos vino del propio Presidente de la República. Jiménez y Villavicencio son perseguidos políticos del régimen a favor de quienes la CIDH ha dictado medidas cautelares que el régimen no ha respetado. Uno de los agentes dedicados al seguimiento de Jiménez habría entregado amplia documentación e incluso uno de los videos de seguimiento.<sup>254</sup> Fernando Villavicencio y su familia han denunciado en varias ocasiones el seguimiento por parte de agentes de inteligencia del Estado. Incluso fotografiaron y filmaron a quien los seguía.<sup>255</sup>
18. Fernando Villavicencio fue objeto años atrás de un irregular allanamiento de su domicilio ordenado desde la Presidencia de la República, y no desde la Fiscalía.<sup>256</sup> Donde, según palabras del propio Presidente de la República, su propio personal ingresó durante el allanamiento a filmar y tomar fotografías del domicilio y familia de Villavicencio durante la violenta incursión.<sup>257</sup>

---

252 <https://twitter.com/JBardellini/status/755180010093305856> <https://twitter.com/JBardellini/status/779006181167607808>

253 Fernando Villavicencio aparece también en la filtración de EcuadorTransparente

254 <https://www.verticenews.com/rafael-correa-persigue-opositores/>

255 <http://www.ubicatv.com/ecuador-fernando-villavicencio-sorprende-a-policia-que-le-seguia-video/>

256 <http://focusecuador.co/2016/03/27/vuelven-los-allanadores-vuelve-la-persecucion-judicial/>

257 El mismo presidente escribió en su cuenta de Twitter “tenemos todo filmado” como fue recogido por los medios de comunicación locales <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/12/28/nota/1963491/tenemos-todo-filmado-dice-rafael-sobre-irrupciones>. Luego repetiría lo mismo en su Enlace Ciudadano y cadenas

19. En marzo de 2015 la Fiscalía de Colombia pidió apoyo al gobierno de Ecuador para esclarecer el intento de secuestro del ex asambleísta ecuatoriano Fernando Balda, el 13 de agosto de 2012, mientras se encontraba asilado en ese país.<sup>258</sup> Balda había denunciado con anterioridad, el seguimiento por parte de un oficial de la dirección nacional de inteligencia de Ecuador, Raúl Chicaiza. Según la denuncia, tanto Chicaiza como otros agentes de inteligencia ecuatoriana estuvieron involucrados en el intento de secuestro.<sup>259</sup> El Estado ecuatoriano no ha aclarado su participación en este evento. El seguimiento a Balda al parecer continúa.<sup>260</sup>

## Violación a la privacidad, ataques a la honra y/o reputación

### *Escarnio público desde el Estado a partir de divulgación de información personal obtenida ilegalmente*

20. En el Ecuador se han producido violaciones al derecho a la privacidad personal utilizadas para obtener información a partir de la cual se realizan ataques a la honra y/o reputación por parte de funcionarios del Estado en cadenas nacionales e informes semanales en medios de comunicación públicos y privados (enlaces ciudadanos). En estos espacios gubernamentales de utilizan abiertamente imágenes, audios y documentos obtenidos mediante espionaje y/o seguimiento, con fines intimidatorios.
21. El gobierno ecuatoriano ha hecho pública información privada (correos electrónicos) de la ciudadana Martha Roldós en relación

---

nacionales. En la incursión al domicilio de Villavicencio fue identificado el camarógrafo de la Presidencia de la República, Rodrigo Sandoval.

258 <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/denuncia-de-secuestro-del-exdiputado-fernando-balda/15495915>

259 [http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101457454/-1/Caso\\_Fernando\\_Balda\\_se\\_vuelve\\_binacional.html#.V-sT0fnhDIV](http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101457454/-1/Caso_Fernando_Balda_se_vuelve_binacional.html#.V-sT0fnhDIV)

260 <http://www.ubicatv.com/ecuador-fernando-balda-trinca-a-pesquisas-que-le-hacian-seguimiento/>

a una solicitud subvención de la NED<sup>261</sup> (National Endowment for Democracy. Enero 2013): El periódico gubernamental “El Telégrafo”<sup>262</sup> publicó correos obtenidos por hackeo sobre un posible financiamiento entre La NED y la Sra. Roldós (Enero 2014), originando en los meses siguientes, una campaña de desprestigio hacia ella, en medios públicos (Agencia de Noticias Andes, Radio pública), a través de ataques de trolls (financiados con recursos del Estado<sup>263</sup>) y un **especial televisivo**<sup>264</sup> llamado **“Tentáculos de la CIA en el Ecuador”** en canales gubernamentales utilizando para ello, la imagen de su padre el ex presidente Roldós, en donde el argumento central versaba así “ Martha Roldós se vendió a los asesinos de sus padres”

22. El propio Presidente de la República exhibió los correos hackeados de Martha Roldós, publicados en el diario gubernamental El Telégrafo (bajo su control) durante el Enlace Ciudadano #356 del 11 de enero de 2014 (ver vídeo).<sup>265</sup>
23. Además, se impidió a la señora Roldós hacer uso de la Ley de Comunicación en su demanda a la Fiscalía por acciones lega-

---

261 [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha\\_roldos/la\\_experiencia\\_del\\_acoso.pptx](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha_roldos/la_experiencia_del_acoso.pptx)

262 Publicación del Telégrafo <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-agencia-tamia-news-se-construiria-como-soporte-para-una-red-internacional-de-medios-de-oposicion> y Andes <http://www.andes.info.ec/es/noticias/politica-opositora-ecuador-tramita-ayuda-financiera-ned-eeuu-montar-fundacion-agencia> <http://www.andes.info.ec/es/noticias/opositores-ecuatorianos-abren-puerta-financiamiento-desestabilizador-eeuu.html>

263 Acoso de Trolls caso Martha Roldós y contrato con el Estado (Ver anexo 1, diapositiva 17) [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha\\_roldos/la\\_experiencia\\_del\\_acoso.pptx](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha_roldos/la_experiencia_del_acoso.pptx)

264 Edición de especial sobre presencia de CIA en Ecuador: <https://www.youtube.com/watch?v=jn-7K8Af24g>  
Respuesta de Martha Roldós a la publicación de sus vídeos: [https://www.youtube.com/watch?v=jDD4Bdwmk\\_M](https://www.youtube.com/watch?v=jDD4Bdwmk_M)

265 En este link se puede encontrar la mención específica a Martha Roldós en el Enlace Ciudadano [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha\\_roldos/correa\\_exhibe\\_mails\\_acoso.mp4](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha_roldos/correa_exhibe_mails_acoso.mp4) Este es el video completo del Enlace <https://www.youtube.com/watch?v=ff00hydWvn8> La mención a Roldós a partir de 2:25:07

les sobre el derecho a la privacidad, honra e intimidad personal (Enero, 2014); Al mismo tiempo el Presidente de la República, en el enlace semanal ciudadano 358 <sup>266</sup>señala “La doble moral” de la afectada, al señalar que ésta no tendría derecho a demandar usando la Ley de Comunicación. En febrero 2014, se archiva la denuncia presentada a la Fiscalía y hasta la fecha ninguna autoridad da paso a la investigación del caso.

24. El 6 de junio de 2016 la cadena de televisión Telesur retoma el tema de la presencia de la CIA en Ecuador inculpando a periodistas independientes que hacen parte de los medios digitales de periodismo de investigación en el país; para ello, al igual que con Martha Roldós, se hacen públicos correos electrónicos privados de Juan Carlos Calderón con una ONG americana como prueba<sup>267</sup>
25. En el especial de Telesur: “La CIA en el Ecuador”<sup>268</sup> para inculpar a periodistas, políticos y activistas ecuatorianos de ser parte de una red que, mediante sus reportajes sobre la corrupción gubernamental, pretendería desestabilizar al gobierno, se utilizaron tomas de seguimientos que evidenciaban una amplia operación de espionaje del gobierno sobre estos personajes, sin mediar orden judicial ni un proceso al respecto.
26. Las pruebas presentadas por la cadena pública que estrenaba sede principal en Ecuador, eran tomas de seguimientos a personas en diferentes encuentros en lugares públicos con quien la cadena denuncia como reclutadora de la CIA, la guayaquileña Karen Hollihan, con Martha Roldós, Fernando Villavicencio y Mario Pazmiño. También existen fotos y seguimiento de encuentros de

---

266 25 de enero de 2014 **Martha Roldós utiliza Ley de Comunicación que antes renegaba (VIDEO)** [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha\\_rol-dos/correa\\_niega\\_a\\_martha\\_derecho\\_a\\_demandar.mp4](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/martha_rol-dos/correa_niega_a_martha_derecho_a_demandar.mp4)

Este es el video completo del Enlace <http://www.elciudadano.gob.ec/declaraciones-de-martha-roldos-evidencian-su-doble-moral-video/>

267 <http://www.andes.info.ec/es/noticias/investigacion-canal-regional-telesur-deve-la-injerencismo-cia-ecuador.html>

268 Esta es la primera parte de un especial de cinco partes. Aquí se ven las fotografías de los videos de seguimiento de varios periodistas, activistas y políticos ecuatorianos <https://www.youtube.com/watch?v=mLbV1vy4Egk>

los políticos Gustavo y Marcelo Larrea con funcionarios de la embajada de Estados Unidos en Ecuador, reuniones de Víctor Rojas de la NDI (National Democratic Institute) con Ruth Hidalgo de Participación Ciudadana y Mauricio Rodas, alcalde de Quito.

27. El especial muestra evidencias de la realización de seguimientos a objetivos ecuatorianos en otros países como las fotos de vigilancia de Martín Pallares, periodista del portal 4Pelagatos, durante un viaje a Washington DC con un detallado recuento de su agenda durante esa visita, además fotos del Asambleísta de Andrés Páez en varios eventos en USA y un evento de seguridad digital realizado en un hotel de la ciudad de Panamá al que asistieron miembros de varias plataformas digitales de investigación periodística del Ecuador.
28. Pese a su formato de video sin responsabilidad<sup>269</sup>, en el que el especial de Telesur sobre la CIA en Ecuador haya sido lanzado, y replicado por los medios gubernamentales<sup>270</sup> y re transmitido como parte de una cadena nacional, donde los comentaristas invitados eran funcionarios y asambleístas del partido de gobierno y, quienes lo impulsaron en redes sociales con la etiqueta #LaCIAenEcuador hayan sido cuentas gubernamentales<sup>271</sup> deja muy pocas dudas de la responsabilidad detrás y cómo se obtuvieron las piezas de espionaje. Según investigación del portal digital PlanV, la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República, SECOM, estaría tras esta campaña mediante la contratación con una productora independiente Ojo Films por una serie de documentales históricas por un valor de \$ 718.265<sup>272</sup>.<sup>273</sup>

---

269 La CIA en el Ecuador, el reportaje televisivo que nadie admite haber creado. <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/la-cia-el-ecuador-el-reportaje-televisivo-que-nadie-admite-haber-creado>

270 <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-cia-en-ecuador-operaria-con-politicos-y-periodistas-y-con-fondos-de-varias-ong> <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-cia-nuevas-tecnicas-la-misma-estrategia>

271 <https://twitter.com/apguayas/status/749035234474196992>

272 <https://citizenlab.org/2015/12/packrat-report/>

273 <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/la-cia-el-ecuador-el-reportaje-televisivo-que-nadie-admite-haber-creado>

29. No se realizó ninguna acción legal contra las personas ahí mencionadas, pese a que se llega a hacer acusaciones de instigación al magnicidio. El especial funciona más bien como un mecanismo de escarnio. Tampoco se entregan pruebas, lo único evidente es que periodistas, activistas y políticos son espiados en el Ecuador y más allá.<sup>274</sup> La única acción legal realizada a partir de la difusión del documental es la demanda de Karen Hollihan a Telesur por las afirmaciones realizadas.<sup>275</sup>
30. Otro caso de exhibición de comunicaciones privadas por parte de las autoridades para generar escarnio público es la del caso llamado “Pelucoleaks”. En el marco de las protestas sociales que tuvieron lugar en 2015, el 24 de junio el canal público EcuadorTV en una edición especial de su programa “Desenmascarando”<sup>276</sup>, exhibió un vídeo (ver video)<sup>277</sup> llamado “La rebeldía de los ‘Pelagatos’”, también conocido como Pelucoleaks.<sup>278</sup> En el video se exhibían las conversaciones (chats) privadas mantenidas por decenas de personas en las plataformas Telegram y WhatsApp<sup>279</sup>. La transmisión los acusaba de estar detrás de las manifestaciones, El canal no se atribuyó la responsabilidad del vídeo, Como en los casos anteriores, el video fue repetido por GamaTV, TC Televisión, las múltiples redes sociales vinculadas al ejecutivo y al partido de gobierno<sup>280</sup> y fue sujeto de exhibición y comentario presidencial en su Enlace Ciudadano.

---

274 <https://twitter.com/fmilhojas/status/743066554514952192>

275 <http://expreso.ec/actualidad/hollihan-demanda-a-telesur-por-el-documental-de-la-cia-CA714242>

276 Alerta de Fundamedios: <http://www.fundamedios.org/alertas/agresiones-ciberataques-y-difusion-de-mensajes-privados-se-reportaron-durante-jornada-de-protestas/>

277 Programa Desenmascarando de EcuadorTV <https://www.youtube.com/watch?v=25w-car-Qko>

278 El Presidente Correa ha utilizado reiteradamente ambos términos ‘Pelagatos’ y ‘Pelucones’ para descalificar activistas y opositores a su gobierno.

279 Entre ellos los políticos Andrés Páez y Diego Salgado y los periodistas Janet Hinojosa y Bernardo Abad

280 El video en varias plataformas <https://www.youtube.com/watch?v=ubd8xoyDtcs>  
<https://www.youtube.com/watch?v=6exCKpbU-vY>  
<https://www.youtube.com/watch?v=F-amd2w41XA>  
<https://www.youtube.com/watch?v=25w-car-Qko>

31. Pese a que en Ecuador es delito tanto hackear las comunicaciones privadas como publicarlas, la Fiscalía ha desconocido las denuncias de estas violaciones.<sup>281</sup>

### Violación a la intimidad

32. El Colectivo Yasunidos, denunció dentro de la Investigación Previa No.- 170101815085018 presentada a la Fiscalía General del Estado, en agosto de 2015, por el delito de **violación a la intimidad por presuntos funcionarios públicos del Estado ecuatoriano que accedieron a correos electrónicos personales**, interceptando, examinando, reteniendo, grabando, difundiendo o publicando datos personales, mensajes de datos, voz, audio y video, objetos postales, información contenida en soportes informáticos, comunicaciones privadas o reservadas, sin que exista consentimiento o autorización legal por parte de autoridad pública competente; además del seguimiento e intimidación personal.<sup>282</sup>
33. Esperanza Martínez de la organización Acción Ecológica y miembro de Yasunidos denunció ante la Fiscalía General del Estado y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el hackeo a su correo electrónico y el envío de varios correos electrónicos que suplantaba su identidad mientras recolectaban las firmas para la consulta popular referente a la extracción del crudo del Yasuní.
34. Durante la audiencia pública realizada en 2015 sobre defensoras de la naturaleza denunció que en Ecuador existe un proceso de: “espionaje sostenido, que muestra seguimiento a cuentas de correo electrónico, hackeo de cuentas de redes sociales, blogs, etc.

### Espionaje y muerte: El caso Gabela

35. El año 2012 las denuncias de que el General Jorge Gabela, asesinado en diciembre de 2010, habría sido espiado por el aparato

---

281 <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/07/22/nota/5032693/asambleistas-piden-fiscalia-investigar-autores-video-pelucoleaks>

282 <https://ecuadortransparente.org/publicaciones/>

de inteligencia de la Fuerzas Armadas cobraron fuerza. Primero fue una denuncia en edición 308 de septiembre del 2012 de la desaparecida revista Vanguardia reportando que un miembro de inteligencia de la FAE, cuya identidad la revista mantuvo en reserva, había comunicado al Gral. Gabela que estaba siendo espiado desde el 2006 por personal de inteligencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas –COMACO.<sup>283</sup>

36. Tal denuncia fue confirmada cuando el 18 de enero de 2013, Patricia Ochoa Viuda de Gabela recibió un sobre cuyo remitente era el Ministerio de Justicia.<sup>284</sup> En el sobre había un CD con una grabación donde constaba una conversación telefónica del fallecido Gral. Gabela con el coronel Roberto Vargas, jefe de Inteligencia del COAD, Comando de Operaciones Aéreas y de Defensa de las Fuerzas Armadas. En dicha grabación el Gral. Gabela le dice al Coronel Vargas que sabe que tiene instrucciones de espiarlo.<sup>285</sup> La viuda de Gabela reconoció en el audio la voz de su esposo.<sup>286</sup> En 2015, un Asambleaísta Nacional difundió la transcripción del audio del espionaje<sup>287</sup>.
37. El propio Gral. Gabela había denunciado en su comparecencia a la Asamblea Nacional en 2010 que estaba siendo espiado y amenazado (ver vídeo)<sup>288</sup>. Al final de tal audiencia, su sucesor el General Bohórquez lo amenazó.

---

283 Tomado de: <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/quien-mato-al-general-gabela>

284 [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso\\_gabela/datos\\_correo\\_envio\\_grabacion.\(null\)](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso_gabela/datos_correo_envio_grabacion.(null))

285 Para oír la grabación, haga clic en el siguiente enlace [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso\\_gabela/audio\\_gral\\_gabela\\_sabia\\_q\\_lo\\_matarian.mp4](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso_gabela/audio_gral_gabela_sabia_q_lo_matarian.mp4)

286 [http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso\\_gabela/patricia\\_ochoa\\_confirma\\_voz.pdf](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso_gabela/patricia_ochoa_confirma_voz.pdf)

287 <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/quien-mato-al-general-gabela/pagina/0/1>

288 La audiencia giraba en torno a la compra de helicópteros hindúes Dhruv para la Fuerza Aérea ecuatoriana, mientras fue Comandante de la Fuerza Aérea, Gabela se opuso a tal adquisición. A su salida, se concretó la compra. De los siete helicópteros comprados, uno no funcionó, cuatro tuvieron accidentes fatales y los dos restantes han sido sacados de circulación. El General fue asesinado. El gobierno ha manipulado el informe del perito internacional contratado para el caso. <http://>

38. Pese a las denuncias del propio Gral. Gabela y su familia luego de su asesinato, dando testimonio del seguimiento, de los documentos presentados y la grabación al respecto, no se ha iniciado ningún proceso al respecto por parte de las autoridades correspondientes.

## Derecho al internet y derecho a la privacidad

### *Seguridad informática y vigilancia estatal*

39. El derecho de privacidad se relaciona con el derecho a la inviolabilidad y al secreto de la correspondencia física y virtual para cualquier tipo o forma de comunicación (Constitución de Ecuador Art. 66 n. 21).
40. La aparente contratación de la empresa italiana Hacking Team<sup>289</sup> por parte de la Secretaría Nacional de Inteligencia del Gobierno de Ecuador (SENAIN) para implementar sistemas de control y revisión (RCS)<sup>290</sup> y además exploits (programa Galileo) que debilitan la seguridad y controlar remotamente las comunicaciones virtuales de opositores en Ecuador, conforme se ha visto en las filtraciones realizadas.<sup>291</sup>
41. Se observa, la violación a la seguridad mediante operación PackRat (Remote Access Trojans) (Diciembre 2015), descubierta por

---

[www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso\\_gabela/bohorquez\\_amenaza\\_gabela\\_asamblea.mp4](http://www.milhojas.is/wp-content/uploads/2015/caso_gabela/bohorquez_amenaza_gabela_asamblea.mp4)

289 En julio de 2015 Wikileaks difundió un informe sobre la presunción de la vigilancia estatal. Este informe describe una extensa campaña de malware, phishing y desinformación activa en varios países latinoamericanos, entre ellos Ecuador. Tras observar una ola de ataques a la privacidad en 2015 incluyendo malware, phishing, y organizaciones de la línea PackRat falsos. Hacking Team es la empresa que creó el sistema de control remoto (RCS) llamada Galileo que según los propios voceros de HT se vende sólo a gobiernos. Transparency Toolkit y posteriormente WikiLeaks difundieron información que fue filtrada de dicha empresa; allí se encuentra la lista de gobiernos, agencias de inteligencia y policía que compraron RCS y realizaron pagos para su mantenimiento, entre ellos Ecuador a partir de la secretaria de Inteligencia (SENAIN) posiblemente adquirida en 2013.

290 <http://milhojas.is/612318-asi-funciona-hacking-team-en-ecuador.html>

291 <http://milhojas.is/612318-asi-funciona-hacking-team-en-ecuador.html>

Citizen Lab<sup>292</sup> con la finalidad de infectar computadoras y teléfonos inteligentes, cuyos objetivos incluyen periodistas y políticos de oposición. Dicho Informe salió a la luz en 2014 en el contexto del hackeo a los correos del fiscal argentino Alberto Nisman.

### ***Violación del derecho al anonimato y Ciber Acoso***

42. En Ecuador la violación al derecho al anonimato y el Ciber Acoso se manifiesta de diversas formas, especialmente las amenazas. Autoridades del gobierno incluyendo al Presidente de la República han hecho públicos los nombres y datos personales de usuarios de Twitter y Facebook. Adicionalmente, Usuarios Digitales ha registrado varias cuentas falsas en redes sociales e igual cuentas oficiales desde las cuales se han difundido amenazas a quienes expresan su opinión disidente al actual régimen.
43. El Relator Especial para la libertad de Expresión de las Naciones Unidas ha reconocido que la libertad de expresión se aplica a internet al igual que a cualquier otro medio de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad.
44. En ese orden de ideas, notamos como internet ha sido tratado igual que medios de comunicación tradicionales a pesar de que los contenidos digitales quedan excluidos de la competencia de LOC, como estipula su artículo 4. Se han desarrollado nuevas formas para evitar la difusión de contenidos en internet, tales mecanismos constan de: amenazas anónimas, trolling, revelación de datos personales, hackeo, etc.
45. La ley Orgánica de Comunicación vigente desde 2013 ha obstaculizado el libre ejercicio periodístico en todas las plataformas

---

292 Esta es la investigación de Citizen Lab <https://citizenlab.org/2015/12/packrat-report/> En este link se encuentra el reportaje realizado por Associated Press al respecto <http://www.cbc.ca/news/technology/citizen-lab-packrat-1.3357099>

accesibles. La introducción de figuras como el “linchamiento mediático”, usadas en su mayoría por funcionarios públicos en contra de actividades periodísticas.

## Acceso y uso de internet en Ecuador

### *Usos y brecha digital*

46. Ecuador se encuentra entre los países que más incrementó su conectividad en la región en los últimos años; además de la infraestructura de acceso, es necesario identificar brechas en el uso, especialmente y según las últimas recomendaciones del Consejo de Naciones Unidas en las poblaciones vulnerables con la finalidad de transformarla en una herramienta para la equidad y democracia. Ecuador cuenta con más de 60,000 km de fibra óptica en la mayoría de cantones del país con una población de 16<sup>3</sup>404.531. Según datos estadísticos oficiales (INEC, 2015)<sup>293</sup> Más de la mitad de la población tiene acceso a un computador (52%), 89,5% tiene un celular y de ellos un 37,7% son teléfonos inteligentes.
47. Respecto al acceso a internet según la misma encuesta 32,8% tienen acceso a internet especialmente en los sectores urbanos (41%) respecto a sectores rurales (13,7%) Respecto al uso de internet 50,5% declara que la ha usado, especialmente en sus hogares (51,7%) una vez al día (65.6%). Los resultados observan además que las personas lo usan principalmente como fuente de información (36,9%) y como medio de comunicación (29,4%).<sup>294</sup> En los sectores rurales se accede a internet en centros de Ciber Net.

---

293 Encuesta Nacional de Empleo, desempleo y subempleo (ENENDU 2012-2015) [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/TIC/2015/Presentacion\\_TIC\\_2015.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2015/Presentacion_TIC_2015.pdf)

294 La encuesta levantada en Diciembre de 105 a 30 033 hogares / 102 553 personas de 5 años y más años Nacional, Urbano – Rural, Ciudades principales (Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Machala), Región Insular (Galápagos).

48. Según los resultados de Latinobarómetro (2016)<sup>295</sup> el país con más alta percepción de censura y autocensura en la región de Latinoamérica es Ecuador ya que sólo el 34% de ecuatorianos dice poder hacerlo con libertad; las redes sociales más usadas son Facebook (58,7%) Google+ (32,5%) y YouTube (30,2%) son. El correo electrónico es visto en un 33,2% al menos una vez al día, además de la búsqueda de información (41,7%), entretenimiento (38,8%) y para trabajar (21,2%). Un 16,8% opina que las redes sociales permiten la participación en política respecto a un 23,3% que no cree en la participación política por medio de las redes sociales.

### ***Bloqueo de internet en Ecuador***

49. En una resolución muy relevante aprobada recientemente por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se “Condena inequívocamente las medidas cuyo objetivo deliberado es impedir u obstaculizar el acceso o la divulgación de información en línea, vulnerando el derecho internacional de los derechos humanos, y exhorta a todos los Estados a que se abstengan de adoptar estas medidas, o cesen de aplicarlas”<sup>296</sup>
50. Por medio de diversos mecanismos el gobierno ecuatoriano ha limitado el acceso a internet en el país. El denominado el apagón digital de 2014. consistió en la obstaculización del acceso a páginas como YouTube y Google el 28 de marzo de 2014 entre las 19h20 a las 19h63. Esto ocurre días después de la publicación de información del Secretario Nacional de Inteligencia en Blogger, una plataforma desarrollada por Google.
51. Un grupo de activistas digitales asociados en Ecuador Transparente se dedicó a investigar el tema. El resultado se difundió en un comunicado oficial de Telefónica en la que se confirma que la noche del 28 de marzo se restringió el acceso a determinadas pági-

---

295 Latinobarómetro-Encuesta de mayo al 15 de junio de 2016 a 1200 entrevistas cara a cara en Ecuador, con muestras representativas del 100%, de la población y un margen de error de alrededor del 3%

296 Resolución A/HRC/32/L.20 [http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/07/naciones\\_unidas\\_derechos\\_internet\\_bloqueos.pdf](http://www.hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/07/naciones_unidas_derechos_internet_bloqueos.pdf)

nas por petición del gobierno nacional. Un hecho importante es que la cercanía entre la organización de proveedores de internet AEPROVI con el gobierno nacional facilitaron el apagón digital de 2014. Dichas acciones atentan contra los principios internacionales de la gobernanza en internet y la libertad de expresión tal como está garantizada en la constitución y en tratados internacionales de derechos humanos.<sup>297</sup>

52. Con la información recabada por medio de notas periodísticas, pronunciamientos oficiales e intervenciones de la sociedad civil se demuestra que el gobierno, mediante acuerdos con AEPROVI, cuenta con la capacidad técnica de bloquear páginas web en todo el territorio nacional sin tener que rendir cuentas.
53. En las acciones conjuntas de AEPROVI y las autoridades gubernamentales, existe una falta absoluta de transparencia. El público no sabe qué páginas están siendo censuradas, cuáles son los motivos para ello, cuántas veces sucede o cuál es —y si se está siguiendo alguna forma de el debido proceso—.
54. Otro hecho fue el bloqueo al servidor de las imágenes de Twitter, durante la sesión de votación de las Enmiendas Constitucionales en diciembre del 2015. De su lado Twitter hizo pública una información que indicaba que el bloqueo no habría sido de su lado, sino un bloqueo desde el Ecuador. Caso similar se reportó en Venezuela.

### ***Institucionalización del acoso digital***

55. En mayo de 2016, portales web de Fundación Mil Hojas, PlanV y FocusEcuador denunciaron que fueron víctimas de “ciberataques” que afectaron sus plataformas. Dicha situación ocurrió luego de que estos portales publicaran información sobre contratos petroleros y la participación del representante principal de Petroecuador y el ex-ministro de hidrocarburos<sup>298</sup>.

---

297 <https://ecuadortransparente.org/publicaciones/index.html>

298 <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/05/10/nota/5572110/tres-portales-web-ecuador-denuncian-ciberataques>

56. Los denominados “troll centers” y “bots” fueron utilizados desde gobierno desde el boom de las redes sociales. Los *robots sociales*, trozos de código que generan contenido y usuarios en medios sociales reales que tienen usos pre-fabricados para acosar o para influenciar de manera negativa o positiva a los usuarios de redes sociales.<sup>299</sup> En el caso ecuatoriano, los “trolls” se utilizan para amedrentar a opositores, periodistas y ciudadanos que opinan en redes sociales.<sup>300</sup>

### ***Abuso de DMCA (Digital Millenium Copyright Act) en censura***

57. En el último año, varios ecuatorianos han visto cómo misteriosamente desaparecieron contenidos de sus propios perfiles en Facebook, canales de vídeo en YouTube o cuentas de Twitter. Los contenidos que se esfumaron tratan sobre una amplia gama de temas. Sin embargo, tienen un sólo elemento en común: investigación de situaciones que necesitan transparentarse, tienen una posición crítica o dejan en evidencia de anomalías en la gestión y decisiones del Gobierno ecuatoriano.

58. En septiembre de 2015, inmediatamente después de que la Policía Nacional reprimiera violentamente a manifestantes en Quito, Facebook eliminó de la cuenta personal de un ciudadano ecuatoriano un enlace a un vídeo con imágenes compiladas de abusos po-

---

299 El uso de trolls y bots para el acoso de internet está desde los orígenes de las redes sociales. Este es el caso de Putin quien institucionalizaría su troll center. <http://www.businessinsider.com/russia-internet-trolls-and-donald-trump-2016-7> De la misma manera, se encuentran ya varios centros de investigación académico y organizaciones de la sociedad civil que monitorear el entorno digital y su impacto en la vida pública: <http://politicalbots.org/>

300 Este es el caso ecuatoriano donde ya había denuncias sobre estos temas. Fernando Balda terminó en la cárcel luego de haber hecho esta denuncia: <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/supuesto-troll-center-tuvo-mira.html> En el caso de un personaje troll al igual que otras cuentas fue denunciado abiertamente por la empresa de marketing que creó el personaje de Twitter y Facebook: “El Patriota”, en contra del gobierno terminó habló abiertamente <http://www.elmercurio.com.ec/447076-trolls-profesionales-contrata-el-gobierno/> <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/09/08/nota/3774286/ximah-creo-facebook-cuenta-critica-oposicion>

liciales presuntamente cometidos durante las protestas. El vídeo contenía imágenes y grabaciones de audio del presidente Rafael Correa, extraídas de su programa semanal en el canal público de televisión, en las cuales felicitaba a la policía por su actuación.<sup>301</sup>

59. El Estado ecuatoriano hace uso de la Ley de Derechos de Autor del Milenio Digital (DMCA) por la cual la Ley otorga a los titulares de derechos un sistema para la “notificación y eliminación del contenido” y solicitar a proveedores en red como buscadores o redes sociales en Internet, que eliminen contenidos o enlaces argumentando que violan derechos de propiedad intelectual sin necesidad de una orden o control judicial y el restablecimiento de contenidos es lento, situación que entorpecería la labor de analistas, defensores o periodistas, convirtiéndose en un poderoso instrumento de censura. El uso abusivo de esta medida se ha visto en todos los medios digitales que normalmente son medios privados y no le pertenecen al Estado. Los medios digitales nacionales han recibido en varias ocasiones notificaciones de las plataformas donde se alojan sus servidores que han recibido notificaciones de la Secretaría de Comunicación (SECOM) que se atribuye la propiedad de imágenes de la Presidencia. La información compartida en Twitter también ha sido dado de baja tuits por demandas de la supuesta autoría de bienes públicos.<sup>302</sup>

## Recomendaciones

1. El Estado Ecuatoriano debe garantizar el Derecho a la Privacidad de los ciudadanos, tal como reza la Declaración Universal de derechos humanos: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene dere-

---

301 <http://www.juiciocrudo.com/articulo/la-censura-en-ecuador-llego-a-internet/1373>

302 Este es el caso de varios medios que se juntaron para denunciar los hackers y acosos a <https://www.facebook.com/notes/usuarios-digitales/alertadigitalec-portal-plan-v-suspendido-por-notificaci%C3%B3n-de-copyright-de-secom/10153893490543152>

cho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”. Y garantizar el derecho a la libertad de expresión (art. 19) tal como reza la carta de derechos humanos de las Naciones Unidas: “*Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión*”.

2. El Estado ecuatoriano debe investigar exhaustivamente y transparentar las operaciones y contratos de la Secretaría Nacional de Inteligencia, SENAIN. Limitar en el futuro su accionar en el marco del respeto a los derechos humanos acorde a la Constitución y los instrumentos internacionales de los que el país es signatario. Se debe establecer que cualquier investigación sobre ciudadanos debe realizarse en el marco del debido proceso por las autoridades correspondientes y no en un marco de espionaje e intimidación.
3. Promover la promulgación de una ley de protección de datos personales y privacidad, que atienda claramente a la defensa de la información de los datos de la ciudadanía. El Derecho a la Privacidad no puede ser extendido como un instrumento de encubrimiento de funcionarios que están obligados a rendir cuentas. El Estado ecuatoriano debe trabajar en una cultura de protección de datos, que defienda los datos personales y a los ciudadanos contra el Big Data, ya sea que sea estatal o corporativo.
4. El Estado ecuatoriano debe revertir la actual práctica de exponer la información de los ciudadanos a la vez que niega o dificulta el acceso a la información de instituciones o funcionarios públicos. Instituciones como Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, DINARDAP, con su portal [datoseguro.gob.ec](http://datoseguro.gob.ec) deben dar cuentas del uso que han hecho de los datos personales de los ciudadanos. El Estado ecuatoriano debe establecer normas, mecanismos y prácticas respetuosas del Derecho a la Privacidad para el manejo que los funcionarios públicos hagan los datos personales. El Estado ecuatoriano debe definir claramente, mediante tales normas y procedimientos, que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOATIP hace referencia a la información que las instituciones y funcionarios públicos deben

poner a disposición del público en virtud del Derecho al Acceso a la Información y que no puede utilizarse para obtener información de ciudadanos que no estén en tales funciones.

5. El Estado ecuatoriano debe desistir en el uso software de intrusión y control de dispositivos electrónicos e información de los ciudadanos. Se debe investigar la relación de instituciones del Estado con empresas globales poco transparentes con el uso de software de espionaje masivo.
6. Más allá de los enunciados normativos, el Estado ecuatoriano debe proveer recursos efectivos, administrativos y judiciales, a los cuales los ciudadanos puedan acudir ante la vulneración de su derecho de privacidad.
7. El Estado ecuatoriano debe comprometerse a impulsar y participar de iniciativas regionales y globales a favor de la garantía del Derecho a la Privacidad y el Acceso al Internet y en la promoción del acceso a la información por medio de plataformas digitales, con énfasis en libertad de expresión y fiscalización ciudadana.



# Informe sobre Libertad Sindical

---

Internacional de Servicios Públicos (ISP), Ecuador  
Unión Nacional de Educadores (UNE)

## Presentación institucional

En la elaboración de este informe han participado las organizaciones integrantes de la Internacional de Servicios Públicos (ISP), sede Ecuador y la Unión Nacional de Educadores (UNE). La ISP (ISP-PSI) es una confederación formada por más de 650 sindicatos de trabajadores de los servicios públicos en más de 150 países, reconocida como representante de los trabajadores del sector público dentro del movimiento sindical mundial.

Para el caso, la ISP en Ecuador la integran: Federación Médica Ecuatoriana –FME–, Colegio Médico de Pichincha –CMP–, Federación Ecuatoriana de Enfermeras –FEDE–, Federación de Trabajadores Municipales y Provinciales –FETMYP–, Confederación Nacional de Servidores Públicos –CONASEP–, Federación Nacional de Obreros de los Consejos Provinciales del Ecuador –FENOCOPRE–, Federación Nacional de Sindicatos de Obreros de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador –FENASOUPE–, Asociación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Saneamiento –ANTAPS–, Federación de Trabajadores Libres Municipales del Ecuador –FETRALME–, Comité de Empresa de Trabajadores de ETAPA-EP/CETE, y Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador –FENAJE–. La promoción de servicios públicos de calidad en todo el territorio es uno de nuestros objetivos fundamentales. Sus miembros trabajan en servicios sociales y de asistencia médica, en los servicios municipales y comunitarios, en los gobiernos a nivel central y en los servicios públicos de distribución, como el agua y la electricidad. Compartimos la voluntad común de sindicarnos, defender los derechos humanos y las normas laborales en todo el mundo, y de

promover el crecimiento de los sindicatos en beneficio de los trabajadores y trabajadoras, así como de sus familias.

La UNE, afiliada a la Internacional de Educación, es una organización sindical establecida desde 1944, que incluye a más de 100 mil maestros en defensa de sus derechos laborales. Tutela el derecho a una educación pública laica, plurinacional, de calidad y científica al servicio del pueblo.

## Recomendaciones

Para ejercer el derecho de libre asociación y libertad sindical de los trabajadores y trabajadoras públicos en el Ecuador se sugiere se recomiende al Estado ecuatoriano:

1. Reformar la legislación laboral y administrativa interna para ponerla acorde y de conformidad con los compromisos de los tratados y convenios internacionales sobre la Libertad Sindical y las Normas Internacionales del Trabajo de los cuales el Ecuador es signatario.
2. Derogar las disposiciones y leyes que limitan y atentan contra el derecho de asociación, como los Decretos Ejecutivos 16 y 739.
3. Implementar todas y cada una de las recomendaciones realizadas por los organismos internacionales de derechos humanos (ONU, CIDH), en particular de la OIT y sus órganos de control normativo (CLS, CEACR, Comisión de Aplicación de Normas)
4. Reparar integralmente a todas y todos los dirigentes sindicales y demás trabajadores del sector público que han sido afectados por actos discriminatorios ordenados por el Gobierno, desde el mismo inicio de su gestión (enero 2007), disponiendo en primera instancia su inmediata reincorporación a las empresas y entidades públicas de donde fueron despedidos de forma arbitraria.
5. La restitución jurídica de la UNE y devolución de su sede y de sus pertenencias, dar las garantías suficientes para su funcionamiento en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.
6. Restituir el derecho de negociación colectiva de las condiciones de trabajo para todas y todos los trabajadores del sector público

sin discriminación alguna, salvo las excepciones señaladas en el convenio 98 de la OIT.

## Introducción

1. La regresión laboral y sindical ocurre en un contexto de reforma política y la configuración de un modelo de Estado controlador y represivo; que como empleador ha abandonado los principios fundamentales de la Normativa Internacional del Trabajo, tales como la libertad sindical y el tripartismo. Implica la profundización de una concepción estatutaria, verticalista y unilateral en las condiciones y relaciones del trabajo: que a la fecha afecta a más de 600.000 trabajadores del sector público y sus familias.

2. Es ante el sinnúmero de retrocesos en materia del derecho de libertad de asociación y libertad sindical para los trabajadores y trabajadoras del sector público generado durante estos últimos 9 años de Gobierno del Presidente Rafael Correa, y profundizado desde el 2012, que nos convoca como organizaciones de la sociedad civil a presentar esta contribución conjunta, con el anhelo de que el proceso del EPU implique el apoyo de los Estados Parte para incidir en el Estado ecuatoriano a fin de que se comprometa a cumplir sus compromisos internacionales vinculados a los derechos humanos de los/las trabajadores públicos, en particular los de libertad de asociación y libertad sindical.

## Metodología

3. Este informe fue construido colectivamente por medio de la información que las organizaciones participantes hemos recolectado y sistematizado durante varios años desde los distintos temas de nuestro trabajo, y partiendo de información publicada desde las distintas instancias estatales rectoras de los temas abordados.

4. Las temáticas que se analizan en el presente informe son: **restricciones a la libertad sindical y limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, restricciones en la defensa de los derechos de los trabajadores y falta de implementación de las Recomendaciones de organismos internacionales de Derechos Humanos.**

### ***Restricciones a la libertad sindical***

5. La mayor y más profunda reforma política y laboral desarrollada por el actual régimen ha girado en torno al Estado y se ha focalizado en el empleo público. Sin embargo de ello, los trabajadores y sus organizaciones no son parte de consultas acerca de las políticas públicas que les afectan directamente. Al contrario, el Gobierno ha montado toda una estructura de persecución y eliminación progresiva de organizaciones, siendo el período 2015-2016 el de mayor agresividad.

6. La Asamblea Constituyente del año 2008, facultó al gobierno la revisión discrecional y unilateral de todos los Contratos Colectivos de trabajo en el sector público, apoyado por normativas legislativas, administrativas y judiciales, sin observar los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos. Tales políticas se basan en las falsas premisas de que el Estado no tiene las mismas obligaciones laborales que un empleador privado, y que las y que los trabajadores del sector público no tienen los mismos derechos que los del sector privado y entre sí.

7. El Gobierno estableció una artificiosa división de los trabajadores públicos separando los servidores (empleados) de los obreros<sup>303</sup>, provocando la supresión del ejercicio de derechos sindicales de los primeros, a pesar de que la Constitución en su artículo 326 y la Ley Laboral (Código del Trabajo) establece que son derechos “irrenunciables” e “intangibles”. A partir de 2016, todos los trabajadores del sector público, ya no están divididos socio-laboralmente, sino segregados todos a la categoría de “servidores públicos”, sin posibilidad de ejercer plenamente la libertad sindical, en particular el derecho de negociación colectiva de sus condiciones de trabajo.

8. Desde el año 2007 hasta la fecha se han emitido diversas leyes tales como la Ley Orgánica de Servicio Público – LOSEP; Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP; Ley Orgánica de Educación Intercultural – LOEI y Ley Orgánica de Educación Superior – LOES), eliminando casi todos los derechos contemplados en la legislación laboral interna

---

303 La categoría “obrero” denota una concepción capitalista del Siglo XIX y la de servidor público una concepción feudal del Siglo XVII.

y en las normas internacionales de derechos humanos que protegen el derecho al trabajo.

9. La política antisindical ha sido implementada sistemáticamente y por etapas, focalizando sectores de trabajadores; así como también subsectores del sector público. Se pueden distinguir tres grandes momentos de regresión jurídica con sus respectivas consecuencias lesivas de derechos:

- 2007-2009: Mandatos Constituyentes 2, 4 y 8 (2008), Capítulo laboral de la nueva Constitución (octubre 2008), la LOEP (2009), Decretos Ejecutivos y Acuerdos Ministeriales que prácticamente anulan la negociación colectiva de las condiciones de trabajo y perpetúan la revisión unilateral del contenido de los Contratos Colectivos del sector público a cargo del Ministerio del Trabajo, afectando la fuerza y las conquistas laborales de los sindicatos (obreros);
- 2010-2014: LOSEP (2010), LOES (2010) y LOEI (2011); Decretos Ejecutivos que flexibilizan el despido arbitrario, instauran la figura de la “compra de renuncia obligatoria” (servidores públicos); posibilitan el mayor control estatal a las organizaciones (DE 16 Sistema Único de Registro de Organizaciones Sociales) y el Código Orgánico Integral Penal – COIP, que judicializa la protesta social y prescribe a la paralización de los servicios públicos (derecho de huelga) como delito penal;
- 2015-2016: Reforma constitucional a los artículos 229 y 326.16 que unifica el régimen laboral en el sector público (no en el Derecho Laboral sino en el Derecho Administrativo), desaparece la categoría obreros, y si bien se otorgan derechos de sindicalización y huelga en el sector público, estos resultan desfigurados e inviables en su ejercicio, y elimina definitivamente el derecho de negociación colectiva de las condiciones de trabajo; es decir se impide explícitamente la suscripción de contratos colectivos en este sector, al disponer que esto solo será posible en el sector privado. Se violenta el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT, entre otros.

9. La política de transgresión de derechos desde el Estado se ve reflejada en la emisión de normativa que excluye la posibilidad práctica de constituir organizaciones independientes; en injerencias arbitrarias des-

de el Gobierno en el ejercicio de tal derecho<sup>304</sup>; en la promoción gubernamental de la creación de organizaciones de trabajadores paraestatales, como es el caso de la conformación, en octubre del 2011, de la Confederación de Trabajadores del Sector Público - CTSP, con cuyo dirigente el Gobierno suscribió un acuerdo “ético” de cinco puntos, cuyo contenido se desconoce, conduciendo a serias sospechas de procesos de adoctrinamiento y clientelismo; hecho que ha sido manipulado como una demostración de un inexistente diálogo social con las organizaciones sindicales del país. De igual forma, la creación, en noviembre de 2014, de la Central Unitaria de Trabajadores CUT del Gobierno, que apoya las posturas gubernamentales y neutraliza al Frente Unitario de los Trabajadores –FUT-, de la Red de Maestros para neutralizar a la Unión Nacional de Educadores – UNE <sup>305</sup>; en el bloqueo indirecto del desarrollo de las actividades de tales organizaciones, por ejemplo a través de la modificación de los criterios de retención de cuotas sindicales o gremiales<sup>306</sup>; la negativa de facilitar locales o autorizar la participación de los trabajadores en reuniones y otras actividades de los sindicatos, en horas laborales; la expedición del Decreto 16 (junio 2013) con el que se reglamenta el funcionamiento de

---

304 El numeral 8 del art. 326 de la Constitución, posibilita la intervención estatal en las organizaciones de los trabajadores, supuestamente para promover su funcionamiento democrático, participativo y transparente **con alternabilidad** en la dirección. Argumentos que se vuelven peligrosos y transgreden la autonomía de las organizaciones para la resolución de sus propios problemas.

305 <http://www.andes.info.ec/es/noticias/central-unitaria-trabajadores-ecuador-crea-nuevo-espacio-movilizacion-politica.html>

306 Actualmente, varias instituciones del sector público se niegan a realizar el descuento de la remuneración de los trabajadores por cuotas económicas a las organizaciones que se encuentran afiliados. Por ejemplo, en el Cuerpo de Ingenieros del Ejército que no realiza el descuento para el SINTRACIEJ (un sindicato de trabajadores civiles de esa institución militar), en el Ministerio de Educación que no retiene las cuotas de los docentes afiliados a la UNE, de las Direcciones de Salud que dejaron de retener el aporte de los afiliados al Colegio Médico de Pichincha, en el Consejo Nacional de la Judicatura, instancia que ha dispuesto la negativa del descuento de cuotas gremiales hacia las asociaciones de trabajadores judiciales y su organización nacional la FENAJE. Otro ejemplo es la retención ilegal de las cuotas sindicales de los afiliados que pertenecen a los Comités de Empresa (Sindicatos) por las autoridades de la Empresa Petroecuador, hecho que ha sido observado por el Comité de Libertad Sindical de la OIT en su informe 363 de marzo de 2012.

un Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas y del Acuerdo Ministerial 130 (agosto 2013) sobre el Reglamento de Organizaciones Laborales; los que denotan la intensificación del control e injerencia gubernamental en las organizaciones sociales en general, y de los trabajadores en especial.

10. A esto hay que añadir el cierre forzoso de determinadas organizaciones de trabajadores, como el Sindicato de Empleados de la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito – SEEMAAP-Q con más de 800 asociados, la reducción de un 70% de los afiliados a los Comités de Empresa de la Empresa Pública PETROECUADOR (CETAPE, CENAPRO, CENAPECO Y CETRAPIN) que en conjunto tenían aproximadamente 4 mil asociados y hoy quedan escasamente alrededor de 1.800; la ilegal e ilegítima disolución administrativa de la UNE, organización constituida desde hace más de 70 años para la defensa de los intereses de los docentes en el Ecuador, con más de 100 mil afiliados, 30 mil de ellos activos, ordenada por el Ministerio de Educación bajo el argumento oficial de que no es un sindicato, ocurrida el pasado mes de agosto, sin derecho a la defensa ni al debido proceso, tema que ya ha sido condenado por los Relatores de la ONU.

11. A partir de 2016, todos los trabajadores públicos, ahora convertidos en servidores, tendrán derecho a sindicalizarse sin carácter sindical. Es decir se producirá un fenómeno de des-sindicalización, ya que la naturaleza de estas organizaciones no es la defensa de derechos individuales y colectivos de sus miembros, ni la posibilidad de arribar a acuerdos con el Estado empleador para la suscripción de Contratos Colectivos de trabajo, pues estos están reservados únicamente para el sector privado.

12. Si bien la Constitución reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores (Art. 326.14), a continuación (Art. 326.15) prohíbe la paralización de los servicios públicos, sin hacer distinción entre servicios públicos esenciales (aquellos cuya paralización podría poner en riesgo la vida y/o la seguridad de las personas) y no esenciales, tal y como recomiendan varios informes de la OIT. Esto ha dado lugar, desde el oficialismo, a acciones de hostigamiento y hasta criminalización de la lucha social/laboral, a través de investigaciones fiscales y juicios penales contra dirigentes laborales bajo cargos de sabotaje, terrorismo, invasión

de edificios públicos y atentados contra la seguridad del Estado. Juicios viabilizados a través del anterior Código Penal y del actual Código Orgánico Integral Penal –COIP– (Art. 346).

13. Según las últimas “enmiendas” a la Constitución (diciembre 2015), a partir de 2016, las y los servidores públicos tendrán derecho a la huelga; no obstante su ejercicio en la práctica resulta nulo, debido a las limitaciones constitucionales y legales anotadas.

14. A la par, el Estado ecuatoriano, se encuentra desarrollando un proceso de privatización de los servicios públicos y los bienes naturales, bajo nuevas formas y denominaciones.

### ***Restricciones en la defensa de los derechos de los trabajadores***

15. A partir de la adopción de los Mandatos Constituyentes, 2, 4 y 8, el Estado ha restringido los niveles de acceso a varios derechos al trabajo. Redujo considerablemente la indemnización económica por despido intempestivo, eliminando un factor disuasivo para proteger la estabilidad laboral; limitó la duración de los contratos de tercerización e intermediación laboral creando la ilusión de su eliminación, pero a la fecha miles de trabajadores del sector público aún se encuentran precarizados, a través de contratos de servicios ocasionales, externalización de servicios, servicios técnicos especializados, servicios complementarios, etc., principalmente en las áreas o sectores de la educación, salud, energía (electricidad y petróleo), telecomunicaciones, a pesar de la prohibición constitucional (art. 327)<sup>307</sup>; estableció techos a la remuneración en el sector público y excluyó la posibilidad de recibir complementos remunerativos. Dichos Mandatos expresamente disponen que su aplicación no podrá ser objeto de cuestionamientos o impugnación por vía alguna.

16. Luego de que el Gobierno incurriera en la revisión unilateral, discrecional y autoritaria de los contratos colectivos de trabajo (octubre de 2008), en donde se restringió la posibilidad de participación de los trabajadores denominados obreros, y se prohibió que tales imposicio-

---

307 Esto sucede a pesar de que el Gobierno se ufana de haber terminado la intermediación laboral y la tercerización.

nes sean susceptibles de reclamo, revisión, denuncia o demanda a nivel administrativo o judicial<sup>308</sup>, hasta la fecha, la reducción de las garantías que afectaron el principio de intangibilidad de los derechos, siguen vigentes y la capacidad de negociación colectiva no ha sido restaurada debido a la existencia de disposiciones administrativas que fijan techos de la negociación. A partir de 2016, por disposición de las últimas “enmiendas” a la Constitución (Art. 326.16) esta restricción es integral y absoluta; por tanto la negociación colectiva en este sector queda abolida como derecho, debido a la imposibilidad de suscribir contratos colectivos, como se mencionó anteriormente.

17. Desde 2009 el Estado ha instaurado una estrategia política de división, manipulación, cooptación o intimidación de la dirigencia y organizaciones con el objetivo de neutralizar cualquier nivel de respuesta unitaria ante su problemática. El entonces Ministerio Coordinador de la Política tuvo la responsabilidad de desarrollar un trabajo de inteligencia con filmaciones, grabaciones, se construyeron listas “negras”, se interceptaron correos electrónicos y llamadas telefónicas. Así mismo los lugares de trabajo han complejizado las relaciones laborales: relojes biométricos, cámaras de seguridad, sistemas electrónicos controlados, control de redes virtuales, relaciones de poder, relaciones de competencia, control del rendimiento por productos, miedo, desconfianza, rivalidad, últimamente hasta polígrafos (trabajadores de las aduanas).

18. Según cifras oficiales, entre junio de 2008 y junio de 2012 salieron de sus empleos alrededor de 185 mil trabajadores del sector público. Sin duda, muchos de ellos fueron víctimas de la aplicación de distintas formas de despido arbitrario. En la actualidad, no hay datos oficiales, contrariando la obligación reglamentaria (Art. 21 del Reglamento a la LOSEP) de publicar las cifras de despidos en el sector público en el Sistema Integrado de Información del Talento Humano y Remuneraciones de responsabilidad del Ministerio del Trabajo -, a pesar de ello, no es difícil colegir que esta situación se ha agudizado en los

---

308 En el numeral 15 del Acuerdo Ministerial 0155/08 se dice que el proceso de revisión es una facultad privativa de la comisión (integrada solo por funcionarios del Ministerio del Trabajo), y que las partes no podrán negociar o peor aún impugnar la nulidad o modificación de las cláusulas del contrato colectivo.

últimos años, pues estos hechos son frecuentemente recogidos en los medios de comunicación<sup>309</sup>.

19. Tal política de Estado se ha implementado a través de una serie de medidas que afectan los derechos laborales de los trabajadores:

- a. En el Decreto Ejecutivo 813 de julio de 2011, se fijó un programa nacional de “compra de renunciaciones obligatorias” que permite al Estado separar forzosamente a cualquier trabajador del sector público, sin posibilidad de defensa y debido proceso o de solicitar la revisión de la medida. Este Decreto reformó el Reglamento de la LOSEP y en él se añade la figura para la cesación aplicando la llamada “compra de renunciaciones obligatorias” con indemnización. De manera engañosa el Gobierno logró introducir esta figura, vía reglamento, que ya fue rechazada por la AN el 29 de septiembre de 2010, cuando se discutió y aprobó el proyecto de LOSEP enviado por el Ejecutivo, razón por la que no consta en la LOSEP. Esta figura se continúa implementando hasta ahora y se calcula que más de 20.000 trabajadores/as del sector público han sido despedidas arbitrariamente con su aplicación, entre ellos dirigentes de organizaciones laborales.
- b. Trabajadores son forzados a jubilarse en forma anticipada, a efecto de que se pueda disponer de vacantes. Varios de estos trabajadores, de conformidad con los requisitos para la jubilación, no cumplían con la edad o tiempo de aportación; y en otros casos, a pesar de haber cumplido tales requisitos, no se les reconoce sus derechos, como sucede con miles de docentes que se han acogido a la jubilación<sup>310</sup>.
- c. Aplicación indiscriminada de sumarios administrativos, vistos buenos infundados y evaluaciones de desempeño punitivas con el propósito de despedir trabajadores en forma arbitraria.

---

309 <http://www.elcomercio.com/actualidad/resultados-sondeo-despedido-ultimos-meses.html>; <http://www.elcomercio.com/actualidad/niega-renovacion-contratos-empleados.html>; <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2015/12/29/30-mil-contratos-servicios-ocasionales-no-seran-renovados-sector-publico.html>

310 <https://www.elmercurio.com.ec/527505-maestros-demandan-al-ministerio-de-educacion/#.V-N2wPDhDIU>

20. Cabe añadir que muchas veces, según artículos de prensa y testimonios de los propios trabajadores, las autoridades de varias instituciones del sector público disponen a los trabajadores a participar en eventos políticos y concentraciones públicas de respaldo al gobierno, contrariando disposición legal expresa (LOSEP, art. 28.e).

21. Muchos trabajadores del sector público, sin fundamento alguno y en medios de comunicación, han sido señalados por las autoridades de cometer actos de corrupción, enriquecimiento ilícito o ineficiencia. Otros cuantos han sido sometidos a procedimientos penales como presuntos autores de graves delitos como sabotaje, terrorismo, atentados contra la seguridad nacional, invasión de edificios públicos, paralización de servicios públicos. Otros casos graves han sido los de la Ex - Presidenta de la UNE, que fue condenada en primera instancia a 8 años de reclusión por sabotaje y terrorismo, al supuestamente haber incitado a estudiantes secundarios a salir a protestar en contra del Gobierno durante el 30 de septiembre de 2010. Se declaró su inocencia mediante recurso de Casación, sin embargo la Fiscalía presentó acción extraordinaria de protección (recurso privativo de los ciudadanos) ante la Corte Constitucional para que se revea esta situación y sea condenada. El proceso aún continúa. El del ex Secretario Ejecutivo de la Federación Médica Ecuatoriana, quien en conjunto con un ex - Asambleísta y un ex – dirigente sindical petrolero, fueron condenados a cumplir 6 meses y 18 meses de prisión respectivamente, a pesar de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH- concedió medidas cautelares a su favor, por una supuesta injuria en contra del Presidente de la República, al haber puesto una denuncia en la Fiscalía General del Estado y solicitado la investigación de los sucesos del 30 de septiembre de 2010. El primero fue detenido y encarcelado, los otros estuvieron clandestinos y se caducó la sentencia. A pesar de ello, el Presidente Rafael Correa ha presentado un nuevo proceso ante la justicia solicitando el embargo de bienes del ex asambleísta y del ex dirigente sindical petrolero.

22. La Asamblea Nacional aprobó el nuevo COIP, en el que se endurecen las penas para sancionar a la protesta social y la “mala práctica profesional” con prisión. Esta última figura afecta fundamentalmente a los profesionales del sector público, entre ellos a los del sector salud, cuyo trabajo está mediado por las condiciones y financiamiento de los servicios.

23. A través de los Mandatos 2, 4 y 8, del Decreto Ejecutivo 1701/09 y de los Acuerdos Ministeriales 080/08 y 0155/08, entre otros, se ha establecido una prohibición expresa de interponer acciones judiciales, particularmente constitucionales, contra decisiones del poder público que afectan los derechos de los trabajadores del sector público. Por poner un ejemplo, el Acuerdo Ministerial 0155/08, al referirse al acta de revisión del contrato colectivo, señala que “no será susceptible, por parte de la empresa y los trabajadores, de queja, impugnación, acción de amparo, demanda, reclamo, criterio o pronunciamiento administrativo o judicial alguno”.

24. La dilación en los procedimientos judiciales iniciados por los trabajadores. Frente a estos reclamos sobre situaciones que afectan gravemente los derechos de miles de trabajadores del sector público, como el Decreto Ejecutivo 813/11<sup>311</sup> que establece el mecanismo de “compra de renunciaciones obligatorias”, jubilaciones forzosas y separaciones del cargo por reestructuración institucional, las autoridades judiciales encargadas del trámite de las acciones interpuestas han guardado silencio absoluto, en ocasiones por más de un año, inclusive respecto del cumplimiento de los requisitos formales de admisibilidad.

### ***Falta de implementación de las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos***

25. Los órganos de control normativo de la OIT, el Comité de Libertad Sindical - CLS y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones - CEACR, han emitido sendas recomendaciones al Estado ecuatoriano derivadas de las múltiples quejas y observaciones que han planteado las organizaciones sindicales independientes por las constantes y sistemáticas violaciones a los convenios fundamentales 87 y 98. Lo propio realizó la Misión Técnica de la OIT que visitó el país a inicios de 2015. Todas estas recomendaciones di-

---

311 Luego de haberse cumplido un año y medio de la demanda de inconstitucionalidad presentada por las organizaciones de trabajadores ante la Corte Constitucional con respecto al Decreto 813, esta instancia se pronuncia, 4 de abril de 2013, manifestando que el caso no es de su competencia, ya que lo que existe es una contradicción entre una ley y un reglamento, y esto está en un ámbito infra-constitucional.

rigidas al Estado ecuatoriano, para la tutela del derecho a la libertad sindical, han sido ignoradas por las autoridades del poder ejecutivo y demás funciones.

26. En su informe de octubre de 2013, el CLS ha ubicado al caso sobre negociación colectiva y despido de dirigentes sindicales en situación de “Llamamiento urgente”, ya que ha observado que “a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja o desde el último examen del caso, no se ha recibido la información que se había solicitado al Gobierno y que presentará en su próxima reunión un informe sobre el fondo, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hayan recibido en los plazos señalados”.<sup>312</sup> La gran mayoría de estas recomendaciones vuelven a recogerse en los informes del CLS de noviembre de 2015 y de la CEACR de febrero del presente año. En este último informe, la CEACR aborda la situación de incumplimiento de los convenios 87 y 98 en el Ecuador, desde la página 59 hasta la 63.

27. Asimismo, con relación al Convenio 87 y al Convenio 98 de la OIT se ha solicitado al Gobierno una serie de comentarios y se pide la revisión de normas que atentan contra los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos de los trabajadores.

28. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en su informe de 2012 sobre Ecuador señaló que “le preocupan las limitaciones en el ejercicio del derecho a fundar sindicatos tal como lo establece el artículo 8 del Pacto, en armonía con el Convenio 87 “sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación” y el Convenio 98 “sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva” de la OIT. En particular, le inquieta que se hubiese llevado a cabo el despido de casi dos mil trabajadores pertenecientes al sindicato de la empresa Petroecuador sin respetar el fuero sindical. El Comité recomienda al Estado parte “adoptar medidas para asegurar el respeto del derecho a fundar sindicatos”. Insta al Estado parte “a hacer respetar el

---

312 Oficina Internacional del Trabajo. Consejo de Administración. 319.ª reunión, Ginebra, 16-31 de octubre de 2013. GB.319/INS/10, pár. 6.

fuero sindical y prevenir todo proceso que permita despedir trabajadores sindicalizados”<sup>313</sup>

29. Hasta la fecha esas Recomendaciones siguen sin ser implementadas y el Estado dilata de manera injustificada su ejecución.

---

313 Consejo Económico y Social. Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de noviembre de 2012), 30 de noviembre de 2012. E/C.12/ECU/CO/3.

# Informe sobre Derechos de libertad de asociación, reunión pacífica, libertad de expresión y protección a los defensores de derechos humanos

---

---

CIVICUS  
FUNDAMEDIOS  
CIUDADANÍA Y DESARROLLO  
AEDEP

## 1. (A) Introduction

- 1.1. CIVICUS is a global alliance of civil society organisations (CSOs) and activists dedicated to strengthening citizen action and civil society around the world. Founded in 1993, we proudly promote marginalised voices, especially from the Global South, and have members in more than 170 countries throughout the world.
- 1.2. Fundamedios, founded in 2007, focuses on supporting journalists, media outlets and civil society organizations by providing training, monitoring and denouncing threats to the freedoms of expression and association, and advocating for legal change for the protection of civic space freedoms.
- 1.3. Fundación Ciudadanía y Desarrollo (hereafter FCD) was established in 2009 to train ethical social leaders, advocate for transparent governance, promote community development, establish civic education programs and disseminate citizen tools for responsible democratic participation.
- 1.4. Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (hereafter AEDEP) is an organization of private media editors formed in 1985 in order to advocate for the full respect of the freedoms of the press and the rights to freedom of expression and information in Ecuador.

- 1.5. In this document, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP examine the Government of Ecuador's compliance with its international human rights obligations to create and maintain a safe and enabling environment for civil society. Specifically, we analyze Ecuador's fulfillment of the rights to freedom of association, peaceful assembly, and expression and unwarranted restrictions on human rights defenders (HRDs) since its previous Universal Periodic Review (UPR) examination in May 2012. To this end, we assess Ecuador's implementation of recommendations received during the 2<sup>nd</sup> UPR cycle relating to these issues and provide a number of specific, action-orientated follow-up recommendations to the State under Review.
- 1.6. During the 2<sup>nd</sup> UPR cycle, the Government of Ecuador received fifteen recommendations relating to the above-mentioned freedoms/civic space.<sup>314</sup> Of these recommendations, twelve were accepted and three were noted. An evaluation of a range of legal sources and human rights documentation addressed in subsequent sections of this submission demonstrate that the Government of Ecuador has not implemented 73% of the recommendations it received. Excluding noted recommendations and those based on inaccurate factual information, the Government of Ecuador fully complied with 20% of the recommendations, partially complied with 10%, and failed to implement the remaining 70%.
- 1.7. The government has persistently failed to address unwarranted restrictions on the freedoms of expression, association and peaceful assembly since its last UPR examination.
- 1.8. CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP are deeply concerned by the expansion of state controls over Ecuadorean civil society,

---

314 All calculations regarding the proportion of accepted and noted recommendations, as well as of partially, fully or not implemented recommendations, are based on the list included in Section II of the *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Ecuador (A/HRD/21/4)*, available in [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-4\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-4_en.pdf).

implemented through both legal and de facto restrictions to the freedoms of association, peaceful assembly, and expression.

- 1.9. CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP are further alarmed by the situation of human rights defenders, particularly those working on the rights of indigenous peoples, environmental and land rights and sexual and reproductive rights.
- In Section B, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP examine Ecuador's implementation of UPR recommendations and compliance with international human rights standards concerning freedom of association.
  - In Section C, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP examine Ecuador's implementation of UPR recommendations and compliance with international human rights standards related to the protection of human rights defenders, civil society activists and journalists.
  - In Section D, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP examine Ecuador's implementation of UPR recommendations and compliance with international human rights standards concerning freedom of expression, independence of the media and access to information.
  - In Section E, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP examine Ecuador's implementation of UPR recommendations and compliance with international human rights standards related to freedom of peaceful assembly.
  - In Section F, CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP make a number of recommendations to address the concerns listed.

## 2. (B) Freedom of association

- 2.1. During Ecuador's examination under the 2<sup>nd</sup> UPR cycle, the government received five recommendations on the right to freedom of association and creating an enabling environment for civil society organizations, including two pertaining to indigenous peoples' consultation and participation rights.<sup>315</sup> Among other

---

315 Cf. 135.39, 135.42, 135.44, 135.57 and 136.3.

recommendations, the government committed to “allow national and international human rights organisations the space to undertake their non-violent advocacy, campaigning, reporting and investigative work” (135.42) and “institutionalize the right to consultation of the indigenous population and involve civil society and indigenous groups in the elaboration of a functioning consultation mechanism in line with Ecuador’s commitments under ILO-Convention 169” (135.44). The government accepted four out of five recommendations pertaining to the freedom of association made by the submitting states. However, as evidenced below, the government has failed to take adequate measures to fully realize these recommendations. None of the five recommendations on freedom of association and consultation rights was implemented in a way that guarantees an enabling environment for civil society.

- 2.2. Article 96 of the Constitution of the Republic of Ecuador recognises all forms of societal organisation as expressions of popular sovereignty.<sup>316</sup> Moreover, article 22 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), to which Ecuador is a state party, also guarantees freedom of association. However, despite these commitments, the Ecuadorean government has adopted restrictive legislation that it subsequently invoked to unwarrantedly dissolve a CSO and threaten the continuity of others. Additionally, we remain concerned that according to the International Trade Union Confederation (ITUC), Ecuadorean workers’ right to organise remains unduly restricted.<sup>317</sup>
- 2.3. Ecuador has no comprehensive law governing the work of CSOs. Under the authority granted by the 19<sup>th</sup> century Civil Code,<sup>318</sup> the sector is still governed by decree. Described by an interviewed

---

316 Constitution of the Republic of Ecuador, 2008, [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf).

317 ITUC Survey of violations of Trade Union Rights: Ecuador, <http://survey.ituc-csi.org/Ecuador.html>.

318 The latest reforms to the Civil Code, introduced in April 2015, are mostly related to matrimony and divorce.

Ecuadorian attorney and civil society activist as “the main threat to civil society”<sup>319</sup>, Executive Decree No. 16 of 2013 established new procedures and requirements for legal recognition of CSOs and introduces a screening process to authorize international organizations to operate in the country. It also requires CSOs to re-register, imposes excessive information requirements (which CSOs fear may be politically used against them) and gives the government wide discretion to deny applications or dissolve an organization on vague grounds such as “moving away from the aims and objectives for which it was constituted” or “engaging in partisan political activities, [...] interfering with public policies and undermining the internal or external security of the State, or affecting the public peace”<sup>320</sup>.

- 2.4. Several additional provisions of this decree run counter to established best practices regarding freedom of association articulated by the UN.<sup>321</sup> Worryingly, the decree lacks clearly defined and objective criteria for rejecting a CSO’s application or dissolving organisations. The decree also places excessive bureaucratic burdens on CSOs by imposing the obligation to declare on a yearly basis every project funded by foreign donors, its funding source and its degree of completion.<sup>322</sup> Although Executive Decree No. 16 does not prohibit foreign funding, CSOs funded by international donors are subject to extra scrutiny. Two major bilateral donors - Germany’s Konrad Adenauer Foundation and the U.S. Agency for International Development (USAID)- left the country in 2014 as accusations of meddling and obstacles for their opera-

---

319 CIVICUS, 10 September 2015, “Juan Auz: Protecting civic space crucial for Ecuador”, <http://goo.gl/2CfweG>.

320 Executive Decree No. 16, 2013, [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_dec16.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_dec16.pdf).

321 See reports of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association A/HRC/20/27 (21 May 2012) and A/HRC/23/39 (24 April 2013).

322 UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, 2014, “The right to freedom of association. Best practices fact sheet”, <http://goo.gl/hCRFNu>.

tions increased.<sup>323</sup> In 2015, the Executive issued Decree No. 739 was issued to reform and codify Decree No. 16, addressing some of these unwarranted limitations, including the controls on foreign funding. However, despite these welcome changes, Decree No. 739 has failed to remove the state's broad regulatory and dissolution powers established under Decree No. 16.<sup>324</sup>

- 2.5. In December 2013, the Pachamama Foundation, a highly regarded environmental CSO that opposed the government's decision to allow oil drilling in Yasuní National Park, was shut down on the vague grounds established by Executive Decree No. 16.<sup>325</sup> In September 2015 the National Communications Secretariat initiated an administrative process to dissolve Fundamedios, a CSO monitoring free expression, for disseminating messages with "in-disputable political overtones".<sup>326</sup> The process was withdrawn af-

---

323 Telesur, 1 October 2014, "USAID closes shop in Ecuador", <http://goo.gl/NaOcQZ>; Infobae, 20 August 2014, "La fundación alemana Konrad Adenauer abandona Ecuador por presión de Correa", <http://goo.gl/mo55Ze>. The Ecuadorean government however denied that the Adenauer Foundation was leaving due to political pressures. See Tercera, 1 September 2014, "Ecuador: Fundación alemana injerentista Konrad Adenauer miente", <http://goo.gl/DjYDaQ>.

324 Executive Decree No. 739, 2015, <http://goo.gl/7kjZZy>. Additionally, the Ecuadorean Constitution, the country's Labour Law, and its organic laws regulating specific sectors such as public education, all impose restrictions on unionisation. The Labour Code (articles 450, 459 and 466) establishes excessive representativity (minimum number of members) requirements for the establishment of a union, and states that only Ecuadorean nationals may hold leadership posts in trade unions. For all industrial relation matters in state institutions, the Constitution establishes single union representation (article 326.9). It also requires alternation in leadership positions (article 326.8), therefore imposing restrictions on trade unions' right to organize their own administration. Additionally, the 2010 Organic Law on Higher Education and the 2011 Organic Law on Intercultural Education do not recognize the right of public workers in the education sector to form trade union organizations. See ITUC, Ecuador: Freedom of association/right to organize, <http://survey.ituc-csi.org/Ecuador.html#tabs-2>.

325 Ecuador En Vivo, 4 December 2013, "El Gobierno disuelve Fundación Pachamama", <http://bit.ly/2cLvUeK>.

326 CPJ, 2015, "Press freedom group Fundamedios fears closure over Ecuadoran government pressure", <https://goo.gl/YoVUz8>.

ter an outpouring of domestic and international condemnation, and Fundamedios was allowed to continue operating “under a last warning to respect its statutes, particularly the prohibition of dealing with issues of a political nature, to avoid raising unfounded alerts that have the sole purpose of affecting Ecuador’s prestige and institutions, and to report its funding sources and the use of those resources when the authorities so require”.<sup>327</sup> More recently, in August 2016, the country’s oldest and biggest trade union, the National Educators’ Union (UNE) was forcibly dissolved applying Decree No. 739. While the government justified its dissolution on the basis of alleged violations of a number of provisions contained in the newly enacted rules of the Unified System of Information on Social Organizations, UNE representatives viewed the measure as reprisals for their participation in recent ILO and UNHRC sessions where they reported on violations of teachers’ rights in the country.<sup>328</sup>

2.6. In addition to being threatened with the application of the above-mentioned laws and decrees, since Ecuador’s last UPR review independent CSOs have been routinely stigmatized by high public officials on state-run media outlets. In his weekly TV programme as well as in international fora, President Correa has repeatedly described CSOs as foreign destabilizing agents and enemies of the state, and denounced their “infiltration” by right wing elements and their having turned into “antidemocratic and illegitimate alternatives to states”.<sup>329</sup>

### **3. (C) Harassment, intimidation and attacks against human rights defenders, civil society activists and journalists**

3.1. Under Ecuador’s previous UPR examination, the government received six recommendations on the protection of human rights

---

327 SECOM, Resolución No. 2015-SECOM-008, <http://goo.gl/3OTFvb>.

328 Fundamedios, 18 August 2016, “Gobierno disuelve al gremio de educadores más grande y antiguo del Ecuador”, <http://goo.gl/b4gG9f>.

329 Andes-Agencia de Noticias, 4 June 2014, “Presidente de Ecuador reclama una respuesta regional por infiltración de ONG desestabilizadoras”, <http://goo.gl/96blRA>.

defenders, journalists and civil society representatives.<sup>330</sup> The government committed to several relevant recommendations including to “ensure that criminal provisions are not misused to curb the ability of human rights defenders or other protesters to exercise their rights to freedom of expression, peaceful assembly and association and that appropriate authorities reconsider the cases of those arrested and prosecuted” (135.39) and to “ensure that all human rights activists operating in the country, including individuals cooperating with United Nations human rights mechanisms, are spared from any criminalisation, harassment or intimidation and can perform freely their legitimate duties” (135.44). The Ecuadorean government accepted all the recommendations it received regarding the situation of HRDs, civil society activists and journalists. However, as examined in this section, it has failed to effectively operationalize and implement most of them. Only one recommendation, regarding fostering representative, direct and community citizen participation in the political process (135.41), has continued to be implemented.

- 3.2. Article 12 of the UN Declaration on Human Rights Defenders mandates states to take necessary measures to ensure protection to human rights defenders. The ICCPR further guarantees the freedoms of expression, association and peaceful assembly. In spite of these protections, however, HRDs, civil society activists, citizen bloggers, and professional journalists continue to be subjected to repression in both law and practice.
- 3.3. Until 2014, several articles in Chapter III (on crimes against the internal security of the State) and Chapter IV (on the crimes of sabotage and terrorism) of the previous Ecuadorean Criminal Code were systematically used to persecute HRDs.<sup>331</sup> More specifically, the wide definition of “crimes against security” contained in Article 160.1 of the Criminal Code was repeatedly applied to actions and activities of protestors and activists, and particularly

---

330 Cf. 135.37, 135.39, 135.40, 135.41, 135.42 and 135.44.

331 Ecuadorean Criminal Code, <http://www.cepal.org/oig/doc/EcuArt5511Codigo-penal.pdf>.

(but not exclusively) against indigenous leaders and organisations challenging extractive industry projects and protesting against their communities not being consulted on issues affecting their lands and livelihood. The Organic Integral Criminal Code, which replaced the previous Criminal Code in 2014,<sup>332</sup> contains 29 articles regarding crimes against the internal security of the state, such as sabotage and the interruption of public services.<sup>333</sup>

- 3.4. Both the old and new criminal laws have been routinely used to harass and persecute HRDs. In the context of increased public activism in opposition to the environmental and human consequences of extractive and infrastructure megaprojects, indigenous, environmental, and land rights defenders have been specifically targeted. In an example emblematic of the State's intolerance of dissent of such legitimate activism, Darwin Javier Ramírez Piedra, a land rights activist who opposed a joint project between the national mining company (ENAMI) and its Chilean counterpart Codelco in the community of Junín, was subject to targeted judicial harassment.<sup>334</sup> In April 2014, the police arrested Ramírez Piedra without a warrant as he and other community leaders were returning from a meeting with the Interior Ministry. He was first charged with assault on a public servant, and later with terrorism, sabotage and rebellion for an alleged attack against ENAMI officials. Ramírez denied any involvement in the alleged altercations and several witnesses confirmed that he was not at the scene of the incident. He remained in pre-trial detention for ten months, and was then found guilty on a charge of attacking and resisting authority, for which he was sentenced to the ten months in prison that he had already completed.<sup>335</sup>

---

332 Organic Integral Criminal Code, <http://goo.gl/fa0pWM>.

333 ICNL NGO Law Monitor: Ecuador, 2016, <http://www.icnl.org/research/monitor/ecuador.html>.

334 Frontline Defenders, "Historia del caso: Darwin Javier Ramírez Piedra", <https://goo.gl/WsW8lc>.

335 IACHR, *Criminalization of Human Rights Defenders*, 2015, <http://goo.gl/Ab2ig4>. See also FIDH, 2016, *Criminalización de defensores de derechos humanos en el con-*

- 3.5. The work and activities of trade unionists, including in the context of exercising the rights to freedom of assembly, have also been criminalized on several specious charges including defamation, sabotage and terrorism under both the old and new criminal codes. In May 2014, for example, Mery Zamora, a former president of the National Educators' Union, was prosecuted for a second time for sabotage and terrorism but was eventually found innocent and released.<sup>336</sup> Zamora's case is currently under review by the Constitutional Court after the Attorney General started an extraordinary action against the judicial decision that declared her innocent.<sup>337</sup> Trade union leader and former executive secretary of the Ecuadorian Medical Federation, Dr. Carlos Figueroa, was arrested in July 2014 despite precautionary measures requested on his behalf by the Inter-American Commission of Human Rights after the National Court of Justice sentenced him to six months in prison for allegedly slandering the Ecuadorean president. Dr. Figueroa had requested a judicial investigation of the president's order allowing military forces to intervene in a 2010 police revolt, which the government considered to be a coup attempt, causing several deaths.<sup>338</sup>
- 3.6. Tactics of judicial harassment have also been used against human rights lawyers, and more generally against those willing to defend government critics, including prolonging judicial processes, postponing hearings, repeatedly changing judges and prosecutors, and even imposing fines and sanctions placing them on the brink of suspension.<sup>339</sup> In January 2013, for instance, the defence

---

*texto de proyectos industriales: Un fenómeno regional en América Latina*, <https://goo.gl/vS6LJA>.

- 336 El Universo, 27 May 2014, "Corte Nacional resolvió inocencia de Mery Zamora", <http://goo.gl/kMD9MQ>.
- 337 Metro, 23 December 2015, "Caso de Mery Zamora se analiza en la Corte Constitucional de Ecuador", <http://goo.gl/KCgnWv>.
- 338 Ecuador Inmediato, 23 July 2014, "Carlos Figueroa capturado tras una visita a su madre", <http://goo.gl/jANk9Q>.
- 339 Ecuador Review, 18 August 2015, "The persecution of lawyers, another weapon of Correa's government", <http://goo.gl/0VpRwB>.

lawyers of the so-called “Luluncoto 10”, a group of young social activists accused of sabotage and terrorism, denounced the judicial persecution aimed at removing them from the case and leaving the accused in the hands of court-appointed lawyers barely a week before the trial began.<sup>340</sup> Lawyers willing to defend government critics have also been intimidated. Human rights lawyer Juan Pablo Alban, for example, recently reported receiving death threats and noticing cars following him. Although formally in a state-run protection programme, he also reported never having seen any indication that the officers supposedly assigned to him were actually on the job.<sup>341</sup>

- 3.7. The work of HRDs in Ecuador has also been undermined through a number of worrying extra-legal measures including intimidation, anonymous death threats, surveillance, physical attacks, smear campaigns and even extra-judicial killings. Again, environmental, indigenous peoples’ and land rights defenders have been the main targets of this aggression. José Isidro Tendetza, an indigenous leader opposing a Chinese-funded mining project in his ancestral homeland, was assassinated in 2014 in the Cordillera del Cóndor. He had been a prominent critic of President Correa’s policy shift, from constitutionally recognizing the rights of nature to promoting a series of extractive megaprojects.<sup>342</sup> Specific journalists and bloggers have also been criticized, ridiculed and harassed in state media, social networks, and through public fora. In April 2016, for example, President Correa used his Twitter account to disclose the names of the Ecuadorean journalists investigating corruption cases on the basis of documents that had

---

340 El Universo, 15 January 2013, “Abogado de los 10 de Luluncoto denuncian ‘persecución’”, <http://goo.gl/poK7Ol>.

341 HRW, *World Report 2016*, <https://www.hrw.org/world-report/2016>.

342 The Guardian, 2 June 2015, “Was this indigenous leader killed because he fought to save Ecuador’s land?”, <https://goo.gl/qsjc6z>. See also Global Witness, 2015, *How many more? 2014’s deadly environment: the killing and intimidation of environmental and land activists, with a spotlight on Honduras*, <https://goo.gl/sGYyzU>.

been leaked among the so-called Panama Papers, and called on his supporters to harass them.<sup>343</sup>

- 3.8. Women Human Rights Defenders (WHRDs), and particularly (but not exclusively) those advocating for sexual and reproductive rights have also suffered intimidation aimed at discouraging them from pursuing their work.<sup>344</sup> A typical case was that of Paulina Muñoz Samaniego,<sup>345</sup> who worked to raise awareness about the impact of free trade agreements on vulnerable populations. In July 2015, Samaniego filed a criminal complaint over an eight month-long intimidation campaign against her, including anonymous threats, hacked email and Facebook accounts and street harassment, which forced her to leave the country for three months.<sup>346</sup> Women advocates for sexual and reproductive rights have suffered frequent criticism and ridicule from high public officials, including the President himself, in the public media.<sup>347</sup>

#### 4. (D) Freedom of expression, independence of the media and access to information

- 4.1. Under the 2<sup>nd</sup> UPR cycle, the government received ten recommendations relating to freedom of expression and access to information.<sup>348</sup> The government pledged to “undertake a review of existing and proposed legislation relating to freedom of ex-

---

343 PanamPost, 13 April 2016, “Ecuador: Correa hostiga y estigmatiza a periodistas de #PanamaPapers”, <http://goo.gl/LEbXuc>.

344 For testimonies of women activists regarding being specifically targeted see AI, 2015, *Defenders under attack! Promoting sexual and reproductive rights in the Americas*, <https://goo.gl/KL1v4x>.

345 Frontline Defenders, “Historia del caso: Paulina Muñoz Samaniego”, <https://goo.gl/LMKMSs>.

346 AWID, 5 August 2015, “Ecuador: Ongoing intimidation against human rights defender Paulina Muñoz Samaniego”, <http://goo.gl/ftXahF>.

347 President Correa denounced the prevalence of a foreign-inspired, theoretically weak and politically dangerous “gender ideology” among women’s rights CSOs. See ACIPrensa, 3 January 2014, “Ecuador: Correa rechaza ideología de género y afirma que defender la familia es cuestión moral”, <https://goo.gl/EfglPE>.

348 Cf. 135.13, 135.36, 135.38, 135.39, 135.40, 135.42, 135.43, 135.44, 136.1 and 136.2.

pression and media freedom to ensure its alignment with international standards, and more specifically, eliminate any existing criminal defamation provisions, also known as *desacato laws*” (135.38) and “allow national and international human rights organizations the space to undertake their non-violent advocacy, campaigning, reporting and investigative work” (135.42). A recommendation was also made for the Ecuadorean government to “accept visit requests from the OAS and the United Nations Special Rapporteurs on Freedom of Expression” (136.2), which was noted with the argument that there is in fact a standing invitation for all Special Rapporteurs. Of the recommendations received, eight were accepted and two were noted. However, as discussed below, the government did not take effective measures to implement many of these recommendations. Out of ten recommendations pertaining to these issues, five –including those related to the decriminalisation of opinion- were not implemented. Recommendations regarding the promotion of a plurality of voices in the media and the right to intercultural communication were either partially or fully implemented, while it is unclear whether the recommendation that the government accept the request of the Special Rapporteur on freedom of opinion and expression to visit the country was to be implemented to begin with, given that in their response to noted recommendation 136.2 the government of Ecuador stated that it maintained standing invitations for all special rapporteurs.

- 4.2. Article 19 of the ICCPR guarantees the right to freedom of expression and opinion. Article 66 of the Constitution of Ecuador also guarantees the right to freedom of expression. However, this right is undermined in Ecuador by restrictive legislation as well as attacks and intimidation against media and journalists by both state and non-state actors.
- 4.3. Based on the notion that the exercise of the freedom of expression is a public service,<sup>349</sup> the 2013 Organic Law on Communi-

---

349 OAS, R47/13, 28 June 2013, “Press release: Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression states its concern over the enactment of the Communica-

cations established a rigorous regulatory framework for media outlets and journalists, including controls on content emanating from the requirement that news coverage is “of public relevance, truthful, verifiable, timely” and contextualized” (Art. 80), and does not have offensive, violent or discriminatory content. The law explicitly prohibits “media lynching”, defined as “the concerted and repeated publication of information meant to discredit or harm the reputation of a person or entity” (Art. 26) and bans censorship, a concept that includes “the deliberate and repeated lack of coverage of issues that are of public interest” (Art. 18). A new agency, the Superintendence of Information and Communication (Supercom), was set up in 2013 and mandated to monitor compliance and authorized to impose fines and administrative sanctions and bring criminal charges for violations.<sup>350</sup> Against international standards and explicit recommendations by international human rights bodies, a constitutional amendment passed in late 2015 and gave constitutional status to the consecration of communication as a public service.<sup>351</sup>

- 4.4. Under the new Communications Law, Supercom has repeatedly ordered journalists and media outlets to correct, retract and apologize for published content, including opinion pieces and even cartoons,<sup>352</sup> and has imposed substantial fines on those who refused to publish corrections in the exact terms requested.<sup>353</sup> Supercom has also fined media outlets for not publishing information that the government deemed to be in the public interest. For ins-

---

tions Act in Ecuador”, <https://goo.gl/trJLLO>.

350 Organic Law on Communications, 25 June 2013, <http://goo.gl/0WNw8m>.

351 Fundamedios, 3 December 2015, “Asamblea aprueba cambio a la Constitución para que la comunicación sea considerada como servicio público”, <http://bit.ly/1NtiDpz>.

352 Knight Center, 5 February 2014, “Cartoonist publishes correction as part of Ecuador’s first sanction under controversial communications law”, <https://goo.gl/9co2rY>.

353 For an example, see the case involving the daily paper *El Universo*, in CPJ, 16 June 2015, “Ecuadoran daily fined for publishing unsatisfactory government rebuttal”, <https://goo.gl/WqAVai>.

tance, La Hora Newspaper was fined in May 2015 for not covering a mayor's annual accountability event.<sup>354</sup> In the context of a wave of anti-government demonstrations, in 2015 the National Secretary of Communications (Secom) ordered all radio stations to broadcast live presidential speeches and pro-government marches.<sup>355</sup>

- 4.5. According to Fundamedios, 422 sanctions were applied to media outlets and journalists under the Communications Law between June 2013 and July 2016.<sup>356</sup> This number, however, corresponds to an undercount because Supercom does not deliver complete official information. Supercom's 2016 report mentions 565 sanctions against media as a result of the application of the Communications Law.<sup>357</sup> Although some defamation provisions (particularly the one on *desacato*, literally "disrespect" or "contempt for authority") are absent from the new Criminal Code, others (such as slander or *calumnia*) remain criminal offences<sup>358</sup>, and sentences for these crimes, including hefty fines and even imprisonment, have actually increased.<sup>359</sup> Criminal charges for freedom of expression violations have been brought not only against journalists but also against social activists and trade unionists. Concerns abound that the application of this legislation, along with increased threats and harassment against journalist, has resulted in a climate of self-censorship.<sup>360</sup>

---

354 Libertad Digital, 18 May 2015, "Correa multa a un periódico por no publicar una noticia favorable", <http://goo.gl/eB7v5N>.

355 Fundamedios, 14 June 2015, "Secom orders that every radio station in the country should broadcast pro-government demonstration", <http://goo.gl/GdxBki>.

356 Fundamedios, 30 July 2016, Alertas, <http://goo.gl/qnKGh0>.

357 Supercom. Ley de Comunicación: tres años democratizando la palabra. <http://www.supercom.gob.ec/es/prueba>

358 Organic Integral Criminal Code, Art. 182, <http://goo.gl/fa0pWM>.

359 Fundamedios, 8 August 2014, "Tipos de delitos abiertos en el nuevo Código Penal pueden restringir aún más el derecho a la libertad de expresión", <http://goo.gl/OB2vBm>.

360 Supercom authorities, however, favour the expression "prudence" over that of "self-censorship", and state that far from restricting the freedom of expression, the law attempts to curb "freedom excesses" (*libertinaje*). See El País, 3 July 2014, "La autocensura es ley en la prensa de Ecuador", <http://goo.gl/gQrEwY>.

4.6. In the name of seeking a more balanced distribution of frequencies among commercial, public and community broadcasters, the implementation of the Communications Law has resulted in a growing sector of state-owned and government-friendly media fed with public advertising resources, which have also been used to discipline privately-owned and critical media.<sup>361</sup> Other *de facto* restrictions have also increased. According to both international and local advocacy NGOs, journalists have frequently suffered verbal and physical (as well as legal) harassment. Since June 2013, 115 physical aggressions against the press (16 in the case of digital media) and 149 verbal attacks (including 14 against digital media) have been documented.<sup>362</sup> President Correa and other senior officials have frequently chastised critical journalists and media outlets on TV and over the social media.<sup>363</sup> Fundamedios' Media Observatory tracked 1,384 tweets by government officials and institutions containing stigmatizing and discrediting remarks towards the press between 2012 and 2015.<sup>364</sup>

## 5. (E) Freedom of peaceful assembly

5.1. During the 2<sup>nd</sup> UPR cycle, the government received seven recommendations on the right to freedom of peaceful assembly.<sup>365</sup> Among other recommendations, the government committed to ensuring that “community activists and indigenous leaders can exercise their right to peaceful assembly and protest and that anti-terrorist legislation is not misused to inappropriately censure such activities” (135.37) and that “cases of excessive use of force and violence by security forces and prison authorities are imme-

---

361 El Universal, 28 July 2012, “Correa suspende publicidad oficial en medios ‘mercantilistas’ en Ecuador”, <http://goo.gl/A9bVC>.

362 Fundamedios, 30 July 2016, Alertas, <http://goo.gl/qnKGh0>.

363 RWB, 17 July 2015, “Leaders who publicly threaten journalists”, <https://goo.gl/fwpl9>.

364 Fundamedios, “Tuitómetro: La batalla en 140 caracteres”, <http://fundamedios.org/tuitometroEcuador/>.

365 Cf. 135.29, 135.37, 135.38, 135.39, 135.40, 135.42 and 135.44.

diately stopped and investigated by an independent and impartial authority” (135.29). Ecuador accepted all of these recommendations, many of which were highly unspecific –i.e. generically calling for respect for freedom of assembly rights. The most solid recommendations –those concerning excessive use of force, the use of anti-terrorist legislation, and the application of criminal sanctions for sabotage to legitimate expressions of social protest– were not adequately addressed, as evidenced below.

- 5.2. Article 21 of the ICCPR guarantees the freedom of peaceful assembly. In addition, article 66.13 of the Constitution of Ecuador also guarantees the right to freedom of assembly. However, no specific law regulates public gatherings. Municipalities, the entities in charge of the use of public spaces, require advance notice of demonstrations, and spontaneous protests are often punished with fines and even imprisonment.
- 5.3. According to the Organic Code of Territorial Organisation, Autonomy and Decentralisation, public space management is in the hands of local governments, and therefore protests require municipal authorisation.<sup>366</sup> Additionally, according to the old Criminal Code, in effect until 2014, public demonstrations carried out “without written permission of competent authority”, including the object, place, date and time of the gathering, were punishable with fines and imprisonment of one to three months (and between three to six months if taking place “against the prohibition issued by competent authority”)<sup>367</sup>. The old Criminal Code also included broad anti-terrorist provisions, which the Organic Integral Criminal Code that entered into force in August 2014 narrowed but did not eliminate.
- 5.4. Anti-government protestors have often been arbitrarily detained, charged with terrorism and sabotage and subjected to judicial procedures without due process guarantees, both before and after

---

366 Organic Code of Territorial Organisation, Autonomy and Decentralisation, <http://goo.gl/Q8tA17>.

367 Ecuadorean Criminal Code, <http://www.cepal.org/oig/doc/EcuArt5511Codigo-penal.pdf>.

the enactment of the new Criminal Code. In October 2015, 5 of the 13 people involved in breaking into a state-owned TV station during a police mutiny in September 2010 were sentenced to 18 months in prison under the accusation of “paralysing a public service” typified in article 346 of the Organic Integral Criminal Code. The accused, along with many others, had been protesting against the government’s decision to interrupt broadcasting by all privately owned networks. One of them was sentenced for merely cheering at the protest.<sup>368</sup>

- 5.5. In a context of growing conflict surrounding extractive industries, indigenous activists challenging mining projects have also been increasingly criminalised. In the cases of Manuela Pacheco and Manuel Trujillo, proceedings for broad terrorism charges initiated under the old Criminal Code continued long after the new one had been enacted. Pacheco and Trujillo, who were accused of taking part in violent incidents during a 2012 protest against a hydroelectric project that threatened their community’s water supply, were absolved for lack of sufficient evidence in January 2016.<sup>369</sup> In August 2015, as several indigenous confederations protested throughout the country, the government issued Executive Decree No. 755 establishing a state of exception<sup>370</sup> Allegedly issued for dealing with an emergency related to volcanic activity, the decree was used to allow the security forces to forcefully respond to a largely peaceful demonstration entering the capital, Quito.<sup>371</sup>
- 5.6. The Ecuadorean police have repeatedly used excessive force against protesters to allegedly protect public order. In September 2014, as confrontations erupted during a protest organized

---

368 Fundamedios, 21 October 2015, “National court sentences to 18 months in prison some of those involved in breaking into state TV station”, <http://goo.gl/nCU5uK>; VICE, 25 February 2016, “Applauding a protest in Ecuador could land you in prison”, <https://goo.gl/d3vO47>.

369 La Hora, 25 January 2016, “Comuneros de Bolívar declarados inocentes de delito de terrorismo”, <http://goo.gl/D59CdU>.

370 Executive Decree No. 755, 2015, <http://goo.gl/ulsq2M>.

371 Ecuador Review, 20 August 2015, “Protest and repression intensify in Ecuador”, <http://goo.gl/yXydrQ>.

by workers and students, dozens of protestors were injured and more than a hundred were arrested. Protestors were reported to be have been subjected to excessive force and serious physical abuse both during arrest and under detention.<sup>372</sup> In 2015 several protests took place around a variety of issues, including large-scale mining, agrarian reform, access to health services, and proposed constitutional amendments allowing for the president's indefinite reelection, and many were harshly repressed. In August 2015, as a minority of demonstrators within largely peaceful nationwide indigenous protests attacked and injured several police officers, the security forces responded with excessive force. Dozens of peaceful demonstrators and bystanders were arbitrarily arrested and beaten, and the police entered illegally into the homes of people not participating in the protests. In the capital, Quito, French-Brazilian journalist and academic Manuela Picq was beaten, detained, and forced to leave the country as her resident permit was arbitrarily revoked. Environmental defender Margoth Escobar, in turn, was held in preventive detention for more than a week for disturbing peace and resisting authority in Puyo, in the eastern province of Pastaza. She faced criminal proceedings; only in November was her case eventually dismissed.<sup>373</sup> In December, as sixteen constitutional amendments were passed, an opposition demonstration was repressed with excessive force, and more than twenty people were arbitrarily detained.<sup>374</sup> On several occasions, the president's response was to congratulate the police for their professionalism and praise their restraint in view of the "provo-

---

372 HRW, 20 October 2014, "Ecuador: Embestida policial durante protestas", <https://goo.gl/KYhxuK>.

373 Upside Down World, 16 August 2015, "Ecuador: Stop the deportation of Manuela Picq", <http://goo.gl/rAxPr2>; El Universo, 11 November 2015, "Juez de Pastaza sobrestó a la activista Margoth Escobar", <http://goo.gl/T0KWwhh>.

374 AnRed, 4 December 2015, "Ecuador: Reprimen protestas contra reformas constitucionales", <http://goo.gl/rAUjPg>.

cations” and “aggressions” against them rather than initiate an investigation into the abuses.<sup>375</sup>

## 6. (F) Recommendations to the Government of Ecuador

CIVICUS, Fundamedios, FCD and AEDEP call on the Government of Ecuador to create and maintain, in law and in practice, an enabling environment for civil society, in accordance with the rights enshrined in the ICCPR, the UN Declaration on Human Rights Defenders and Human Rights Council resolutions A/HRC/RES/22/6,<sup>376</sup> A/HRC/RES/27/5<sup>377</sup> and A/HRC/RES/27/31.<sup>378</sup>

At a minimum, the following conditions should be guaranteed: freedom of association, freedom of expression, freedom of peaceful assembly, the right to operate free from unwarranted state interference, the right to communicate and cooperate, the right to seek and secure funding and the state’s duty to protect. In light of this, the following specific recommendations are made:

### 6.1. *Regarding freedom of association*

- Take measures to foster a safe, respectful, enabling environment for civil society, including through removing legal and policy measures unwarrantedly limiting the right to association. Specifically, Executive Decrees No. 16 and No. 739 should be repealed and replaced by a comprehensive Associations law removing all undue restrictions on the freedom of association in line with article 21 and 22 of ICCPR
- Refrain from acts leading to the closure of CSOs or the suspension of their peaceful activities, and reinstate all civil society organizations that have been arbitrarily and unduly sanctioned or deregistered.

---

375 El Universo, 21 March 2015, “Rafael Correa acusa a la CIA de infiltrarse en protestas”, <http://goo.gl/XhUqYS>.

376 A/HRC/RES/22/6, “Protecting human rights defenders”, 12 April 2013, <https://goo.gl/JDgbm1>.

377 A/HRC/RES/27/5, “The safety of journalists”, 2 October 2014, <https://goo.gl/058aK6>.

378 A/HRC/RES/27/31, “Civil Society Space”, 3 October 2014, <https://goo.gl/1Nwts1>.

## **6.2. Regarding the protection of human rights defenders**

- Provide a safe and secure environment for civil society members, journalists and human rights defenders to carry out their legitimate activities without fear or undue hindrance, obstruction or legal and administrative harassment.
- Conduct impartial, thorough and effective investigations into all cases of attacks, harassment, and intimidation against civil society activists, journalists and human rights defenders, and bring the perpetrators of such offences to justice.
- Repeal or amend the laws and decrees that unwarrantedly restrict the legitimate work of human rights defenders in line with the UN Declaration on Human Rights Defenders. Specifically, the Organic Criminal Code should be suitably amended in accordance with the ICCPR and the UN Declaration on Human Rights Defenders, ensuring that its provisions on crimes against the internal security of the state, such as sabotage and interruption of public services, are not employed to hinder or criminalise the work of HRDs. Specific legislation on the protection of human rights activists should also be adopted in accordance with resolution 27.31 of the Human Rights Council.
- All human rights defenders detained for exercising their right to fundamental rights to freedom of expression, association and peaceful assembly should be unconditionally and immediately released. Their cases should be reviewed to prevent further harassment.

## **6.3. Regarding freedom of expression, independence of the media and access to information**

- Ensure freedom of expression and media freedom by bringing all national legislation into line with international standards. More specifically, review the Organic Law on Communications in order to align it with the best practices and international standards in the area of freedom of expression, particularly regarding the controls presently placed on journalistic content and the criminalisation of free expression. Refrain from adopting any laws providing

for censorship or undue control over media content.

- Take adequate steps to lift restrictions on freedom of expression and adopt a framework for the protection of journalists from persecution, intimidation and harassment.
- Ensure that journalists and writers, both off and online, may work freely and without fear of retribution for expressing critical opinions or covering topics that the government may find sensitive. Refrain from censoring social and conventional media and ensure that freedom of expression is safeguarded in all forms, including the arts.
- Reform defamation legislation in conformity with article 19 of the ICCPR.
- Develop an action plan ensuring that Internet laws comply with the government's commitment to guarantee freedom of expression and information, so as to ensure free access to electronic media, liberalize electronic media ownership rules and allow national bloggers, journalists, other Internet users to play a full and active role in promoting and protecting human rights.

#### ***6.4. Regarding freedom of assembly***

- Adopt best practices on freedom of peaceful assembly, as put forward by the UN Special Rapporteur on the Right to Peaceful Assembly and Association in his annual report (2012), which calls for simple notification rather than explicit permission to assemble.
- Enact a federal law regulating public assemblies in order to fully guarantee the exercise of the right to freedom of peaceful assembly, and ensure that anti-terrorist legislation is not misused to impose unwarranted restrictions on the exercise of the freedom of assembly.
- Provide for immediate and impartial investigation of all instances of excessive force committed by security forces while monitoring protests and demonstrations. Senior government officials should publically condemn the use of excessive and brutal force by security forces in the dispersal of protests.
- Review and if necessary update existing human rights training

for police and security forces with the assistance of independent nongovernmental organizations to foster more consistent application of international human rights standards, including the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms.

#### ***6.5. Regarding access to UN Special Procedures mandate holders***

- The Government of Ecuador has a standing invitation to all UN Special Procedure mandate holders extended since 2003. It should prioritize official visits with the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on human rights defenders.

Annex 1. UPR of Ecuador (2<sup>nd</sup> Cycle – 13th session) - Thematic list of recommendations pertaining civic space

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>135.13. Accept the request of the Special Rapporteur on freedom of expression to visit the country which had been requested in 2004 (Belgium); Accept the request made by the Special Rapporteur on freedom of opinion and expression, which has been awaiting a response since 2004 (Latvia)</p> <p><b>Source of position:</b> A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>3.2 Cooperation with special procedures</p> <p>14.3 Freedom of opinion and expression</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- general</li> </ul>	<p>Status: Unclear</p> <p>In their response to recommendation 136.2 (noted) the government of Ecuador states that it maintains standing invitations for all special rapporteurs.</p> <p>Source: 4.1 &amp; 6.5</p>
<p>135.29. Ensure that cases of excessive use of force and violence by security forces and prison authorities are immediately stopped and investigated by an independent and impartial authority (Austria)</p> <p><b>Source of position:</b> A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>13.1 Liberty and security - general</p> <p>16 Right to an effective remedy, impunity</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- general</li> <li>- persons deprived of their liberty</li> </ul>	<p>Status: Not implemented</p> <p>Source: see paragraph 5.6</p>
<p>135.36. Continue making efforts to guarantee all Ecuadorians the right to free intercultural, diverse and participative communication in all environments and media and the right to search, receive, exchange produce and circulate truthful, verified, timely, contextualized and plural information (Peru)</p> <p><b>Source of position:</b> A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>14.3 Freedom of opinion and expression</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- general</li> </ul>	<p>Status: Partially implemented</p> <p>Source: see paragraph 4.6</p>
<p>135.37. Ensure that community activists and indigenous leaders can exercise their right to peaceful assembly and protest and that anti-terrorist legislation is not misused to inappropriately censure such activities (Canada)</p> <p><b>Source of position:</b> A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>14.4 Right to peaceful assembly</p> <p>36 Human rights defenders</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- human rights defenders</li> <li>- general</li> <li>- indigenous</li> </ul>	<p>Status: Not implemented</p> <p>Source: see paragraphs 5.3, 5.4 &amp; 5.5.</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>135.38. Undertake a review of existing and proposed legislation relating to freedom of expression and media freedom to ensure its alignment with international standards, and more specifically, eliminate any existing criminal defamation provisions, also known as <i>desacato</i> laws (Canada); Decriminalize defamation and make the necessary amendments in this regard, in line with Inter-American and international standards (Norway); Repeal all legal provisions that contravene international norms on freedom of expression, especially all insult laws and all norms that criminalize defamation of public officials and institutions (Latvia); Align criminal legislation on insult and defamation with international standards governing freedom of expression. It hoped that these important elements would be taken into account in the on-going reform of the Penal Code (Belgium); Guarantee in all circumstances the independence of the media and take the necessary measures in order that domestic legislation on the offense against honour and defamation does not undermine the freedom of expression (France); Respect the right to freedom of expression and peaceful demonstration, and restrict to the absolute minimum the use of criminal prosecutions against people who exercise these rights (Belgium); Consider taking measures to guarantee freedom of</p>	<p>Supported</p>	<p>14.3 Freedom of opinion and expression            5.1 Constitutional and legislative framework            10 Discrimination against women            14.4 Right to peaceful assembly  <b>Affected persons:</b>            - general            - media</p>	<p>Status: Not implemented            Source: see paragraph 4.5</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>expression, particularly the freedom of the press and to harmonize national legislation in this area with international norms (Costa Rica); Stick to its international commitments, particularly to article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (Estonia) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>			
<p>135.39. Create an enabling legal environment for civil society organizations to contribute to democratic governance by creating entry points for dialogue and refraining from restricting their freedom to operate independently and freely (Canada); Ensure that criminal provisions are not misused to curb the ability of human rights defenders or other protesters to exercise their rights to freedom of expression, assembly and association and that appropriate authorities reconsider the cases of those arrested and prosecuted (Germany); Facilitate that different civil society actors express their views and opinions with responsibility and objectivity (Holy See) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>14.3 Freedom of opinion and expression 13.1 Liberty and security - general 14.4 Right to peaceful assembly 14.5 Freedom of association 36 Human rights defenders <b>Affected persons:</b> - human rights defenders</p>	<p>Status: Not implemented Source: see paragraphs 5.3, 5.4 &amp; 5.5.</p>
<p>135.40. Protect human rights defenders and journalists against harassment and attacks and to fully ensure freedom of assembly (Latvia); Guarantee to everyone, including journalists and human</p>	Supported	<p>36 Human rights defenders 13.1 Liberty and security - general 14.3 Freedom of opinion and expression 14.4 Right to peaceful assembly</p>	<p>Status: Not implemented Source: see paragraphs 4.3 to 4.6, 5.4 to 5.6</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>rights defenders, enjoyment of freedom of expression (Luxembourg); Protect the right to freedom of expression for journalists (Australia); Develop mechanisms to improve the safety of journalists and ensure that all cases of attacks are investigated by independent and impartial bodies (Austria) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>		<p><b>Affected persons:</b> - human rights defenders - general - media</p>	
<p>135.41. Continue incorporating effective forms of participation of its citizens in the process of decision-making, specially through the mechanisms of a representative, direct and community democracy aiming at the development of the country in all issues of public interest with a special emphasis on the needs of persons that require priority attention (Nicaragua) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>36 Human rights defenders 18 Right to participation in public affairs and right to vote <b>Affected persons:</b> - general</p>	<p>Status: Implemented Source: N/A</p>
<p>135.42. Allow national and international human rights organizations the space to undertake their non-violent advocacy, campaigning, reporting and investigative work and that the Government of Ecuador engage constructively with human rights defenders in seeking solutions to address Ecuador's human rights challenges (Norway) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>36 Human rights defenders 14.3 Freedom of opinion and expression 14.4 Right to peaceful assembly 14.5 Freedom of association <b>Affected persons:</b> - human rights defenders</p>	<p>Status: Not implemented Source: see paragraphs 2.5 &amp; 2.6</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>135.43. Continue its efforts to promote diversity in the society by using mass media (Pakistan) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>8 Equality &amp; non-discrimination 14.3 Freedom of opinion and expression <b>Affected persons:</b> - media</p>	<p>Status: Implemented Source: see paragraph 4.6</p>
<p>135.44. Promote, protect and respect the right to freedom of expression, assembly and association in compliance with country's international HR obligations (Slovakia); Ensure that all human rights activists operating in the country, including individuals cooperating with United Nations human rights mechanisms, are spared from any criminalization, harassment or intimidation and can perform freely their legitimate duties (Slovakia); Examine recent restrictive legislation on NGOs with a view to prevent that legitimate demonstrations and protests by civil society can be taken to Court or criminalized under the penal definition of "terrorism" or "sabotage" (Spain); Engage in a constructive dialogue with the media, NGOs and international bodies to promote freedom of expression in Ecuador (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland); Promote and protect the right to freedom of opinion and expression, in accordance with what is stated in article 19 of the Universal Declaration of Human Rights (Sweden); Ensure that Decrees No. 982 and No. 812, with regard to the freedom of association, freedom of assembly and freedom of expression,</p>	Supported	<p>14.3 Freedom of opinion and expression 13.1 Liberty and security - general 14.4 Right to peaceful assembly 14.5 Freedom of association <b>Affected persons:</b> - human rights defenders - general</p>	<p>Status: Not implemented Source: see paragraphs 3.3 to 3.6, 5.4 &amp; 5.5</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>are not applied to block the legitimate work of NGOs (Switzerland); Make sure that the Presidential Decree No. 982 is not applied as a way to impede the work of human rights defenders (Austria) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>			
<p>135.57. Adopt special measures for the realization of collective rights of indigenous peoples and the adoption of mechanisms to ensure their right to be consulted (Hungary); Undertake effective measures to further strengthen the existing mechanisms for consultation with the indigenous population on issues which have an impact on the economic and social aspects of the indigenous population (Malaysia); Continue to improve the promotion and protection of the rights of indigenous peoples, in particular the respect of their cultural and linguistic diversity, and further think about programmes and policies for indigenous peoples, particularly focusing on women and children (Morocco); Institutionalize the right to consultation of the indigenous population and involve civil society and indigenous groups in the elaboration of a functioning consultation mechanism in line with Ecuador's commitments under ILO-Convention 169 (Norway) Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 135</p>	Supported	<p>33 Indigenous peoples 18 Right to participation in public affairs and right to vote <b>Affected persons:</b> - children - indigenous - women</p>	<p>Status: Not implemented Source: see paragraphs 3.3 &amp; 3.4</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation
<p>136.1. Reform legislation regarding freedom of expression with a view to bringing it in conformity with international standards and those of the Inter-American Commission on Human Rights (Switzerland)</p> <p>Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 136</p> <p>Comments: A/HRC/21/14 states: The Ecuadorian State has signed and ratified the American Convention on Human Rights (Pact of San José), which clearly establishes the mandatory compliance of the Inter-American Court of Human Rights' decisions, granting the latter the possibility to interpret and apply the norms of the previously mentioned Convention. For that reason, respectful as we are of our international obligations, we cannot accept to reform our legal framework in accordance with standards from the Inter-American Commission of Human Rights, when it is the Court, not the Commission, which has judicial competency over this matter.</p>	<p>Noted</p>	<p>14.3 Freedom of opinion and expression</p> <p>5.1 Constitutional and legislative framework</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <p>- general</p>	<p>Status: Not implemented (with justification)</p>
<p>136.2. Eliminate laws that criminalize opinion and accept visit requests from the OAS and the United Nations Special Rapporteurs on Freedom of Expression (United States of America)</p> <p>Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 136</p> <p>Comments: A/HRC/21/4 states: In Ecuador, there are no laws that "criminalize opinion". As a consequence, we cannot eliminate in-existent laws. It is important to mention that no requests from Special</p>	<p>Noted</p>	<p>14.3 Freedom of opinion and expression</p> <p>5.1 Constitutional and legislative framework</p> <p>3.2 Cooperation with special procedures</p> <p>5.2 Institutions &amp; policies - General</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <p>- human rights defenders</p> <p>- general</p>	<p>Status: Not implemented (with justification)</p>

Recommendation	Position	Full list of themes	Assessment/Comments on level of implementation						
<p>Rapporteurs have been denied, both from the UN and the OAS. On the contrary, Ecuador maintains standing invitations for all Special Rapporteurs.</p> <p>136.3. Establish clear consultation procedures in order to implement the right to free, prior and informed consent of indigenous peoples as contained in the Constitution (Germany)</p> <p>Source of position: A/HRC/21/4 - Para. 136</p> <p>Comments: A/HRC/21/4 states: The Constitution of the Ecuadorian State establishes consultation as a right of all Ecuadorians, but particularly for communities, peoples and nationalities, a previous, free and informed consultation, but not their consent. Additionally, it is necessary to indicate that Ecuador recognizes the existence of indigenous peoples living in voluntary isolation, with the consequent obligation of guaranteeing their lives, of respecting and making others respect their self-determination and will to remain in isolation, and defend the validity of their rights, which turns unviable obtaining their consent.</p>	Noted	<p>18 Right to participation in public affairs and right to vote</p> <p>33 Indigenous peoples</p> <p><b>Affected persons:</b></p> <p>- indigenous</p>	<p>Status: Not implemented (with justification)</p>						
<p><b>Total number of civic space recommendations</b></p>	<p><b>Supported/Noted (%)</b></p> <p>80/20</p>	<p><b>Assessment on level of implementation</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="863 651 919 871">Fully implemented (%)</th> <th data-bbox="863 416 919 651">Partially implemented (%)</th> <th data-bbox="863 193 919 416">Not implemented (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="925 651 947 871">20</td> <td data-bbox="925 416 947 651">7</td> <td data-bbox="925 193 947 416">73</td> </tr> </tbody> </table>		Fully implemented (%)	Partially implemented (%)	Not implemented (%)	20	7	73
Fully implemented (%)	Partially implemented (%)	Not implemented (%)							
20	7	73							
15									



# Informe sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

---

PIDHDD  
UNE  
CUCOMITAE  
DAYUMA

## 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”<sup>379</sup>.
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 comunes<sup>380</sup>. 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

---

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

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

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”<sup>381</sup>.
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 legal<sup>382</sup> e institucional<sup>383</sup> que ha contribuido a la restricción y violación de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de 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.

---

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

382 Decreto Ejecutivo 16 (hoy Decreto 739).

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

## 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 comercian-

tes 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.

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 pública<sup>384</sup>. 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

---

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

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*

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 700<sup>385</sup> 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 protesta<sup>386</sup> 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

---

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

386 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.

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”<sup>387</sup> en las afueras de dicha institución. La Policía Nacional acudió al sitio y aplicó un uso desmedido de la fuerza, deteniendo a cerca de 70 jóvenes, entre ellos un grupo de menores de edad<sup>388</sup>. 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 testimonios<sup>389</sup>, 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

---

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

388 *67 estudiantes detenidos en protestas estudiantiles en Quito* (ECUAVISA). Véase: <http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/25098-67-estudiantes-detenidos-en-protestas-estudiantiles-en-quito>

389 *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](http://expreso.ec/historico/padres-de-estudiante-de-colegio-mejia-present-LCGR_7039241)

número similar fueron heridas por la fuerza pública<sup>390</sup>. Un reporte de la Fiscalía General del Estado anunció que de las 123<sup>391</sup> 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 Movement<sup>392</sup>, 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 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 reu-

---

390 *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>

391 *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>

392 *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>

nión pacífica y de asociación, entre otros derechos<sup>393</sup> (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 Nacional<sup>394</sup>.

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

---

393 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-policial-en-protestas-por-enmiendas.html>

394 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>

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.

24. Los estudiantes fueron acusados de ataque o resistencia<sup>395</sup>, 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 educativa<sup>396</sup>, 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”<sup>397</sup>.

## 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 ofici-

---

395 *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>

396 *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](https://www.youtube.com/watch?v=ZmKahhYr_xo)

397 *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>

- nas 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 Humanos<sup>398</sup> 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 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 Eco-

---

398 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)

nómica 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 internacional<sup>399</sup>, contribuyó a que la SECOM archive el proceso, “bajo advertencia”<sup>400</sup>.
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

---

399 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>

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

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 resolución<sup>401</sup> 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.”
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 Codifica-

---

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

- ción 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”<sup>402</sup>
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 dedi-

---

402 Véase: CCPR/C/ECU/CO/R.,7 párr.32.

carse 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 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”<sup>403</sup> 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.

---

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

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 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.

## Anexos

### Anexo 1



FISCAL DE: Pichincha

INSTRUCCIÓN FISCAL No. ACI01314093710

DELITO: Daño a bien ajeno Art. 204 numeral 1

FECHA DE INICIO: 19 de Septiembre 2019

DENUNCIANTE: \_\_\_\_\_

OFENDIDO: \_\_\_\_\_

PROCESADO: Mendez Mendez Kevin Javier y otros

CASILLERO JUDICIAL DEL OFENDIDO: \_\_\_\_\_

CASILLERO JUDICIAL DEL PROCESADO: \_\_\_\_\_

FISCAL: D. Javier Basquez

SECRETARIO: \_\_\_\_\_

ASISTENTE: Ab. Juan Alencastro

JUEZ: \_\_\_\_\_

DEFENSOR: \_\_\_\_\_



**POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR**  
**BODEGA DE FLAGRANCIA DE LA POLICÍA JUDICIAL DE PICHINCHA**

CADENA DE CUSTODIA NÚMERO:		CAUSA: PRESUNTA INFRACCIÓN FLAGRANTE	
<b>ENTIDAD O SERVICIO POLICIAL: DISTRITO DE POLICIA ELOY ALFARO</b>			
LUGAR: CALLE VARGAS Y ANTONIO ANTE, (COLEGIO MEJIA)		FECHA: 18/09/2014 HORA : 22H00	
LUGAR QUE RECIBE LA EVIDENCIA : AV. PATRIA Y 9 DE OCTUBRE EDIFICIO DE FLAGRANCIA		FECHA QUE ENTREGA: 19/09/2014 HORA QUE ENTREGA: 15H40	
TOMAN PROCEDIMIENTO: TNTE. MARCO DAVID CASTILLO TAPIA		AUTORIDAD QUE CONOCE: FISCAL DE TURNO	
<b>DETALLE DE ELEMENTOS ESENCIALES DE INFORMACION</b>			
↓ 03 CAJAS DE CD EN LOS CUALES SE ENCUENTRAN PRESUMIBLEMENTE FOTOGRAFÍAS Y VIDEOS DE LOS HECHOS SUSCITADOS.			
TIPO DE EMBALAJE: BOLSA PLÁSTICA ( ) BOLSA DE PAPEL ( ) CAJA ( ) FRASCO ( ) OTROS ( )			
EMBALAJE ADECUADO    Sí ( ) NO ( )		ROTULADO ADECUADO    Sí ( ) NO ( )	
<b>OBSERVACIONES:</b>			
PERSONA QUE LEVANTÓ LOS INDICIOS: TNTE. MARCO DAVID CASTILLO TAPIA		RECEPCIÓN DE LOS INDICIOS CONGELADA    FRÍA    AMBIENTE X	
TIPO DE INDICIOS: SÓLIDO (X)    LÍQUIDO ( )    VEGETAL ( )    SINTÉTICO ( )			
CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA:			
CANTIDAD DE INDICIOS ( )			
ENTREGADO POR: TNTE. MARCO DAVID CASTILLO TAPIA C.C. 1713075339		FIRMA:	FECHA: 19/09/2014 HORA: 15H40
RECIBIDO POR: CBOP. ANGEL CARVAJAL GORDILLO C.C. 0201443496		FIRMA:	FECHA: 19/09/2014 HORA: 15H40
OBSERVACIONES:			

**MOVIMIENTO DE LOS INDICIOS DE LA CADENA DE CUSTODIA**

Entregado por:	Fecha:	Recibido por:	Fecha:
C.C.		C.C.	
Firma:	Hora:	Firma:	Hora:
Entregado por:	Fecha:	Recibido por:	Fecha:
C.C.		C.C.	
Firma:	Hora:	Firma:	Hora:
Observaciones: Autoridad: .....			No. de Oficio
y Fecha: .....			No. de Pericia: .....
Oficio de D.C.P. y Fecha con que se envía la Pericia: .....			
Entregado por:	Fecha:	Recibido por:	Fecha:
C.C.		C.C.	



## POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR

DIRECCIÓN NACIONAL DE LA JEFATURA/ SUBJEFATURA DE POLICÍA  
JUDICIAL PICHINCHA DMQ ZONA 9

## PARTE DE DETENCIÓN

DENUNCIA: SI FECHA: 18 DE SEPTIEMBRE DEL 2014

LUGAR DE LA DETENCIÓN	HORA DE LA DETENCIÓN	HORA DE REALIZAR EL PARTE
CALLES VARGAS Y ANTONIO ANTE, (COLEGIO MEJIA)	22H00	10H40

## DATOS DE LOS DETENIDOS

No.	Nombres	Edad	Cedula
1	Méndez Mendez Kevin Javier	21	1726922485
2	Caizaguano Camacho José Luis	21	1722409115
3	Chalcualan Mendoza Wilber Abraham	20	1721268579
4	Duran Suarez Alexander Franklin	22	1724634413
5	Tumpamba Sámaniego Jefferson Antonio	22	1750271627
6	Fuertes Guerra Pablo Daniel	19	1727479410
7	Caizaguano Camacho Steven David	18	1724184831
8	Chicaiza Pozo Andrés Paul	21	1726839069
9	Martínez Recalde Josué Sebastián	18	1721392403
10	Beltrán-Portero Alain Daniel	24	1723455976
11	Reina Toapanta Guillermo Daniel	20	1722450903
12	Tréjo Pozo Esteban Damián	19	1751299478
13	Reyes Paladines David Alejandro	18	1722991732
14	Altamirano Venegas Kevin David	19	1721345468
15	Noboa Benítez Francisco Xavier	19	1719739979
16	Chávez Llangari Diego Fernando	27	1720441862
17	Pozo Ortega Pablo Fernando	18	1724868789
18	Imba Salazar Christian Stalín	18	1725194151
19	Flores Alvaró Cristian Danilo	22	1727179028
20	Bolaqay Aynuca Alexis Fabián	18	1723927404
21	Padilla Quinga Nelson Vinicio	18	1718619727
22	Bailon Acosta José Luis	19	1725744708
23	Tapa Pallo Cristian Paul	22	1721813812
24	Simbaña Rea David Alejandro	19	1723439962
25	Marmol Trujillo Brando Jorge	20	1723440614
26	Aguilar Cifuentes Diego Jefferson	18	1805046747
27	Cabrera Cruz Mauricio Geovanny	19	1721860524
28	Pazmiño Sánchez Andrés Sebastián	19	1723113120
29	Dávila García Carlos Andres	19	1724121098
30	Cadena Sampedro Carlos Luis	19	1724168263
31	Carrión Murillo Esteben Eduardo	18	1721530630
32	Chasi Jácome Juan Carlos	19	1751363456
33	Claudio Chasi Nelson David	22	1725971764
34	Navarrete Gia David Alexander	18	1725346512

EVIDENCIAS

- 03 CAJAS DE CD EN LOS CUALES SE ENCUENTRAN PRESUMIBLEMENTE FOTOGRAFIAS Y VIDEOS DE LOS HECHOS SUSCITADOS.

CIRCUNSTANCIAS DE LA DETENCIÓN

Pongo en su conocimiento mi Coronel que por disposición del ECU 911, unidades policiales del Distrito Manuela Sáenz nos trasladamos a los lugares antes mencionados a verificar novedades con manifestantes, momentos en los cuales el personal policial pudo observar que grupos de personas se encontraban agrediendo entre sí con objetos contundentes ( palos y piedras ), causando daños materiales en la propiedad pública y privada, por tal motivo se procedió a la verbalización por partes de los miembros policiales a través de los megáfonos de los patrulleros y de las motocicletas utilizando las balizas y sirenas para que los manifestantes procedan a retirarse del lugar, los mismos que hicieron caso omiso del comunicado gesticulando palabras de rechazo en contra del régimen gubernamental y en contra de los miembros policiales, que como resultado de las agresiones hostiles por parte de los manifestantes dio como resultado que 04 señores oficiales y 14 señores clases y policías sean trasladados en calidad de heridos al Hospital de la Policía Nacional Quito N°, los mismo que presentaban pronósticos reservados, por tal razón se tomó contacto con el Señor Fiscal del Turno Dr- Bolivar Burbano explicándole lo ocurrido, manifestándonos que las personas que realizan ese tipo de acciones incurrir en un delito flagrante y al ser considerado como tal se podía realizar el allanamiento al Colegio Mejía, razón por la cual realizando el respectivo uso progresivo y moderado de la fuerza se procedió a la aprehensión de los presuntos infractores en las afueras del colegio y en su interior, siendo posterior trasladados al Distrito de Policía Manuela Sáenz para poder realizar un registro minucioso y un procedimiento adecuado con las identificaciones de los mismos, siendo 60 los presuntos infractores de la ley, detallados en acápite anteriores, por lo que de inmediato se coordinó con médicos legistas para que pudieran realizar la valoración médica y se extiendan los respectivos certificados médicos de los hoy aprendidos; y de forma simultanea se solicitó personal de salud del Ecu 911 al mando de la Sra. Paramédica Paola Murillo Alfa 5, quien dio asistencia a 25 presuntos sospechosos; de igual manera a los sospechosos, se les dio a conocer sus derechos constitucionales estipulados en el artículo 77 numeral 3 y 4, para posterior ser trasladado hasta la unidad de flagrancia y ser puesto a órdenes de la autoridad competente, quedando ingresados en la Zona de Aseguramiento Temporal Transitoria.

Cabe mencionar que del procedimiento se dio a conocer a la Central de Radio Patrulla



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: MENDEZ MENDEZ KEVIN JAVIER

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En región cigomática derecha una zona excoriativa de cinco por tres centímetros.

DIAGNOSTICO: contusión

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

-6-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

**REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO**

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** CHALCUALAN MENDOZA WILBER ABRAHAN  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En rodilla derecha una excoriación de dos centímetros de diámetro  
**DIAGNOSTICO:** Contusiones  
**OBSERVACIÓN:** es producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

*Dr. Carlos A. Guerrero*  
ABOGADO GENERAL DEL ECUADOR  
C.O.A. 1711

- 7 -



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: DURAN SUAREZ ALEXANDER FRANKLIN  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: en región hipotenar de mano derecha una hamatoma cuatro centímetros  
DIAGNOSTICO: CONTUSIÓN

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

- 8 -



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** TUMIPAMBA SAMANIEGO JEFFERSON ANTONIO  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En cuero cabelludo de región parietal izquierda una herida suturada de tres centímetros de extensión.  
**DIAGNOSTICO:** herida contusa

**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática de un cuerpo contundente.

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable  
Dra. Clivia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGÍA  
C.M.P. 7721

-14-



## UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** REINA TOAPANTA DANIEL GUILLERMO  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** en región temporal izquierda un hematoma de tres centímetros de diámetro, en cara dorsal de mano derecha una equimosis de dos centímetros de diámetro, en tercio inferior cara externa de muslo izquierdo una equimosis de cuatro por dos centímetros  
**DIAGNOSTICO:** contusiones  
**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. Cluvia Z. Guerrero B.  
MEDICINA GENERAL - QUITO  
C.M.F. 3321



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: TREJO POZO ESTEBAN DAMINA  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: epilepsia con tratamiento.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: en tercio medio cara anterior de muslo izquierdo un zona equimítica de tres por dos centímetros..  
DIAGNOSTICO: contusión  
  
OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
  
REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dra. Oliva A. Guerrero B.  
MEDICO GENERAL - QUITO  
C.M.F. 2221

-16-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** REYES PALADINES DAVID ALEJANDRO  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En cuero cabelludo de región parietal izquierda un hamatoma de cuatro centímetros sobre la que se asienta una herida suturada de dos y medio centímetros  
**DIAGNOSTICO:** herida contusa

**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática externa

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dra. Clivia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGÍA  
C.M.P. 1721

- 17 -



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: ALTAMIRANO VENEGAS KEVIN DAVID  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: en región mastoidea un hematoma de tres centímetros de diámetro.  
DIAGNOSTICO: contusión  
OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. Luis A. Guzmán  
MEDICINA GENERAL - CIRUGÍA  
C.M.P. 7721

-21-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: IMBA SALAZAR CHRISTIAN STALIN  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: en tercio inferior cara posterior d brazo izquierdo una zona equimótica, edematosa de cinco por tres centímetros, en flanco lateral derecho una zona equimótica paralela con fondo blanco de seis por res centímetros  
DIAGNOSTICO: CONTUSIONES

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

2014  
09

- 27 -



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: SIMBAÑA REA DAVID ALEJANDRO

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: Párpado inferior derecho equimótico, región malar del mismo lado edematosa, sobre la que se asienta una excoriación de medio centímetros, en cara interna de muñeca derecha una zona edematosa equimótica de tres centímetros de diámetro

DIAGNÓSTICO: contusiones

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dra. Clivia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGÍA  
C.M. 1711

29-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: AGUILAR CIFUENES DIEGO JEFFERSON  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: Refiere dolor.  
DIAGNOSTICO: Sin evidencia de lesiones recientes  
OBSERVACIÓN: Ninguna.

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dra. Clivia A. Guerrero G.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGIA  
(C.M.P. 1721)

- 30 -



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: CABRERA CRUZ MAURICIO GEEOVANNY  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En cuero cabelludo de región occipital derecha una excoriación de medio centímetro.  
DIAGNOSTICO: contusión

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

RECIBIDO  
2014  
SEP  
19



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

-31-

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: PAZMIÑO SANCHEZ ANDRES SEBASTIAN

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En cuero cabelludo de región parieto occipital izquierda un hematoma de un centímetro de diámetro, en región cigomática malar izquierda ligeramente edematosa sobre la que se asienta una zona excoriativa de cuatro por tres centímetros.

DIAGNOSTICO: contusiones

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable  
Dr. [Nombre] [Apellido]  
Médico Generalista  
[Código]

-32-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: DAVILA GARCIA CARLOS ANDRES

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En cuero cabelludo de la región parietal derecha un hematoma de dos centímetros de diámetro.

DIAGNOSTICO: Sin evidencia de lesiones recientes

OBSERVACIÓN: Ninguna.

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

*Da Franco*

Firma del Responsable

19/09/2014

-33-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** CADENA SANPEDRO CARLOS LUIS

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** en cuero cabelludo de región occipital derecha un hematoma de uno y medio centímetros

**DIAGNOSTICO:** CONTUSIONES

**OBSERVACIÓN:** Producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

34



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: CARRION MURILLO STEVEN EDUARDO  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: edema de cara anterior de muñeca izquierda  
DIAGNÓSTICO: contusión  
OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. Clara A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL QUITO  
CNP 7723

-36-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** CLAUDIO CHASI NELSON DAVID

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** en cuero cabelludo de región occipital izquierda un hematoma de uno y medio centímetro sobre el que se asienta una herida superficial de un centímetro.

**DIAGNÓSTICO:** contusión

**OBSERVACIÓN:** Producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

- 37 -



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: NAVARRETE GIA DAVID ALEXANDER

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: abarcando cara posterior y externa de brazo izquierdo varias equimosis que van de dos a otra de tres por dos centímetros

DIAGNOSTICO: contusiones

OBSERVACIÓN: debido a la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable



- 39 -



## UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** AGUILAR AGUILAR JUAN FERNANDO

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** Labio inferior derecho edematoso, en cara mucosa correspondiente equimótica sobre la que se asienta una laceración de uno y medio por medio centímetros.

**DIAGNOSTICO:** contusión

**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. César Gutiérrez  
MEDICINA GENERAL - TSU  
C.M.P. 1221

-40-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** REMACHE CHIPANTIZA EDISON RAUL  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En cuero cabelludo de región frontal media un hematoma de dos centímetros.  
**DIAGNOSTICO:** contusiones  
  
**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática de un cuerpo contundente  
  
**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable  
  
Dra. Civia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - QUITO Q13  
C.M.P. 7721

42-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: ORTEGA TITUAÑA JEFFERSON DAVID  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: región malar derecha edematosa sobre la que se asienta una excoriación de uno por medio centímetro.  
DIAGNOSTICO: contusión

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

45



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

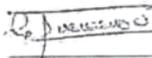
**REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO**

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** SAQUIPAY YUNGA EDISON XAVIER  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** A nivel vertebral de región lumbar un hematoma de un centímetro de diámetro.  
**DIAGNOSTICO:** Contusión

**OBSERVACIÓN:** Ninguna.

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

  
Firma del Responsable  
Dra. Cinthia Vazquez  
MEDICINA GENERAL - QUITO  
C.R.P. 7721

-46-



## UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** PAREDES SANCHEZ RONAL STALIN

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En terco inferior cara interna de antebrazo izquierdo una zona equimótica de tres centímetros de diámetro .

**DIAGNOSTICO:** contusión

**OBSERVACIÓN:** producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

49



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: NAVARRETE PEREZ OSCAR RICARDO

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: inmovilización de dedo meñique de mano izquierda

DIAGNOSTICO: Descartar compromiso óseo

OBSERVACIÓN: se solicita valoración de especialidad traumatología

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

RECEBIDO  
UNIDAD DE FLAGRANCIA  
19/09/2014

-50-



## UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** LOPEZ RIOFRIO CARLOS ALBERTO

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** en cuero cabelludo de región occipital izquierda una herida superficial cubierta por costa hemática seca de cinco milímetros, abarcando cara interna de brazo y codo del lado derecho una amplia excoriación de ocho por seis centímetros con zonas equimóticas alternas, en rodilla derecha una excoriación de dos centímetros de diámetro.

**DIAGNÓSTICO:** Contusiones

**OBSERVACIÓN:** Las lesiones descritas son producidas por la acción traumática de un cuerpo contundente.

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. Carlos Alberto López Riofrío  
C.O.P. 2773



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

-52-

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: VASQUEZ PILLALAZA MARLON ANDREZ  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En región interparietal superior se palpa un hematoma de dos centímetros de diámetro sobre la que se asienta una herida superficial de medio centímetro, en tercio medio cara posterior de muslo izquierdo una excoriación lineal oblicua de tres centímetros  
DIAGNOSTICO: Contusiones

OBSERVACIÓN: Las lesiones descritas son producidas por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable  
Dra. Clivia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGÍA  
C.M.P. 2721

54-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: TICCICURO PILATAXI LUIS DIEGO  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En tercio medio cara anterior de pierna derecha una excoriación de dos centímetros de diámetro.  
DIAGNOSTICO: Contusión

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente.

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dra. Citia A. Guerrero G.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGIA  
C.M.P. 3221

- 55 -



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito

NOMBRE DEL DETENIDO: SANGOQUIZA IZA WILLIAM HERNAN

ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.

CARNET CONADIS: No

DISCAPACIDADES: Ninguna

MEDICAMENTOS: Ninguno.

REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: Vendaje de tobillo derecho, con dolor intenso que dificulta la deambulaci3n

DIAGNOSTICO: Esguince de tobillo derecho

OBSERVACI3N: Por la sospecha de la lesi3n necesita atenci3n m3dica de especialidad, traumatolog3a.

REGISTRO DE INFORMACI3N:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

 Dra. Cluvia A. Guerrero U.  
MEDICINA GEN. GENAL - CIRUG3A  
C.M.F. 7721



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

-56-

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito

**NOMBRE DEL DETENIDO:** ORTIZ VELAZQUEZ PABLO SEBASTIAN

**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.

**CARNET CONADIS:** No

**DISCAPACIDADES:** Ninguna

**MEDICAMENTOS:** Ninguno.

**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En región cigomática del lado derecho una zona equimótica de dos centímetros de diámetro, párpado superior derecho equimótica, en región mandibular derecha dos excoriaciones de dos y uno y medio por medio centímetros

**DIAGNOSTICO:** contusiones

**OBSERVACIÓN:** producidas por la acción traumática de un cuerpo contundente

**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable



-59-



Ministerio  
de Salud Pública

UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

### REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: CANTUÑA CAÑAVERAL EDISON ALEXIS  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En cara externa de rodilla derecha una excoりación de dos por un centímetro  
DIAGNOSTICO: contusión

OBSERVACIÓN: producida por la acción traumática de un cuerpo contundente

REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable



- 60 -



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO: Unidad de Flagrancia Quito  
NOMBRE DEL DETENIDO: MONTERO SANCHEZ LENIN PAUL  
ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES: Sin antecedentes patológicos.  
CARNET CONADIS: No  
DISCAPACIDADES: Ninguna  
MEDICAMENTOS: Ninguno.  
REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES: En tercio inferior cara anterior de pierna derecha una excoriación de dos centímetros de diámetro  
DIAGNOSTICO: Excoriaciones  
OBSERVACIÓN: Contusiones no incapacitantes  
REGISTRO DE INFORMACIÓN:

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable

Dr. César A. Guerrero D.  
C.M. 1111

-61-



UNIDAD DE FLAGRANCIA – QUITO

REPORTE MÉDICO DEL DETENIDO

**NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO:** Unidad de Flagrancia Quito  
**NOMBRE DEL DETENIDO:** RUEDA MEJIA JEFFERSON DARIO  
**ENFERMEDADES PRE-EXISTENTES:** Sin antecedentes patológicos.  
**CARNET CONADIS:** No  
**DISCAPACIDADES:** Ninguna  
**MEDICAMENTOS:** Ninguno.  
**REVISIÓN DE LESIONES RECIENTES:** En tercio medio cara mucosa de labio superior una zona equimótica de tres centímetros de diámetro, en cara interna de tobillo izquierdo una excoriación de un centímetro de diámetro  
**DIAGNOSTICO:** contusiones  
**OBSERVACIÓN:** lesiones producidas por la acción traumática de un cuerpo contundente  
**REGISTRO DE INFORMACIÓN:**

Quito 19 de septiembre de 2014

Firma del Responsable  
Dra. Clivia A. Guerrero U.  
MEDICINA GENERAL - CIRUGIA  
C.M.P. 1721

## Anexo 2

## Decretos eEjecutivos de Estado de Excepción 2013-2016

NO.	FECHA	MOTIVACIÓN	ZONA GEOGRÁFICA	DERECHOS RESTRINGIDOS	CONSTITUCIÓN DELECUADOR	DURACIÓN
0116	23/09/2013	CECE DE APROVECHAMIENTO FORESTAL IRREGULAR EN BOSQUE NATIVO	ESMERALDAS			60 DÍAS
0168	23/09/2013	CECE DE APROVECHAMIENTO FORESTAL (RENOVACIÓN)	ESMERALDAS			30 DÍAS
0755	15/08/2015	PROCESO ERUPTIVO VOLCÁN COTOPAXI	TODO EL TERRITORIO NACIONAL	INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO, DE REUNIÓN Y CORRESPONDENCIA (CENSURA PREVIA SOBRE INFORMACIÓN RESPECTO A PROCESO ERUPTIVO)	Art. 66, numerales 14, 21 y 22	TODO EL TIEMPO QUE SEA NECESARIO, MIENTRAS DURE PROCESO ERUPTIVO (NO PODRÁ EXCEDER DE 60 DÍAS)
0833	18/11/2015	FENÓMENO DEL NIÑO	TODO EL TERRITORIO NACIONAL (EXCEPTO TUNGURAHUA, SUCUMBIOS, ORELLANA, NAPO, PASTAZA, MORONA SANTIAGO, ZAMORA CHINCHIPE			60 DÍAS

NO.	FECHA	MOTIVACIÓN	ZONA GEOGRÁFICA	DERECHOS RESTRINGIDOS	CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR	DURACIÓN
1001	17/04/2016	EFFECTOS TELÚRICOS DEL 16 DE ABRIL	ESMERALDAS, MANABÍ, SANTO DOMINGO, SANTA ELENA, LOS RÍOS, GUAYAS			60 DÍAS
1116	15/07/2016	EFFECTOS TELÚRICOS 16 DE ABRIL 2016	MANABÍ Y ESMERALDAS	INVIOABILIDAD DE DOMICILIO, LIBRE TRÁNSITO DE LOS AFECTADOS	Art. 66, numerales 14, 21 y 22	60 DÍAS
1191	13/09/2016	EFFECTOS TELÚRICOS 16 DE ABRIL (RENOVACIÓN)	MANABÍ Y ESMERALDAS	INVIOABILIDAD DE DOMICILIO, LIBRE TRÁNSITO DE LOS AFECTADOS	Art. 66, numerales 14, 21 y 22.	30 DÍAS

Anexo 3



Quito, 21 de septiembre de 2016  
Oficio No. 583 MGJ-AN

Asambleísta  
Gabriela Rivadeneira Burbano  
**PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
En su despacho.-

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República, en su Artículo 120 numeral 9 y artículo 18, numeral 2; en concordancia con lo establecido en el Artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y amparado en lo prescrito en el Art. 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, solicito a su autoridad oficial al señor Guillaume Long, Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, a fin de que proporcione a este despacho la siguiente información:

Copias certificadas de las notificaciones realizadas, por el Estado ecuatoriano, a los organismos internacionales competentes, en particular a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en tanto depositarios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), respectivamente, relativas a la motivación, vigencia y duración de los Estados de Excepción decretados por el Presidente de la República, de conformidad con lo establecido en el Art. 166 de la Constitución de la República. Dicha información deberá contemplar el período 2009 - 2016.

Seguro de contar con la respectiva información, me despido.

Atentamente,



Milton R. Gualan Japa  
**ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE ZAMORA CHINCHIPE**  
**COMISIÓN DE SOBERANÍA INTEGRACIÓN, RELACIONES**  
**INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

mgj/agg

## Anexo 4



### MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Oficio No. MIES-CGJ-DOS-2014-0114-OF

Quito, D.M., 13 de mayo de 2014

**Asunto:** CUCOMITAE - SR. CARLOS CASTELLANOS - PRESIDENTE - SOLICITA A USTED SU INTERVENCIÓN YA QUE HASTA EL MOMENTO LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS Y COMERCIANTES MINORISTAS DEL ECUADOR SE ENCUENTRAN SIN PODER OBTENER SUS ACUERDOS

Presidente  
Carlos Fernando Castellanos Ballesteros  
CUCOMITAE  
En su Despacho

De mi consideración:

En respuesta al Documento No. OF.N.0145-CUCOMITAE y conforme a los acuerdos mantenidos en la reunión llevada a efecto el día 13 de mayo de 2014, en la Dirección de Organizaciones Sociales, me permito manifestar lo siguiente:

1. Plazos establecidos en el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Organizaciones Sociales y Ciudadanas, expedido mediante Decreto No. 16 de 4 de junio de 2013. Al respecto, la Secretaría Nacional de la Gestión de la Política, a través de la Directora del Registro Único de Organizaciones Sociales, nos ha informado que están trabajando en una reforma al Decreto No. 16, para la ampliación de los plazos de las transitorias ahí establecidas, lo cual será comunicado oportunamente.

2. El MIES desde el 2013, ha emprendido un proceso de transferencia de organizaciones sociales a las diferentes Entidades del Estado, cuyos fines no se ajustan a la competencia de esta Cartera de Estado, la misma que se concentra en temas de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adulto mayor, grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad.

La transferencia de organizaciones sociales se ha realizado en virtud de los fines y objetivos detallados en los Estatutos de las organizaciones sociales, en el caso particular, varias organizaciones sociales de comerciantes, cuyos fines, objetivos y ámbito de acción se enmarcan dentro de lo que regula la Ley Orgánica de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, por tanto han sido transferidos a dicha entidad. Sin embargo, ustedes nos han manifestado que existen organizaciones sociales de comerciantes que tienen finalidades gremiales y que no realizan ninguna actividad relacionada a la economía popular y solidaria y que han sido transferidas a la SEPS, por lo consiguiente, solicito de la manera más cordial que se remita la lista de las organizaciones sociales que tienen finalidades gremiales que requieren de la actualización de la directiva, con la finalidad de que desde esta Dirección se realicen las gestiones necesarias para atender su requerimiento a la brevedad posible.



**MINISTERIO DE INCLUSIÓN  
ECONÓMICA Y SOCIAL**

**Oficio Nro. MIES-CGJ-DOS-2014-0114-OF**

**Quito, D.M., 13 de mayo de 2014**

Una vez registrada la directiva, se procederá a direccionarla a la Cartera de Estado competente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Srta. Abigail Carolina Andrea Revollo Avila  
**DIRECTORA DE ORGANIZACIONES SOCIALES**



Referencias:

- MIES-SG-2014-2077-EXT

Anexos:

- MIES-SG-2014-2077-EXT.pdf

## Anexo 5



Quito, diciembre 16 del 2014  
Nota N° 732-CR-14

### **INMINENTE DESPOJO DE LA SEDE DE LA CONAIE NO CONTRIBUYE A FORTALECER LOS COMPROMISOS DEL ECUADOR ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A FAVOR DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA NO DISCRIMINACIÓN**

La Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD Regional) expresa su preocupación por las consecuencias sociales, políticas y jurídicas que generarían el acto administrativo emanado desde el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), en detrimento de los derechos e intereses de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), una de las más importantes organizaciones indígenas del país y la región.

La resolución N° 0196, de diciembre 11 del 2014, suscrita por el Coordinador General Administrativo Financiero del MIES, da por terminado el Convenio de Comodato entre la CONAIE y el Ministerio de Bienestar Social (hoy MIES), mediante el cual se entregó a esta organización indígena en comodato gratuito un inmueble de propiedad del Estado ubicado en la Av. Granados y Av. 6 de Diciembre, en la ciudad de Quito. Este convenio se encontraba vigente hasta el año 2021.

La PIDHDD reconoce el esfuerzo del Estado ecuatoriano de tomar medidas a favor de "los jóvenes sin referente familiar, que han superado la etapa de crisis por desintoxicación en las ciudades de Guayaquil y Quito", y que ello haya dado inicio a un proceso de identificación de la infraestructura adecuada para el funcionamiento de cuatro casas para el propósito señalado, mencionado en trece (13) de los dieciocho (18) considerandos del acto administrativo que ha llamado la atención de esta organización regional de derechos humanos.

No obstante, la PIDHDD reitera su preocupación por el argumento expresado en el considerando décimo séptimo en el que se asevera "que la utilización del predio no corresponde a los fines propios del servicio público" y que tomando en cuenta "el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y en cumplimiento de las políticas y estrategias nacionales de lucha contra la droga" el MIES determina que "es una necesidad institucional urgente contar con el predio entregado en Comodato".

Esta postura, a juicio de la PIDHDD, evidencia una contradicción entre la argumentación estatal que pretende dar por terminado el convenio de comodato y la trayectoria de esta organización indígena en la defensa de la niñez, adolescencia y juventud indígena.

Para la PIDHDD, por un lado, se desconoce que la CONAIE, sus organizaciones filiales y sus dirigentes, en ejercicio de sus derechos, han venido durante años promoviendo y defendiendo los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas, en innumerables casos con asistencia técnica de organismos internacionales, como el Fondo

#### **Coordinación Regional de la PIDHDD**

La Niña E4-438 y Av. Amazonas, Edif. Pradera, Piso 3, Of. 302-B  
Teléfono: (593-2) 2553-161, Celular: (09) 88 65 88 65, Correo-e: [coordinacionregionalpidhdd@gmail.com](mailto:coordinacionregionalpidhdd@gmail.com),  
[montes@ituito.satnet.net](mailto:montes@ituito.satnet.net),  
Quito, Ecuador



de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), como un aporte sustantivo a la formulación y aplicación de políticas públicas a favor de la infancia, adolescencia y juventud en el país. Y, por otro lado, se afirma que la utilización de ese inmueble no corresponde a los fines del servicio público, entre ellos, "equidad, igualdad, participación, solidaridad y universalidad que promuevan la interculturalidad, igualdad y no discriminación" (Art. 1 de la Ley Orgánica del Servicio Público).

La PIDHDD considera que este tipo de actos administrativos que son contrarios a los principios y las normas constitucionales y, además, a los propios compromisos que el Estado ecuatoriano ha asumido ante la comunidad internacional, como "la promulgación de una normativa para el combate a la discriminación por razones de etnia" (Examen Periódico Universal, Octavo Período de Sesiones, Compromisos Voluntarios del Estado ecuatoriano), deben reverse como una demostración de coherencia política y jurídica con la Constitución de la República y los postulados y las tesis gubernamentales a favor del principio de igualdad y la no discriminación.

La PIDHDD ofrece sus buenos oficios con el objeto de encontrar una salida viable que no vulnere los intereses y los derechos en conflicto.

Pablo A. de la Vega M.  
**Coordinador Regional**

**Coordinación Regional de la PIDHDD**

La Niña E4-438 y Av. Amazonas, Edif. Pradera, Piso 3, Of. 302-B  
Telefax: (093-2) 2533-161, Celular: (09) 88 65 88 65, Correo-e: [coordinacionregionalpidhdd@gmail.com](mailto:coordinacionregionalpidhdd@gmail.com),  
[montesdiluio.satnet.net](mailto:montesdiluio.satnet.net),  
Quito, Ecuador

## Anexo 6



Quito, agosto 1° del 2016

### COMUNICADO PÚBLICO

#### Disolución de la Unión Nacional de Educadores (UNE): **ESTADO ECUATORIANO DEBE RESPETAR, PROTEGER Y GARANTIZAR EL DERECHO A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN, LA LIBERTAD SINDICAL Y EL DERECHO DE SINDICACIÓN**

La Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) y el Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S.J." (CSMM), condenan el anunciado proceso administrativo impulsado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito, que pretende disolver a la Unión Nacional de Educadores (UNE), uno de los mayores sindicatos de maestros del país, reconocido por el Estado ecuatoriano desde el 19 de abril de 1950, por causas que no están debidamente motivadas.

Las organizaciones de derechos humanos recuerdan a las autoridades gubernamentales que el *Comité de Derechos Humanos*, órgano de vigilancia de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador*, 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 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, le recomienda que revise su legislación con el fin de asegurar que la misma sea plenamente compatible con el artículo 22 del Pacto".

Las organizaciones de derechos humanos también llamaron la atención sobre las obligaciones internacionales generadas para el Ecuador como Estado parte del *Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)*, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuyo artículo 4 expresamente establece que: "Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa".

Las leyes orgánicas, según el artículo 133, numeral 2, de la Constitución de la República, son aquellas que regulan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y la invocación a normas administrativas emanadas del Ejecutivo para reclamar la competencia para disolver las organizaciones sociales, como lo sostiene la providencia de la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito, viola abiertamente el *derecho a la libertad de asociación* y el *principio constitucional de reserva de ley*, del cual resulta que sólo mediante una ley orgánica emanada de la Asamblea Nacional, por el procedimiento previsto en la Carta Magna, es posible regular los derechos y libertades fundamentales, sostienen la PIDHDD y el CSMM.

Las organizaciones de derechos humanos exhortan a las autoridades competentes a resolver cualquier controversia administrativa con las organizaciones sociales, en particular los sindicatos, mediante la implementación de los dispositivos constitucionales pertinentes y el diálogo sistemático, estructurado, permanente y público, con el propósito de respetar, proteger y garantizar el derecho a la libertad de asociación, la libertad sindical y el derecho de sindicación.

**Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)  
Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S.J." (CSMM)**

Coordinación Regional de la PIDHDD

Pascual de Ardagoya Oe3-185 y Av. América, Edif. Ron-Arias, Piso 1, Of. 102  
Teléfac: (593-2) 2236-718, Celular: (09) 9 652-2281, Correo-e: coordinacionregionalpidhdd@gmail.com  
Quito, Ecuador

## Anexo 7

# DEMOCRACIA Y DDHH

---

## PLATAFORMA ECUADOR

### ANTE LA CONCULCACIÓN DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS MAESTROS ECUATORIANOS

1. La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el Estado ecuatorianos.
- 2.- Desde 2007 en Ecuador se estableció un diseño institucional regresivo en materia de soberanía popular, que ha producido numerosos intentos de sujeción de las organizaciones de la sociedad civil. El modelo ecuatoriano se complejiza desde el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión y opinión, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos. El país camina ahora hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de una forma de gestión del desarrollo y de la institucionalidad, que ha llevado al Estado a un endurecimiento autoritario, además de la manipulación de las instituciones.
- 3.- Acerca del derecho de asociación, el Estado debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establecen los instrumentos de derechos humanos y la Constitución, además de que no cierre a las organizaciones sociales sin respeto al debido proceso. Esto es concomitante con la libertad de sindicalización.
- 4.- Los decretos 016 y 739 que implantan un Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales coartan con el derecho a la libertad de asociación mediante persecución a organizaciones de la sociedad civil. Establecen parámetros antidemocráticos para las organizaciones de la sociedad civil e imponen causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. A ello se suma la violación a la libertad sindical.
- 5.- La Unión Nacional de Educadores (UNE), organización con 72 años de existencia, denunció al Estado ecuatoriano frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga. Previamente, el Estado disolvió el Fondo de Magisterio conformado por aportes voluntarios de los profesores y trasladó estos fondos a la seguridad social nacional. En el contexto de las afectaciones al derecho de la libertad sindical, el partido de Gobierno y diferentes reparticiones estatales, particularmente, en este caso, el Ministerio de Educación ha promovido la formación de una corporación sindical paralela y competitiva con la organización histórica de los maestros, utilizando para ello recursos públicos.

6.- La OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero de 2015, la cual emitió un informe en que, entre otras disposiciones, insta al Estado a que registre a la nueva directiva de la UNE.

7.- En flagrante transgresión a los compromisos internacionales, el Estado ecuatoriano no cumplió con la recomendación de la OIT y violó la jerarquía que establece el derecho internacional y los derechos humanos respecto a la normatividad interna.

8.- La Unión Nacional de Educadores participó activamente en la presentación y debate de los informes sombra presentados por la sociedad civil ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los días 27 y 28 de junio de este año, y de cuyo debate, que incluyó al Informe del Estado ecuatoriano, el Comité concluyó que: "... le preocupa la información de que la legislación del Estado parte contiene disposiciones que permiten disolver organizaciones sociales que cuenten con personería jurídica con base en causales que podrían resultar muy amplias o ambiguas" y 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 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, le recomienda que revise su legislación con el fin de asegurar que la misma sea plenamente compatible con el artículo 22 del Pacto."

9.- En abierta provocación y haciendo uso de un articulado internacionalmente cuestionado, el Estado ecuatoriano ha procedido a disolver a la Unión Nacional de Educadores –UNE-, apelando a motivaciones deleznable y susceptibles de aplicación autoritaria, contrarias al espíritu democrático que demanda toda la sociedad ecuatoriana.

10.- De este modo, se ratifica el momento de conversión abierta del Estado ecuatoriano como transgresor de los derechos humanos, en modo solapado en sus prácticas pero eficiente en sus resultados. El modelo de transgresión de los derechos civiles y políticos vigente en Ecuador se basa en la expansión del control del Estado contra la sociedad civil y la sociedad política. Coartada la autonomía de la sociedad civil, neutralizadas las formas históricas de organización social, y debilitados los mecanismos de representación política ha podido operar con la abierta estrategia de control y utilización de una institucionalidad que guarda apariencias de legalidad pero, en los hechos, opera al servicio de un proyecto político.

11.- Preocupa especialmente que la disolución de la UNE, apenas a 4 semanas de producidas las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos sean una abierta retaliación a la participación en esos debates y a su activa denuncia internacional, y que se configuren como una forma de escarmiento del Estado contra las organizaciones sociales. Los miembros del Comité de Derechos Humanos expresaron a la sociedad civil presente en Ginebra su temor a las represalias que podían derivarse por la gravedad de las denuncias y análisis presentado. Los interpelados respondieron, con un abierto espíritu democrático, que aspiraban a la vigencia, aunque sea tenue del estado de derecho en el país. La agresión a la UNE muestra la quiebra absoluta de esa esperanza.

12.- Estas dimensiones autoritarias que operan flagrantemente en Ecuador requieren de la mirada internacional para conseguir el ejercicio de los derechos fundamentales de la humanidad superando los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las

instituciones. Requerimos que la comunidad nacional y la comunidad internacional reconozcan la importancia de la restitución jurídica de la UNE y su presencia en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.

Luis Verdesoto

Presidente

[www.plataformaecuador.org](http://www.plataformaecuador.org)

## Anexo 8



Oficina Internacional del Trabajo

El Director General

Excelentísimo Señor Presidente:

Tengo el honor de informarle que la Confederación Sindical de las Américas (CSA) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP) han dirigido a la Organización Internacional del Trabajo una comunicación de fecha 31 de agosto de 2016 solicitando la intervención urgente de la Organización.

La CSA y la ISP denuncian la ejecución del proceso de disolución de la Unión Nacional de Educadores de Ecuador (UNE) organización representativa de los docentes ecuatorianos, llevada a cabo por las autoridades públicas, en violación del Convenio núm. 87 de la OIT ratificado por el Ecuador.

La CSI y la ISP alegan que la Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito declaró disuelta la UNE por medio de una Resolución de 18 de agosto de 2016. La CSA y la ISP manifiestan que, el 25 de agosto de 2016, solicitaron al Ministro de Educación la constitución de una comisión de diálogo. Alegan, que, a pesar de lo anterior, el 29 de agosto de 2016, la Policía Nacional del Ecuador procedió a allanar y tomar las sedes sindicales de la UNE en las ciudades de Guayaquil y Quito con el objetivo de iniciar el proceso de liquidación del patrimonio de la UNE.

En este contexto, me permito recordar que los órganos de control de la OIT recomendaron al Gobierno que se registrara la nueva directiva de la UNE y que, por medio de una comunicación de 3 de agosto de 2016, la OIT señaló a la atención de su Gobierno que la disolución administrativa de organizaciones sindicales es contraria al Convenio núm. 87 de la OIT.

Ante la gravedad de los nuevos hechos denunciados, me permito recordar también que la inviolabilidad de los locales y bienes sindicales es una de las libertades civiles esenciales para el ejercicio pleno de los derechos sindicales. Mucho le agradecería que interponga sus buenos oficios para garantizar que la UNE pueda llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas.

Excelentísimo señor Rafael Correa Delgado  
Presidente de Ecuador  
García Moreno N10-43 entre Chile y Espejo  
Código Postal: 170401  
QUITO

2.

Agradecería también que su Gobierno nos comunique con urgencia sus observaciones respecto de las alegaciones de la CSA y de la ISP.

Aprovecho la oportunidad para expresarle el testimonio de mi más atenta consideración.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Guy Ryder'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'G' and 'R'.

Guy Ryder



**Parte III**

**Anexos**



# Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador

Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas

1. El Comité examinó el sexto informe periódico del Ecuador (CCPR/C/ECU/6) en sus sesiones 3277<sup>a</sup> y 3278<sup>a</sup> (CCPR/C/SR.3277 y 3278), celebradas los días 27 y 28 de junio de 2016. En su 3294<sup>a</sup> sesión, celebrada el 11 de julio de 2016, aprobó las observaciones finales que figuran a continuación.

## A. Introducción

2. El Comité agradece al Estado parte que haya aceptado el procedimiento simplificado de presentación de informes y haya presentado su sexto informe periódico en respuesta a la lista de cuestiones previa al examen de los informes (CCPR/C/ECU/QPR/6) en virtud de ese procedimiento. El Comité expresa su reconocimiento por la oportunidad de reanudar su diálogo constructivo con la delegación de alto nivel del Estado parte sobre las medidas adoptadas por este durante el período que se examina para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado parte las respuestas ofrecidas oralmente por la delegación, así como la información adicional que ha facilitado por escrito.

## B. Aspectos positivos

3. El Comité celebra las siguientes medidas legislativas e institucionales adoptadas por el Estado parte:
  - a) Adopción del Código Orgánico Integral Penal, en 2014;
  - b) Adopción de la Ley Orgánica para los Consejos Nacionales para la Igualdad, en 2014;
  - c) Adopción de la Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad Ocurridos en el Ecuador entre el 4 de Octubre de 1983 y el 31 de Diciembre de 2008, en 2013;
  - d) Adopción del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017;

- e) Adopción de la Ley Orgánica de Discapacidades, en 2012;
  - f) Adopción de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en 2011;
  - g) Adopción del Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el sistema educativo, en 2011;
  - h) Adopción del Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural, en 2009.
4. El Comité acoge con satisfacción la ratificación por el Estado parte de los siguientes instrumentos internacionales:
- a) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 20 de julio de 2010;
  - b) El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 11 de junio de 2010;
  - c) La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, el 20 de octubre de 2009.

### C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

#### *Aplicación de los dictámenes del Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto*

- 5. El Comité lamenta no haber recibido información actualizada sobre las medidas concretas adoptadas para aplicar los dictámenes relativos a las comunicaciones No. 277/1988 (Terán Jijón) y 319/1987(Cañón García), en los que el Comité estableció la responsabilidad del Estado parte (art. 2).
- 6. **El Estado parte debe adoptarlas medidas necesarias para el seguimiento efectivo y la plena aplicación de los dictámenes en los que el Comité haya establecido la responsabilidad del Estado parte y que todavía no hayan sido aplicados, de manera de que se garantice un recurso efectivo cuando haya habido una violación del Pacto, de conformidad con el artículo 2, párrafo 3, de este.**

#### *Igualdad de derechos entre mujeres y hombres*

- 7. El Comité nota con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado en materia de igualdad de género así como los avances registrados en el ámbito laboral, incluyendo el descenso de las tasas de desempleo y subempleo de las mujeres. Sin embargo, le preocupa la información de que las mujeres continúan resultando más afectadas por el desempleo

que los hombres y que la brecha salarial, si bien ha disminuido significativamente, aún persiste. Asimismo, el Comité acoge con beneplácito la información relativa a la participación de las mujeres en la vida pública, en particular en el servicio público, la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional. Sin embargo, le preocupa la limitada representación de las mujeres en las elecciones unipersonales a nivel local y, al respecto, nota que se están estudiando diversas posibilidades para abordar esa problemática (arts. 3 y 26).

8. **El Estado parte debe continuar e intensificar sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva de la legislación y las políticas sobre igualdad de género existentes con miras a alcanzar la plena igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluyendo en el ámbito laboral. Debe también adoptar medidas efectivas para aumentar la participación de las mujeres en los cargos de elección unipersonal a nivel local. Asimismo, el Estado parte debe intensificar sus esfuerzos con miras a eliminar los estereotipos de género sobre el papel y las responsabilidades de los hombres y de las mujeres en la familia y en la sociedad.**

### *Consejos Nacionales para la Igualdad*

9. El Comité acoge con beneplácito la adopción de la Ley Orgánica para los Consejos Nacionales para la Igualdad en 2014, pero lamenta que dos de los cinco consejos creados por esa ley, a saber los consejos de pueblos y nacionalidades y de movilidad humana, todavía no hayan comenzado a funcionar (arts. 2 y 26).
10. **El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para asegurar que el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades y el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana comiencen a funcionar a la mayor brevedad posible.**

### *Discriminación y violencia por motivos de orientación sexual o identidad de género*

11. El Comité nota con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte en relación con los derechos de las personas LGBTI y encomia la inclusión de la prohibición de la discriminación, entre otras, por razones de identidad de género y orientación sexual en la Constitución. Sin embargo, le preocupan las alegaciones relativas a algunos actos de discriminación y violencia, incluyendo asesinatos, que habrían sufrido estas

personas debido a su orientación sexual o identidad de género durante el período en estudio. Asimismo, el Comité toma nota de las acciones desplegadas por del Estado parte para rescatar a muchas personas que habían sido sometidas a “tratamientos para curar la identidad sexual o la identidad de género” en centros de rehabilitación de adicciones y para clausurar algunos de esos centros. Sin embargo, recordando sus anteriores observaciones finales (CCPR/C/ECU/CO/5, para. 12), le preocupan las alegaciones de que continuaron reportándose casos durante el período en estudio y, notando la información del Estado parte de que se han judicializado cuatro casos, lamenta no haber recibido información detallada acerca de las acciones de carácter penal desplegadas contra los responsables de esos “tratamientos” y sus resultados (arts. 2, 6, 7 y 26).

12. **El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para combatir los estereotipos y prejuicios contra las personas LGBTI y para garantizar que: se prevengan los actos de discriminación; se investigue, procese y sancione con penas apropiadas a quienes sean responsables de los actos de violencia en su contra de manera eficaz; y se otorgue reparación integral a las víctimas. Asimismo, debe redoblar sus esfuerzos para erradicar de manera efectiva la práctica de internamiento de personas LGBTI para someterlas a “tratamientos para curar la identidad sexual o la identidad de género”; adoptar las medidas necesarias para investigar, procesar y sancionar con penas apropiadas a los responsables de dichos “tratamientos”; y otorgar reparación integral a las víctimas, incluyendo rehabilitación e indemnización.**

### *Violencia contra la mujer*

13. El Comité toma nota de las numerosas medidas adoptadas por el Estado parte para combatir y sancionar la violencia contra la mujer. Sin embargo, le preocupa la información que señala que este fenómeno continúa representando un serio problema y que el número de procesamientos y sanciones de los responsables sería bajo (arts. 3, 6 y 7).
14. **El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para prevenir y combatir todos los actos de violencia contra la mujer e investigar, procesar y sancionar con penas apropiadas a quienes sean responsables de tales actos. El Estado parte debe también redoblar sus esfuerzos para fortalecer las capacidades de los operadores de justicia en todo el territorio a fin de garantizar una respuesta adecuada a las denuncias y velar por que todas las víctimas obtengan sin demora una reparación**

y medios de protección adecuados. Asimismo, debe garantizar la supervisión continua de la aplicación del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género con miras a alcanzar puntos de referencia específicos.

### ***Interrupción voluntaria del embarazo***

15. El Comité observa con preocupación que el nuevo Código Orgánico Integral Penal criminaliza la interrupción voluntaria del embarazo, salvo cuando se practique para “evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si este peligro no puede ser evitado por otros medios” y cuando el embarazo haya sido consecuencia de la violación “en una mujer que padezca discapacidad mental”, lo que habría llevado a muchas mujeres embarazadas a continuar buscando servicios de aborto inseguros que pondrían en peligro su vida y su salud (arts. 3, 6, 7 y 17).
16. **El Estado parte debe revisar el Código Orgánico Integral Penal a fin de introducir excepciones adicionales a la interrupción voluntaria del embarazo, incluyendo cuando el embarazo sea consecuencia de un incesto o una violación, aun cuando la mujer no padezca discapacidad mental, y en caso de discapacidad fatal del feto, y asegurar que las barreras legales no lleven a las mujeres a recurrir a abortos inseguros que puedan poner en peligro su vida y su salud. Asimismo, debe incrementar sus esfuerzos con miras a garantizar que las mujeres y las adolescentes puedan acceder a servicios adecuados de salud sexual y reproductiva en todo el país y reforzar los programas de educación y sensibilización sobre la importancia del uso de anticonceptivos y los derechos en materia de salud sexual y reproductiva.**

### ***Abusos y violencia sexual en centros educativos***

17. El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para prevenir, erradicar y sancionar los casos de abuso y violencia sexual en centros educativos. Sin embargo, mientras toma nota de los trámites ingresados al Ministerio de Educación y resueltos entre febrero 2015 y junio de 2016 relacionados con violencia sexual, le preocupa la información que consta en el informe del Estado parte (CCPR/C/ECU/6, párr. 139) sobre el bajo número de sentencias condenatorias alcanzadas en relación con el elevado número de denuncias relativas a delitos sexuales en el ámbito educativo registradas y la presunta impunidad de algunos perpetradores de tales actos (arts. 7 y 24).

18. **El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir, combatir y sancionar de manera eficaz los abusos y la violencia sexual en los centros educativos. Al respecto, debe intensificar sus esfuerzos para facilitar y fomentar que las víctimas presenten denuncias y velar por que todos los casos de abuso y violencia sexual sean investigados sin demora y de manera exhaustiva, independiente e imparcial; por que los autores sean llevados ante la justicia y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos; y porque las víctimas reciban reparación integral, incluyendo rehabilitación.**

### *Comisión de la Verdad*

19. El Comité nota con beneplácito que la Comisión de la Verdad presentó su informe final “Sin verdad no hay justicia” en 2010 y acoge con satisfacción la adopción de la Ley para la reparación de las víctimas y la judicialización de graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad ocurridos en el Ecuador entre el 4 de octubre de 1983 y el 31 de diciembre de 2008, en 2013. Sin embargo, le preocupa la información relativa a los lentos avances que se registran en la mayoría de las investigaciones judiciales de los casos de violaciones de los derechos humanos detallados en el informe de la Comisión de la Verdad. Asimismo, el Comité toma nota de las acciones desplegadas por la Defensoría del Pueblo para otorgar reparación a las víctimas, pero le preocupan los lentos avances en materia de indemnización (arts. 2, 6 y 7).
20. **El Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para agilizar las investigaciones judiciales relativas a los casos de violaciones de derechos humanos detallados en el informe de la Comisión de la Verdad y garantizar que los presuntos responsables sean juzgados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos. El Estado parte debe también incrementar sus esfuerzos con miras a garantizar que las víctimas y sus familiares tengan pronto acceso a una reparación integral, tomando todas las medidas necesarias, incluida la indemnización.**

### *Juntas de Defensa del Campesinado*

21. Al Comité le preocupa que hasta el momento ninguno de los procesos judiciales relativos a los presuntos abusos cometidos por miembros de las Juntas de Defensa del Campesinado haya culminado con una sentencia condenatoria y, al respecto, nota con interés la información proporcionada

da por el Estado parte de que se están adoptando medidas para fortalecer los procesos de investigación sobre esos casos (CCPR/C/ECU/6, párr. 165-6) (arts. 2 y 7).

22. El Estado parte debe adoptar medidas efectivas para que los miembros de las Juntas de Defensa del Campesinado que hayan cometido abusos respondan de sus actos.

### ***Condiciones de detención y violencia en las prisiones***

23. El Comité toma nota de los esfuerzos desplegados por el Estado parte para mejorar la infraestructura penitenciaria y combatir el hacinamiento. Sin embargo, le preocupa la información sobre el hacinamiento que aún se registran en algunos lugares de privación de libertad, lo que habría generado que las condiciones de detención en esos lugares fueran inadecuadas. Asimismo, el Comité nota con preocupación que entre 2014 y 2016 se registraron 16 muertes violentas en lugares de privación de la libertad y las alegaciones de que en varias ocasiones las autoridades penitenciarias no habrían tomado medidas adecuadas para prevenir la violencia. El Comité toma nota de que los 16 casos de muertes violentas mencionados fueron judicializados y de que 13 de ellos cuentan con sentencia (arts. 6, 9 y 10).
24. **Tomando en cuenta las anteriores observaciones finales (CCPR/C/ECU/CO/5, para. 17), el Estado parte debe incrementar sus esfuerzos con miras a continuar mejorando las condiciones de detención y a eliminar el hacinamiento, en particular asegurando la aplicación efectiva de las normas relativas a medidas alternativas de privación de la libertad. Asimismo, le recomienda que redoble sus esfuerzos para prevenir y poner fin a la violencia en los lugares de privación de libertad y que continúe asegurando que todos los incidentes de violencia entre reclusos, en particular los casos en los que haya habido muertes, sean investigados y los responsables sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.**

### ***Independencia judicial***

25. Al Comité le preocupan las alegaciones relativas al uso frecuente por parte del Consejo de la Judicatura del sistema de disciplina previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial para destituir a jueces, en particular a través del uso de la figura amplia del “error inexcusable” prevista en el artículo 109 (7) de ese Código. También le preocupan las alegacio-

nes sobre las amenazas de iniciar procesos judiciales y los procesos efectivamente iniciados contra jueces en relación con el ejercicio de sus funciones, y sobre la utilización frecuente del sistema judicial para generar duras sentencias contra críticos del gobierno y miembros de la oposición de una manera que pone su imparcialidad en cuestión(art. 14).

26. **El Estado parte debe incrementar sus esfuerzos con miras asegurar y proteger la plena independencia e imparcialidad de la judicatura, garantizando que pueda desempeñar sus funciones judiciales sin ningún tipo de presiones o injerencias. El Estado parte debe asegurar que los jueces no sean destituidos a causa de los contenidos de sus decisiones y garantizar la seguridad en el cargo de los jueces en actividad.**

### *Libertades de expresión y reunión pacífica*

27. Al Comité le preocupan las alegaciones relativas a instancias de uso excesivo de la fuerza en el contexto de manifestaciones durante el período en estudio. En relación con las manifestaciones públicas que tuvieron lugar en 2015, el Comité toma nota de la información de que algunos manifestantes habrían recurrido a la violencia contra las fuerzas de seguridad y mantenimiento del orden, actos que el Estado parte puede legítimamente someter a investigación. Sin embargo, 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 recibido información sobre si se han investigado esas alegaciones. Por otro lado, al Comité le preocupan las alegaciones sobre los procesos penales incoados bajo figuras penales amplias contenidas en el antiguo Código Penal como el sabotaje y el terrorismo contra personas que participaron en protestas sociales u otras manifestaciones públicas. El Comité lamenta no haber recibido información sobre el número de personas acusadas de cometer delitos de terrorismo o sabotaje, con base tanto en el antiguo Código Penal como en el nuevo Código Orgánico Integral Penal, en el contexto de protestas sociales y otras manifestaciones públicas durante el período en estudio(arts. 7, 19 y 21).
28. **El Estado parte debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que todas las personas bajo su jurisdicción puedan ejercer en la práctica su derecho a la libertad de reunión pacífica; redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir y eliminar efectivamente todas las formas de uso excesivo de la fuerza por miembros de las fuerzas del orden y de segu-**

**ridad; y adoptar las medidas necesarias para asegurar que todas las alegaciones de uso excesivo de la fuerza sean investigadas de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial y que los presuntos autores sean llevados ante la justicia y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.**

29. Al Comité le preocupan las alegaciones relativas a algunas disposiciones legales y prácticas que podrían tener el efecto de desalentar la expresión de posiciones críticas o la publicación de información crítica en los medios de comunicación y redes sociales sobre asuntos de interés público y que podrían afectar negativamente al ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Al respecto, le preocupa la información que indica que la Ley Orgánica de Comunicación, si bien consagra importantes principios relativos al derecho a la libertad de expresión, contendría algunas disposiciones que podrían afectar el pleno ejercicio de ese derecho, incluyendo la imposición de algunas obligaciones que podrían resultar ambiguas o desproporcionadas, como por ejemplo la obligación de los medios de comunicación de “cubrir y difundir los hechos de interés público” o la prohibición de difundir “información que de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública” (“linchamiento mediático”), y cuyo incumplimiento podría dar lugar a severas sanciones. Por otro lado, le preocupan las alegaciones que indican que algunas personas que criticaron al Gobierno, incluyendo periodistas y usuarios de redes sociales, habrían sufrido acoso y amenazas anónimas luego de ser mencionadas específicamente por oficiales del Gobierno en medios públicos y que se utilizaría el sistema judicial para silenciar la crítica a través de la presentación de demandas (art. 19).
30. **El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión en todas sus formas, de conformidad con el artículo 19 del Pacto. Al respecto, debe velar por que su legislación, en particular la Ley Orgánica de Comunicación, sea plenamente compatible con el artículo 19 del Pacto y que cualquier restricción del ejercicio de la libertad de expresión cumpla plenamente con las estrictas exigencias establecidas en el artículo 19, párr. 3, del Pacto y desarrolladas en la Observación general núm. 34 (2011) sobre libertad de opinión y libertad de expresión del Comité. Asimismo, el Estado parte debe ofrecer**

**protección efectiva a todas aquellas personas que sean objeto de actos de acoso o amenazas por ejercer su derecho a la libertad de opinión y de expresión y asegurar que todas las alegaciones relativas a actos de esa naturaleza se investiguen de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial y que los autores sean llevados ante la justicia.**

### *Libertad de asociación*

31. Al Comité le preocupa la información de que la legislación del Estado parte contiene disposiciones que permiten disolver organizaciones sociales que cuenten con personería jurídica con base en causales que podrían resultar muy amplias o ambiguas (art. 22).
32. **El Comité recomienda 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 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, le recomienda que revise su legislación con el fin de asegurar que la misma sea plenamente compatible con el artículo 22 del Pacto.**

### *Trabajo infantil*

33. Mientras toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para erradicar el trabajo infantil y de la significativa reducción de la tasa de trabajo infantil, el Comité nota con preocupación la información de que todavía existe un número importante de niños y niñas que trabajan en el Estado parte (art. 24).
34. **El Estado parte debe proseguir sus esfuerzos con miras a continuar reduciendo el trabajo infantil y velar por que se sancione a quienes empleen a niños o niñas en contravención a las disposiciones legislativas relativas al trabajo infantil.**

### *Derechos de los pueblos indígenas*

35. El Comité toma nota de la sentencia 001-10-SEP-CC de la Corte Constitucional y del Decreto Ejecutivo No. 1247, pero le preocupan los informes que indican que se habrían otorgado algunas concesiones petroleras en territorios indígenas en 2016 sin haber procedido a la consulta previa de las comunidades afectadas. Al Comité le preocupa también

la demora en la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador. Mientras toma nota del Acuerdo Interministerial No 120 que expide el “Código de conducta que observarán las empresas públicas y privadas colindantes a zonas intangibles que realizan actividades hidrocarburiíferas en la Región Amazónica de la República del Ecuador”, también le preocupan las alegaciones relativas a la situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario tagaeri y taromenane entre otras cosas debido a actividades de explotación de recursos naturales en territorios en los que se ha registrado su presencia (art. 27).

**36. El Estado parte debe:**

- a) **Adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectiva celebración de consultas con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado para cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura;**
- b) **Agilizar la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, asegurando la efectiva consulta de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidad indígenas en el proceso;**
- c) **Incrementar sus esfuerzos con miras a proteger la vida y el sustento de los pueblos indígenas en aislamiento, en particular garantizando que no se realicen actividades extractivas o de otro tipo que los coloquen en una situación de mayor vulnerabilidad.**

***Jurisdicción indígena***

37. Al Comité le preocupa la falta de un marco legal e institucional específico que regule la división de competencias entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria (arts. 14 y 27).
38. **El Estado parte debe tomar las medidas necesarias para adoptar un marco legal e institucional específico que regule la división de competencias entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria y que garantice el respeto de los derechos e intereses de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, siempre asegurando el goce pleno por todos los miembros de esas comunidades de sus derechos en virtud del Pacto.**

#### D. Difusión de información relativa al Pacto

39. El Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, su sexto informe periódico y las presentes observaciones finales a fin de dar a conocer los derechos consagrados en el Pacto a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país, así como a la población en general.
40. De conformidad con el artículo 71, párrafo 5, del reglamento del Comité, se solicita al Estado Parte que facilite, dentro del plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité que figuran en los párrafos 20 (Comisión de la Verdad), 24 (condiciones de detención y violencia en las prisiones) y 28 (libertades de expresión y reunión pacífica).
41. El Comité pide al Estado parte que presente su próximo informe periódico a más tardar el 15 de julio de 2021 y que incluya en dicho informe información concreta y actualizada sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales y del Pacto en su conjunto. El Comité pide también al Estado parte que, al preparar su próximo informe periódico, celebre amplias consultas con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país.
42. Habida cuenta de que el Estado parte ha aceptado el procedimiento simplificado de presentación de informes, el Comité le transmitirá, llegado el momento, una lista de cuestiones previa a la presentación del informe. Las respuestas del Estado parte a esa lista de cuestiones constituirán su séptimo informe periódico. De conformidad con la resolución 68/268 de la Asamblea General, el informe ha de tener una extensión máxima de 21.200 palabras.

Ecuador

Informe alternativo. Plataforma por la Defensa  
de la Democracia y los Derechos Humanos  
en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto  
de Derechos Civiles y Políticos

---

**Respuestas a la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos –AEDEP–,  
Asociación Red de ONG de Guayaquil –AROG–,  
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA,  
Colectivo Antropólogos del Ecuador  
Colectivo YASUNIDOS,  
Confederación Mujeres por el Cambio  
Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador –ECUARUNARI–  
Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos  
del Ecuador –CUCOMITAE–,  
FBQ,  
Federación de Médicos del Ecuador,  
Federación Nacional de Periodistas –FENAPE-FIP,  
Frente Ecuatoriano de Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos,  
Fundación Mil Hojas,  
Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios –FUNDAMEDIOS–,  
Fundación DESAFÍO,  
Internacional de Servicios Públicos –ISP–,  
Junta Cívica de Guayaquil,  
Observatorio Electoral Ciudadano,  
Plan V,  
Red de Mujeres Políticas del Ecuador –REMPE–,  
Red Internacional de Derechos Humanos –RIDH–,  
Unión Nacional de Educadores –UNE–,  
Unión Nacional de Periodistas –UNP–

Sesión Ecuador  
27-28 de julio de 2016

## Presentación

1. La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el Estado ecuatorianos, orientándola estratégicamente hacia el cambio, fundamentado en principios de desarrollo equitativo de todos los ciudadanos y respetuoso de la autonomía de las personas y organizaciones sociales y políticas.

2. La Plataforma tiene como misión la recolección de materiales para la elaboración de Informes sistemáticos sobre la situación de la democracia y los derechos humanos en Ecuador. Su desarrollo involucra a los principales organismos nacionales e internacionales. Formula sugerencias acerca del desarrollo democrático e institucional, y elabora propuestas fundamentadas en el intercambio entre actores y pareceres institucionales. Finalmente sus propuestas contribuyen a la actualización de los instrumentos internacionales en materia de preservación y desarrollo democrático.

## La situación actual del Ecuador

3. A la finalización del pasado siglo, Ecuador vivió una profunda crisis nacional. A partir del año 2002 varias dimensiones económica y social empezó a recuperarse a partir de 2002. Desde 2007, al amparo del crecimiento del precio del petróleo —principal producto de exportación—, se produjo una importante inversión pública en la ejecución de infraestructuras como la producción de energía eléctrica y vías de comunicación, y en educación y salud, para bajar los déficits y los niveles de pobreza registrados. Paralelamente, en 2008 el Gobierno convocó a una Asamblea Constituyente, que determinó un nuevo orden institucional. Esta fue la vigésima tercera Constitución Política desde la fundación de la República. La Carta sistematizó los principales avances nacionales e internacionales en materia de derechos y, a la vez, estableció un diseño orgánico institucional regresivo en materia de soberanía popular. El diseño constitucional se fundamentó en la consecución de recursos públicos, la exacerbación de funciones y atribuciones presidenciales, el detrimento de la autonomía de las funciones del Estado y de los gobiernos subnacionales, y la quiebra de los mecanismos de control social de la gestión pública.

Durante los siguientes 8 años posteriores a la aprobación de la Carta, la abundante inversión pública, al margen de la transparencia en su contratación y ejecución tanto como la calidad del gasto, supuso un importante estímulo a

la demanda, baja en los niveles de pobreza extrema y crecimiento de sectores de ingreso medio y la consolidación de los más grandes grupos económicos.

4. En este periodo, en Ecuador se han producido numerosos intentos de control y sometimiento de las organizaciones de la sociedad civil y acciones destinadas a terminar con su vida jurídica. El contexto fue la aprobación de la más represiva legislación de América Latina acerca de los medios de comunicación, quienes difundieron resultados de investigación propia y cuestionamientos de la sociedad contra el Estado y al partido político de gobierno por su derroche, ineficiencia y deshonestidad. No obstante, numerosas iniciativas sociales han logrado resistir y crear canales para la opinión pública independiente.

5. En la actualidad, el país camina hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de un modelo de gestión del desarrollo y de la institucionalidad manifiestamente inadecuados, el que impide el ejercicio de los derechos fundamentales. La insistencia en esa ruta de organización institucional ha llevado al Estado a una búsqueda incesante de recursos a cualquier costo, acompañados por un endurecimiento político y la aplicación autoritaria de la ley, además de la manipulación de las instituciones. Esta situación de agresiones abiertas y solapadas contra la sociedad, se ha profundizado con la tragedia humanitaria surgida con ocasión del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016 y las elecciones presidencial y parlamentaria previstas para febrero de 2017 han profundizado las tendencias mencionadas.

6. El documento está organizado de la siguiente manera. Cada capítulo tiene un título que hace referencia al artículo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y se cita en recuadros la interrelación normativa, se analiza la lista de cuestiones previas y la respuesta del Estado, de la que se presenta un resumen. Finalmente, se expone la preocupación y demandas de las organizaciones de la sociedad civil, tomando en cuenta su contexto, las preguntas que se plantean al Estado y las recomendaciones. Al final, se presentan las conclusiones generales.

### Derecho a la libertad de expresión

**Interrelación normativa:** Arts. 18, Núm. 1 sobre libertad de pensamiento y el Art. 19, Núm. 2 sobre libertad de expresión del Pacto; también el Art. 18, Núm. 1 de la Constitución de la República y los Arts. 10 (Núm. 3, Lit., f), 17, 18 y 22 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

**Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

**Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250)CCPR/C/ECU/6**

Visión estatal acerca del sustento, objetivos y metas de la LOC. En especial cómo las normas y el aparato público garantizan a la fiscalización y vigilancia de la libertad de expresión. Además, consagra a la comunicación como servicio público. La respuesta estatal incluye la condena a periodistas, sindicalistas y opositores, invocando tipos penales análogos (difamación, injuria o desacato).

## Sistema de censura

7. **Presentación.** Desde el año 2008 hasta el 30 de abril del 2016 en Ecuador se registraron 46 casos de censura, de los cuales 37 fueron de censura directa, consistente en que los medios públicos e incautados no difundieron ni publicaron contenidos críticos al Gobierno, siendo temas de relevancia pública, al igual que no difundieron la totalidad de los contenidos que presentaron los actores políticos, sociales y líderes de opinión críticos al régimen<sup>404</sup>.

El sistema de censura consiste en varias líneas de política pública de comunicación del Gobierno consistentes, por un lado, en un aparato administrativo, dependiente del Ejecutivo encargado de examinar contenidos comunicacionales originados en la sociedad y por otro lado, amenazas y escarmientos tendientes a la autolimitación de acciones comunicacionales de la sociedad civil. De este modo, distintos actores se ven imposibilidades de expresar su pensamiento.

---

404 Los medios de comunicación incautados son aquellos que fueron de propiedad privada y que pasaron a la administración del Estado porque pertenecían a propietarios de los bancos cerrados en 1999, quienes fueron acusados de ilícitos. Debían ser vendidos por el Estado según obligación legal. Para evitar esta acción, el Estado los ha sobrevalorado, evitando mediante este mecanismo económico a la demanda para concretar su venta. Permanecen bajo la apariencia de una oferta que no es satisfecha. Y se sujetan a las directrices del Estado habiéndose convertido en agencias de propaganda gubernamental que se suman a los medios públicos.

La figura se complementa con el dictamen del Estado acerca de aquellos acontecimientos que considera de relevancia pública, cuya no publicación o inclusión en la agenda de un medio puede acarrear sanciones mediante un proceso iniciado y culminado (sentenciado) en la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM), dependencia de la Presidencia operadora de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

De la misma manera, a mayo de 2016 se registraron 263 procesos legales contra periodistas y medios mediante diversas causales penales y administrativas. Antes de la vigencia de la LOC recibieron sanciones penales y económicas los directivos de los periódicos *El Universo* y *La Hora*, y a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos. Otro ejercicio de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento penal alcanza incluso a caricaturistas por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.

**8. Preguntas.** ¿Por qué el Estado coarta la difusión y publicación de información que no provenga de fuentes gubernamentales? ¿Por qué el Estado se arroga la capacidad de determinar la relevancia pública de los acontecimientos y sancionar la inobservancia de sus pareceres que incluso no son públicos? ¿Por qué el Estado discrimina en sus medios de comunicación el derecho a la libertad de expresión de los actores políticos, sociales y líderes de opinión contrarios al régimen respecto de los funcionarios públicos y noticias gubernamentales? ¿Por qué el Estado requiere de información censurada y autocensurada para el ejercicio de la gobernabilidad? ¿Por qué se ampara el derecho a la réplica únicamente a los funcionarios del Gobierno?

**9. Recomendación.** Para evitar la trasgresión a los derechos de libertad de pensamiento, expresión y opinión se recomienda, para el corto plazo, la designación de defensores de audiencias independientes, con capacidad para impedir, en primera instancia, la intervención del Estado contra los medios y los periodistas, invocando al Pacto. Para que en los medios públicos e incautados no prime las directrices del Gobierno se recomienda reestructurar sus directorios, integrándolos por miembros de la sociedad civil, invocando la más amplia pluralidad y reconocimiento de la diversidad, y cuya programación estratégica sea sometida al escrutinio público y a la consulta con las instancias especializadas. Adicionalmente, se deben activar veedurías ciudadanas independientes

para que estos medios actúen como públicos y no como meros transmisores de intereses gubernamentales. En el mediano plazo se recomienda la derogación de la LOC y una reforma constitucional que aclare el rol de la comunicación y los medios de comunicación evitando cualquier equívoco lesivo.

### **Linchamiento mediático como estrategia gubernamental**

**Interrelación normativa:** Arts. 18, Núm. 1, 2 y 3 (Lit., a) y el Art. 20, Núm. 2 del Pacto; así como los Art. 66, Núm. 6 y 18 de la Constitución de la República y los Arts. 10 (Núm. 1, Lit., a; y el Núm. 4, Lit., j) y el Art. 17 de la LOC.

#### **Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

#### **Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6**

Visión estatal acerca del sustento, objetivos y metas de la LOC. En especial cómo las normas y el aparato público garantizan a la fiscalización y vigilancia de la libertad de expresión. Además, consagra a la comunicación como servicio público. La respuesta estatal incluye la condena a periodistas, sindicalistas y opositores, invocando tipos penales análogos (difamación, injuria o desacato).

10. **Presentación.** Desde el año 2008 hasta 2016 se registraron 1538 agresiones contra la libertad de expresión. La LOC introdujo en la legislación la figura de linchamiento mediático. Sin embargo, en la práctica, es el Estado quien apela a acciones que pueden definirse mediante esta figura. Los medios públicos e incautados desacreditaron y descalificaron a personas e instituciones que expresaron maneras diferentes de pensar la política, la economía y la sociedad. Un caso relevante de linchamiento mediático, que no pudo tener curso legal por el bloqueo del Estado, ocurrió contra la excandidata presidencial Martha Roldós, a quien se desacreditó en reiteradas exposiciones en los medios que controla el Estado. De ella se obtuvo ilegalmente conversaciones telefónicas y correspondencia electrónica, sin consentimiento, violando su derecho a la privacidad, y se las difundió infamando a la referida ciudadana.

Otro caso masivo y reiterado ocurre semanalmente en los llamados Enlaces Ciudadanos<sup>405</sup>, en que el Presidente de la República, de modo sistemático, agrade a políticos, académicos, periodistas e instituciones seleccionadas, agresión replicada en los medios públicos, sin que los referidos puedan contar con derecho a la réplica y a la defensa por el delito de linchamiento mediático cometido por el Estado.

**11. Preguntas.** ¿Por qué el Estado garantiza el buen nombre y la honra de las personas naturales y jurídicas independientemente de su posición política e ideológica? ¿Por qué el Estado viola la presunción de inocencia de los actores políticos, sociales, líderes de opinión y medios de comunicación privados a través de prácticas como el ejercicio de la figura de linchamiento mediático? ¿Por qué el Estado utiliza el linchamiento mediático como estrategia de retaliación contra los actores políticos, sociales, líderes de opinión y medios de comunicación opositores?

**12. Recomendación.** En el corto plazo, dada la imprecisión y el uso discrecional de la figura del linchamiento mediático por parte del Estado, se recomienda buscar la supresión constitucional de esta figura por contraria a los derechos fundamentales.

## Incitación al odio

### Discriminación en los Enlaces Ciudadanos

**Interrelación normativa:** Art. 19 numeral 1 del Pacto (“nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”), numeral 3 inciso c del mismo artículo (el Estado debe “asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás”). Art. 20 inciso 2. Art. 66 numeral 3 en los incisos a y b de la Constitución del Ecuador. “El derecho a la integridad personal: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado”. Art. 66 numeral 7 de la Constitución.

---

405 Los Enlaces consisten en un monólogo del Presidente que presenta una versión de sus actividades públicas y privadas durante la semana, explica acciones relevantes del régimen y utiliza segmentos especializados contra los medios de comunicación y opositores políticos.

**Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

A la luz de la Observación general N° 34 (2011) del Comité sobre la libertad de opinión y libertad de expresión, sírvanse comentar la manera en que se garantiza la libertad de expresión en Ecuador, en particular tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Comunicación, aprobada el 14 de junio de 2013.

**Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6**

“La medida legislativa adoptada respecto de los delitos de difamación e injuria calumniosa, es la tipificación del delito de calumnia; y, por su parte el desacato se encuentra tipificado como incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, en los Artículos 182 “delitos contra el derecho al honor y buen nombre” y art. 282 “delitos contra la eficiencia de la administración pública” del COIP”.

13. **Presentación.** El Estado ha configurado un escenario en el que monopoliza la opinión pública, desvirtuando todo tipo de pensamiento alternativo que no sea para su aprobación. Este fenómeno pone en riesgo a la democracia ya que la pluralidad ideológica es uno de sus activos más importantes. Esta situación se evidencia en las 308 agresiones verbales proferidas por el Estado contra distintos actores sociales desde el 2008, la creación de un sistema de comunicación con 28 medios<sup>406</sup> orientados a la propaganda gubernamental y carentes de espacios de diversidad ideológica e informativa, la renuencia a vender los medios de comunicación incautados y la permanente interrupción a los programas de opinión en los medios privados mediante “cadenas”<sup>407</sup> de medios en los que se trata de escarmentar a los periodistas y medios de comunicación. En este contexto, la opinión pública se ha ido moldeando y sujetando a la pers-

406 13 medios incautados (El Telégrafo, TC Televisión, Gamatv, Cable Noticias (CN3), ArturOh (canal musical), Radio Carrusel, radio Súper K 800, Radio Pichincha Universal, Revista la Onda, Revista El Agro, Revista Samborondón, Revista Valles, Revista La Otra. Cuatro medios públicos: Radio Pública del Ecuador, Ecuador TV, Radio de la Asamblea Nacional, Canal de la Asamblea Nacional. Once medios gubernamentales: El Ciudadano, Agencia de noticias ANDES, Portal de medios de comunicación, PP El Verdadero, Radio Ciudadana de la Secom, El Ciudadano TV, El Ciudadano Radio, El Ciudadano WEB, Radio Revolución, Radio Bolívar, Americavisión.

407 Se les conoce como cadenas nacionales, a las emisiones informativas que hacen los medios de comunicación de manera obligatoria por disposición del Gobierno.

pectiva estatal en un contexto de temor creciente y miedo público frente a la amenaza estatal. Incluso, el Presidente en los Enlaces Ciudadanos ha incitado a que sus partidarios acosen a los opositores y ha presentado públicamente los nombres y las fotos de las personas que opinan en su contra como objetos de eliminación política, poniendo en riesgo su integridad.

**14. Preguntas.** ¿Cómo puede el Estado garantizar plenamente las libertades de expresión y opinión si el Gobierno rechaza cualquier expresión alternativa de pensamiento? ¿De qué manera el Gobierno concibe un sistema de medios públicos y un sistema político con la participación exclusiva de actores afines? ¿Cómo se puede precautelar la integridad física, psicológica y emocional de los ciudadanos que están expuestos públicamente a la descalificación por parte del Gobierno en los espacios de propaganda que maneja? ¿Está el Gobierno consciente del impacto a la promoción del odio nacional? ¿Se trata de una acción política y comunicacional deliberada?

**15. Recomendación.** El Estado debe dejar de usar los medios públicos e incautados como aparatos de propaganda gubernamental, en ejercicio del Pacto y la jurisprudencia interamericana para atentar contra la integridad de los ciudadanos y promover el odio. Para ello, es necesaria una reconversión de las actitudes comunicacionales del Presidente de la República, la expedición de legislación que respeten a la sociedad y una revisión de la conformación del directorio de los medios públicos con la finalidad de garantizar una participación plural de la sociedad que incluya criterios de género y otras diversidades, así como su regulación y el criterio de las audiencias. Debe, asimismo, el Estado vender inmediatamente los medios incautados y dar acceso a la comunicación formal a los más amplios segmentos sociales.

#### **Agresiones verbales y psicológicas como mecanismo de control de la libertad de pensamiento, expresión y opinión**

**Interrelación normativa:** Arts. 18, Núm. 1 sobre libertad de pensamiento; el Art. 19, Núm. 1, 2 y 3 (Lit., a) sobre libertad de expresión; el Art. 20, Núm. 2 sobre apología al odio; y el Art. 26 del Pacto. Art. 66, Núm. 3, (Lit., a y b) y los Núm. 6 y 7 de la Constitución de la República; así como también el Art. 24 de la LOC.

#### **Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

**Párrafo 249 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6**

“La medida legislativa adoptada respecto de los delitos de difamación e injuria calumniosa, es la tipificación del delito de calumnia; y, por su parte el desacato se encuentra tipificado como incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, en los Artículos 182 “delitos contra el derecho al honor y buen nombre” y art. 282 “delitos contra la eficiencia de la administración pública” del COIP”.

16. **Presentación.** Desde el año 2007 hasta el 7 de mayo de 2016 se realizaron 475 Enlaces Ciudadanos con un uso aproximado del espacio mediático que sobrepasa al millar y medio de horas en cadenas nacionales, en todos los medios públicos, incautados y en algunos medios privados. Además, el discurso presidencial incita al surgimiento de conflictos, su profundización y eventualmente sugiere la resolución violenta mediante instrucciones a sus seguidores y funcionarios. Igualmente, el discurso presidencial en los Enlaces ha conllevado a, por ejemplo, más de 170 insultos y agravios verbales proferidos por el Presidente contra diferentes actores de la sociedad civil transmitidos por 10 medios en manos del Estado a los que se enlazaron 200 medios más a nivel nacional<sup>408</sup>. También en los Enlaces se producen insinuaciones que lindan con un carácter lascivo, que ofende y discrimina a las mujeres y minorías. En este contexto, el Presidente ha seguido juicios contra periodistas por difamación, injurias o desacato<sup>409</sup>. Los juicios han sido favorables para el querellante Presidente, sin embargo, el mismo perdona la pena<sup>410</sup>, en una manifestación donde se evidencia el uso desproporcionado del poder.

17. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado no garantiza el derecho a la réplica de los ciudadanos y colectivos que se sientan afectados por las expresiones del Presidente de la República en los Enlaces Ciudadanos? ¿Por qué no es procesada y sancionada por la SUPERCOM la corresponsabilidad de los medios estatales e incautados en la difusión de los contenidos emitidos por el Presidente en los Enlaces Ciudadanos? ¿Cuál es la funcionalidad pública de la creación de temor y miedo en la ciudadanía como forma de gobierno? ¿En qué se fundamenta la prerrogativa presidencial para agredir a la ciudadanía y discriminar públicamente a actores y situaciones sociales?

408 En 2007 el Estado contaba con un solo medio de comunicación, la Radio Nacional del Ecuador (AM), pero en 2011 los medios bajo dirección estatal se incrementaron hasta 19.

409 Se relaciona con precedentes y casos tratados en la CIDH.

410 Informe Ecuador, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/ECU/6.

18. **Recomendación.** Dado que los Enlaces Ciudadanos no son una forma participativa de rendición de cuentas ni una práctica informativa, educativa y de entretenimiento, sino exclusivamente una forma agresiva de proselitismo y cuasi campaña electoral permanente, se recomienda su supresión inmediata por alterar sustantivamente al derecho a la información libre, a la comunicación sin presión y a la libertad de opinión como medio para la creación de un Estado asentado en la opinión libre, compartida y representada de sus ciudadanos. Dado los contenidos proferidos a través de los Enlaces no son una forma participativa.

**Derecho a la libertad de asociación coartado  
mediante persecución a organizaciones de la sociedad civil**

**Normatividad represiva de los derechos  
de asociación de la sociedad civil**

**Interrelación normativa:** Art. 22 del Pacto, así como en el Art. 66 Núm. 13 de la Constitución de la República, Decreto 016 y Decreto 739.

**Párrafo 25 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Decreto 016 y Decreto 739. Sírvanse proporcionar información relativa al contenido y aplicación del Decreto Ejecutivo N° 16, de 4 de junio de 2013, y sobre el proceso de implantación del nuevo Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales ( ). Sírvanse incluir información sobre el cierre de la organización no gubernamental Fundación Pachamama ordenada por el Ministerio del Ambiente el 4 de diciembre de 2013 (Acuerdo N° 125 del Ministerio del Ambiente).

**Párrafos de respuesta del Estado (255 y 256) CCPR/C/ECU/6**

255. En cuanto al contenido y aplicación del Decreto Ejecutivo núm. 16, de 4 de junio de 2013, y sobre el proceso de implantación del nuevo Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales, el Decreto considera en su artículo 3 que las organizaciones sociales son “el conjunto de formas organizativas de la sociedad, a través de las cuales las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, tienen derecho a convocarse para constituirse en una agrupación hu-

mana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos .

256. Es decir que la creación de organizaciones sociales con un fin lícito, no llevará a la restricción indebida del derecho de asociación.

“El desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública. Se destaca que dichas causales guardan concordancia con el art. 22, párrafo 2 del Pacto”.

**19. Presentación.** Existe una marcada preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el derecho a la libertad de asociación consagrado en el Art. 22 del Pacto y la Constitución de la República. El Decreto Ejecutivo 016 promulgado en 2013 establece parámetros para las organizaciones de la sociedad civil e impone causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. Además prescribe el alineamiento de las actividades y proyectos de la sociedad civil al Plan Nacional del Buen Vivir.

Frente a la presión de las organizaciones sociales el Estado decidió expedir el Decreto 739 que reforma al antes citado. Sin embargo la reforma solo supuso cambios formales sin modificar los requisitos de su inscripción ni las causales de disolución<sup>411</sup>. Tres casos acerca de la libertad de asociación son emblemáticos.

El primero, en el año 2009 el Estado dispuso el cierre de la organización de la sociedad Acción Ecológica, esgrimiendo que se había inmiscuido en política, al parecer por la negativa y oposición frente a la aprobación de una nueva ley de minería, que permitía la actividad minera en gran escala.

El segundo caso se produjo en el 2013, posterior a la emisión del Decreto 016. Durante las XI rondas petroleras, supuestamente grupos de manifestantes agredieron al Embajador de Chile y al representante de la empresa estatal de Bielorusia, Biolrusnet. Según informes del Estado, los protagonistas fueron miembros de la ONG Pachamama. El Estado amparado en el mencionado decreto disolvió la ONG en función de los numerales 2 y 7. Para este efecto no se abrió ningún expediente, ni se comunicó a la ONG sobre el particular, ni se permitió el derecho a la legítima defensa. Tampoco se comprobaron las pruebas de manera fáctica.

---

411 Como causales de disolución de las ONG se encuentra el desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública.

El tercer caso se dio durante el 2015, cuando el Estado por medio de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República (SECOM) amenazó a la ONG Fundamedios con su disolución aduciendo causales de intervención política, similares a las esgrimidas contra Acción Ecológica. Sin embargo, a partir de la presión internacional, la amenaza no pudo hacerse efectiva. El 21 de septiembre de 2015 varios relatores de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresaron su preocupación de los intentos del Gobierno por disolver Fundamedios<sup>412</sup>.

**20. Preguntas.** ¿La libertad de asociación prevista en el Pacto guarda concordancia con las causales invocadas para retirar la personería jurídica de las organizaciones de la sociedad civil, en especial la realización de actividades que se consideren políticas por la instancia sancionadora sin contar para ello con criterios objetivos? ¿Se mantiene el carácter subjetivo y restrictivo calificar a organizaciones de la sociedad civil como alineadas partidariamente? ¿Puede el Estado forzar a un alineamiento de la orientación y sentido de las actividades de la sociedad civil con la planificación del Ejecutivo, sin afectar a su autonomía? ¿Cómo el Estado garantiza el debido proceso y consiguientemente la apelación de las organizaciones de la sociedad civil en los casos en que decida de manera su cierre? ¿Cómo el Estado garantiza que las organizaciones de defensa de derechos humanos puedan cumplir su función de veeduría y denuncia existiendo la figura del cierre unilateral como sanción y alineamiento con la planificación del Ejecutivo?

**21. Recomendación.** Derogar los Decretos 016 y 739, y elaborar en consulta con la sociedad civil y con los órganos de justicia correspondientes una normativa que garantice la autonomía de la sociedad civil y respeto del debido proceso. De modo urgente debe restituirse la personería de Pachamama y Acción Ecológica con el consiguiente reconocimiento de la totalidad de sus capacidades de intervención en el marco del Pacto. Recomiéndase al Estado eliminar las medidas de injustificada vigilancia y asedio institucional contra Fundamedios. Además el Estado debe transparentar el procedimiento de aprobación de personería jurídica solicitado por las organizaciones de la sociedad civil ante el Estado ecuatoriano. Igualmente debe garantizar apertura para que

---

412 “Los expertos: Maina Kiai, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; David Kaye, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Michael Forst, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos; José de Jesús Orozco Henríquez, Relator de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CIDH; y Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.

organizaciones nacionales e internacionales, públicas o privadas, puedan canalizar su cooperación en materia de desarrollo democrático y del bien común.

### Violación a la libertad sindical

**Interrelación normativa:** Art. 22 Núm. 3 del Pacto.

**Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Medidas que haya adoptado el Estado parte para garantizar el derecho de libre asociación.

**Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6**

“El desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública. Se destaca que dichas causales guardan concordancia con el art. 22, párrafo 2 del Pacto”.

22. **Presentación.** Durante 2014 algunas organizaciones y, en particular, la Unión Nacional de Educadores(UNE)y la Federación Médica Ecuatoriana (FME), denunciaron al Ecuador frente a la Organización Internacional del Trabajo(OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga<sup>413</sup>.

En respuesta,la OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero de 2015, la cual emitió un informe en que insta al Estado a tomar las siguientes medidas: en relación a lo planteado por el Decreto 016 y las elecciones de las directivas sindicales establece que el Estado registre la nueva directiva de la UNE y que informe sobre el acontecer de este particular; insta al Estado a modificar el Art.

---

413 De igual manera, en ese mismo año, el Estado disolvió el Fondo de Magisterio conformado por aportes voluntarios de los profesores y trasladó estos fondos a la seguridad social nacional. En el contexto de las afectaciones al derecho de la libertad sindical, el partido de Gobierno y diferentes reparticiones estatales, particularmente, el Ministerio del Trabajo han promovido desde el año 2014 la formación de corporaciones sindicales paralelas y competitivas con las organizaciones sociales históricas de maestros, trabajadores formales e informales, indígenas y campesinos.

326 Núm. 9 con el fin de que este se encuentre acorde con el Art. 2 del convenio; que revise algunos artículos del Código del Trabajo en relación con los criterios para la conformación de asociaciones, así como garantizar el principio de autonomía sindical; que se revise el Art. 346 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) el cual establece penas privativas de libertad en caso de huelgas; revisar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) con el fin de que esta reconozca el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado; instar al Estado a iniciar un proceso de consultas con las organizaciones de trabajadores del sector público para las enmiendas en relación a la aplicación del Art. 4 del convenio; instar al Gobierno a tomar las medidas necesarias para restaurar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público.

23. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado no ha cumplido perentoriamente con la recomendación de la OIT surgida de normas plenamente aceptadas y concordantes con el Pacto? ¿Por qué el Estado incumple sistemáticamente con la jerarquía que establece el derecho internacional y los derechos humanos respecto a la normatividad interna de que se dota?

24. **Recomendación.** La restitución jurídica de la UNE y su presencia en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.

### Derecho de las mujeres

**Interrelación normativa:** Art. 2. (Lit., a, b, c, d, e, f y g) de la CEDAW. De igual manera el Art. 6, 7, 8, 9 (Núm. 1, 2, 3, 4 y 5), el Art. 10 (Núm. 1, 2 y 3) y el Art. 14 (Núm. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7) y 17 del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos. A esto se suma el Art. 20, Art. 66 incisos 19, 20 y 21, Art. 76, Núm. 4 de la Constitución de la República; así como también el Art. 149; el Art. 503 (Núm. 2); y el Art. 527 del Código Orgánico Integral Penal.

#### **Párrafos 10 y 11 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

¿Estado ha considerado modificar su legislación relativa a la interrupción voluntaria del embarazo a fin de incluir entre los supuestos legales de aborto el embarazo producto de una violación?

**Párrafo 132 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6**

“Sobre las excepciones a la tipificación del aborto, el artículo 150 del COIP (Código Orgánico Integral Penal) dispone que no será punible si se practica para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer que padezca discapacidad mental”.

25. **Presentación.** En el año 2014 se registraron 1243 partos únicos espontáneos, 707 partos por cesárea, y 5 partos múltiples en niñas de 10 a 14 años, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos al 2014<sup>414</sup>. Además, anualmente, muchas mujeres son obligadas a someterse a procesos clandestinos e inseguros para interrumpir un embarazo producto de una violación, por una penalización legal que vulnera sus derechos, estando en riesgo incluso de ser encarceladas.

Durante los años 2014 y 2015 el 2009 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por supuestos abortos provocados<sup>415</sup>. Las denuncias contra estas mujeres fueron realizadas desde el Sistema Nacional de Salud, habiendo los profesionales de salud violado el secreto profesional. En la mayoría de casos los profesionales de salud fueron presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también a una de las garantías legales de su profesión al ser obligados a transgredir el secreto médico y al derecho a la privacidad e intimidad.

En los casos analizados de judicialización a mujeres por aborto, ellas fueron interrogadas sin la presencia de sus abogados, por ende, sin derecho a la defensa y procesadas por flagrancia aun cuando los plazos legales para esto habían transcurrido ya. Fueron obligadas a declararse culpables para no ir a la cárcel violándose la garantía de no autoincriminación, y procesadas sin pruebas violándose el derecho a la presunción de inocencia. En la mayoría de casos se utilizó los testimonios bajo presión y tratos crueles inhumanos y degradantes; dados por las mujeres; y testimonios del personal de salud para criminalizarlas. Estas dos vías de transgresión del Pacto, además operan especialmente

---

414 De acuerdo a la legislación penal ecuatoriana, estos embarazos fueron producto de una violación, transgrediendo los derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a no ser sometido a tortura tratos crueles inhumanos y degradantes, a una vida libre de violencia, a la vida privada y a no ser obligadas a ejecutar un trabajo obligatorio y forzado.

415 Fiscalía General del Estado 2016. Unidad de gestión de la información y Estadística, Dirección de Actuación y Gestión Procesal.

con ciudadanas de ingresos bajos, escasos niveles de instrucción y pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas<sup>416</sup>.

**26. Preguntas.** ¿Por qué se criminaliza tan profunda e insistentemente por parte del poder público al ejercicio de la libertad que deberían ejercer las mujeres sobre su cuerpo? ¿Por qué el Estado discrimina a las mujeres y viola su derecho a la igualdad ante la ley? ¿Por qué el Estado promueve prácticas como el aborto clandestino al no despenalizarlo? ¿Cómo el Estado puede garantizar el secreto profesional de los médicos en temas de aborto y el derecho de las mujeres a la intimidad? ¿Por qué el Estado obliga a las mujeres a continuar embarazos por violación, sometiéndolas a tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes y a trabajo forzoso?

**27. Recomendación.** La limitación legal del aborto, sobre todo cuando el embarazo ha sido producto de una violación es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en su vida, en razón de lo presente, despenalizar el aborto y en el corto plazo suprimir toda forma coactiva contra las mujeres que soliciten esta práctica y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/presiones del Estado. Además, se recomienda de manera simultánea a la despenalización la implantación de una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer.

## Derechos de las minorías étnicas

### Discriminación racial

**Interrelación normativa:** Art. 27 del Pacto.

416 Durante el 2013 al 2014, el Presidente argumentó ante la Asamblea Nacional por la penalización de todas las formas de aborto, incluyendo las de causa médica y violencia contra la mujer. Más aún, sancionó —en tanto presidente de su partido— a las diputadas por pronunciarse a favor del aborto, especialmente al originado por causa de violación. Actualmente, promueve como único método anticonceptivo a la abstinencia y la postergación de las relaciones sexuales. El proyecto presidencial Plan Familia promociona además nociones educativas contrarias al aborto y reprime la entrega de la pastilla del día después.

**Párrafo 28 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Sírvanse proporcionar información actualizada sobre la existencia y las proporciones de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas en el Ecuador, especificando cómo se garantizan sus derechos de acuerdo al artículo 27 del Pacto.

**Párrafo 267 de respuesta del Estado 267CCPR/C/ECU/6**

“El Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, se encuentra en proceso de tramitación en la Asamblea Nacional”.

28. **Presentación.** El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como resultado de su configuración histórica. La constitución aprobada en 1998 y la vigentades de 2008 reconocen a la diversidad y la diferencia como elementos de identidad, de organización social, económica, jurídica y cultural del país. En este sentido, la propensión normativa del Estado debería ser la conformación de una sociedad incluyente y libre de discriminación. Distintas mediciones censales y de encuestas de diverso tipo muestran la conformación de la nación con, al menos, cinco vertientes étnico-culturales de peso diferente y cualitativamente de similar importancia. Sin embargo, el Estado desconoce el criterio de los indígenas, su libertad para pronunciarse en temas como la defensa de los recursos naturales, la demanda por una real educación intercultural bilingüe, el respeto a la aplicación de la justicia indígena congruente con los derechos humanos, el derecho al territorio y en especial el comunitario con respeto a los derechos de la naturaleza<sup>417</sup>, el uso constitucional de la consulta previa en aspectos que afecten su convivencia<sup>418</sup> y el respeto a los territorios no intangibles de los

---

417 En este tema el colectivo YASUNIDOS cumplió los requisitos necesarios para una consulta popular mediante la cual buscaba ratificar la legitimidad nacional para la continuación del proyecto Yasuní (intercambio de petróleo que permanece en el subsuelo por recursos para conservación ambiental), el que suscitó amplio respaldo internacional y cooperación internacional. La consulta popular fue negada por la Corte Nacional Electoral (CNE) cuyos dignatarios son mayoritariamente exfuncionarios y afines al régimen.

418 Según la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, “Cinco años han pasado desde que la Corte Constitucional dictaminará en su sentencia No.

no contactados. Los intentos por sancionar la Ley de Aguas, la Ley de Tierras y la Ley de Minería sin el suficiente diálogo con los indígenas por parte de la Asamblea, provocaron movilizaciones nacionales y la arremetida propagandística del Estado. En numerosas ocasiones se los ofendió y coaccionó públicamente, lo que ocasionó una amplia reacción de la sociedad<sup>419</sup>.

**29. Preguntas.** ¿Es que el irrespeto a la plurinacionalidad que practica el Estado ecuatoriano conduce a la negación velada de un Estado intercultural? ¿Las arremetidas del Ejecutivo contra los indígenas no implican la formación de un Estado y una cultura social y política racista? ¿Cómo se puede evitar el incremento de los índices de conflictividad étnica, social y política si el Estado es el principal promotor del desconocimiento de las diversas identidades?

**30. Recomendación.** El Estado debe ratificar la plena vigencia de los derechos colectivos de los indígenas y afrodescendientes a través de eficientes políticas públicas interculturales para lograr el irrestricto respeto al otro. Además, desarrollar la institución de la consulta previa para que efectivamente coadyuve con el desarrollo local y nacional plural, sin rastros de racismo y exclusión étnica. También restituir la educación intercultural, desarrollar propuestas efectivas para la vigencia de la justicia indígena, el reconocimiento de las comunidades previsto en la constitución.

---

001-10-SIN-CC, numeral 2 y 3 que “la consulta prelegislativa es de carácter sustancial y no formal” y que “Toda actividad minera que se pretenda realizar en los territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en todas sus fases, a partir de la publicación de la presente sentencia, deberá someterse al proceso de consulta previa establecido en el artículo 57, numeral 7 de la Constitución, en concordancia con las reglas establecidas por esta Corte, hasta tanto la Asamblea Nacional expida la correspondiente ley”. Fuente: [https://www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionalidades-indigenas-llevo-a-la-conaie-y-al-estado-a-la-corte-constitucional-&catid=1:actualidad&Itemid=143](https://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionalidades-indigenas-llevo-a-la-conaie-y-al-estado-a-la-corte-constitucional-&catid=1:actualidad&Itemid=143)

419 La sociedad rechazó la represión a dirigente indígenas implicados en varios casos de criminalización de la protesta.

## Justicia independiente

**Interrelación normativa:** Art. 25, inciso c: “c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”, así como el Art. 61, numeral 7 de la Constitución: “Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático”.

### **Párrafo 22 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Informar sobre los mecanismos existentes para garantizar la independencia de la judicatura.

### **Párrafos de respuesta del Estado (232 al 233) CCPR/C/ECU/6**

232. Respecto a los mecanismos existentes para garantizar la independencia de la judicatura, la CRE establece en el art. 168.1 que los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Uno de los mecanismos para garantizar dicha independencia es la selección de jueces y fiscales a través de concursos de méritos y oposición.

233. Bajo este marco normativo se han realizado 16 concursos de mérito y oposición para la selección de jueces/as y fiscales. Durante el año 2009 se realizaron seis concursos, en el 2010 un concurso, en 2011 un concurso, en 2012 se realizaron cuatro concursos, en 2013 se realizaron un concurso, y en 2014, tres concursos.

31. La independencia del sistema judicial no está garantizada debido a una conformación políticamente sesgada de las más altas instancias y a un comportamiento de las mismas abiertamente favorable a los propósitos e intereses gubernamentales<sup>420</sup>.

La conformación de dos de las más importantes instituciones de la Función Judicial como son la Corte Constitucional (CC) y el Consejo de la Judi-

---

420 Incluso, el magistrado Baltasar Garzón, abogado del Estado en múltiples casos, quien también fue presidente de la Veeduría Internacional para la reforma del sistema de justicia, sugirió en el informe final que el mecanismo de la entrevista, como etapa de la selección para el concurso de jueces, era desproporcionada, dando lugar a una excesiva subjetividad de los jurados.

catura (CJ) demuestra que la mayoría de sus integrantes han desarrollado su carrera profesional en cargos públicos dependientes del Ejecutivo durante los años del presidente Correa. Pese a que la elección de los cargos se realiza por concurso de oposición y merecimientos, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en un contexto de veedurías e impugnaciones ciudadanas, la afinidad es evidente. Este criterio que no aparece en las normas pero sí en los hechos limita la participación en estos procesos de los profesionales sin adscripción oficialista.<sup>421</sup> También hay una distorsión institucional sustantiva del Estado que consiste en la jerarquía otorgada al CJ por sobre la CNJ. Esta última, en congruencia con su labor sustantiva, debería prevalecer por sobre las formas administrativas de justicia. Sin embargo, en la forma operada actualmente por el Estado aparece subordinada al CJ<sup>422</sup>. Además, respecto de las distorsiones que afectan a la independencia de los operadores de justicia se menciona el injustificado y excesivo uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición<sup>423</sup>. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones. La Veeduría Internacional de la reforma de la justicia en Ecuador recomendó revisar este procedimiento, debido a la ambigüedad de la figura<sup>424</sup>. Finalmente, el derecho sustantivo de la organización del Estado democrático no puede soslayarse por la ejecución de principio de mayoría conseguido por la vía de la consulta directa. En este sentido, no es concebible que mediante una consulta popular celebrada en 2013 se pida al pueblo una “autorización” avalada por la mayoría electoral para transgredir la independencia de poderes/funciones del Estado. El Presidente sentenció la fórmula mediante la frase que “le iba a meter la mano a la justicia”. La intención fue subordinar el imperio de la Ley al principio de las mayorías electorales.

32. **Preguntas.** ¿Cómo puede el Estado garantizar que el acceso a los cargos del sistema judicial no esté supeditado a la afinidad con el Gobierno?

421 Referencia al rol del CPCCS en los párrafos 43 al 45.

422 Esta distorsión no pudo superar la disposición constitucional mediante la cual el presidente de la CNE está en tercer lugar de sucesión presidencial.

423 El CJ de Transición fue conformado como consecuencia de la consulta popular para la reforma de la justicia en el 2013 y duró en sus funciones 18 meses.

424 Ver carta que envía Human Rights Watch a Gustavo Jalk, presidente del Consejo de Judicatura con fecha 29 de enero de 2014: <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> además del informe Independencia Judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana, de autoría de Luis Pásara.

¿Cómo se puede evaluar el desempeño del sistema judicial si el Consejo de la Judicatura procesa y sanciona a los jueces cuyas decisiones no concuerdan con el parecer o los criterios gubernamentales? ¿Cómo es posible la independencia y solvencia técnica jurídica si la judicatura está subordinada a la hegemonía del aparato administrativo?

33. **Recomendación.** Devolver a la Asamblea Nacional la capacidad nominadora de los magistrados de la CNJ. Reestructurar el sistema judicial, limitar y precisar las atribuciones del CJ sobre la CNJ. Modificar sustantivamente los procedimientos de concurso para nominación de jueces, dando prevalencia a las medidas objetivas por sobre las subjetivas. Instaurar mecanismos de participación ciudadana que permitan formas equilibradas de presencia del Estado y la sociedad en todas las funciones del aparato público.

#### Extralimitación del uso de estado de excepción

**Interrelación normativa:** Art. 4 del Pacto

#### **Párrafo 12 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

“Sírvanse proporcionar información acerca de las medidas adoptadas por el Estado parte para garantizar que las disposiciones del Pacto y los preceptos constitucionales que rigen los estados de excepción sean plenamente respetados en la práctica. Sírvanse explicar también cómo garantiza el Estado parte el respeto de los derechos que no pueden ser objeto de restricción o suspensión bajo ninguna circunstancia”.

#### **Párrafo 148 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6**

148. Según el artículo 165 de la Constitución de la República de Ecuador, durante los estados de excepción, únicamente se podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información.

34. **Presentación.** A partir de 2007, el Estado ha sobre-utilizado la declaratoria de estado de excepción extremando la sensibilidad de las disposiciones constitucionales en situaciones de fenómenos naturales (Fenómeno de El Niño,

riesgo de erupción del volcán Cotopaxi) o conflictos sociales (Dayuma). El uso exacerbado del estado de excepción corresponde a la suspensión tanto al número de garantías constitucionales como a su alcance territorial<sup>425</sup>.

Los casos más visibles fueron cuando el Estado declaró conmoción interna en el poblado de Dayuma, el 27 de noviembre de 2007, debido a que su población exigía al Gobierno atención en obras civiles y su rol como mediador ante empresa petrolera china debido al incumplimiento de esta en algunos beneficios para los habitantes de la zona.<sup>426</sup> Dayuma fue militarizado con el rigor de una guerra interna. Posteriormente, el Estado hizo uso del estado de excepción el 30 de septiembre de 2010 (Decreto 488) bajo la figura de conmoción interna por cinco días, debido a la asonada policial por la inconformidad de oficiales y tropa de Ley de Servicio Público (LOSEP).

Para el 15 de agosto de 2015, el Estado firmó el Decreto 755, declarando la excepción por el riesgo de erupción del volcán Cotopaxi y el 18 de noviembre del mismo año firmó el Decreto 833 por el fenómeno de El Niño con alcance nacional pese a la limitación territorial de esos fenómenos. El contexto, sin embargo, fue de penetrante protesta social en otros espacios y motivada por otra agenda. En todas estas ocasiones, el Estado aplicó la censura previa a los medios de comunicación siguiendo el Art. 165 Núm. 4 de la Constitución, sin que sean explícitos los criterios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de que la Asamblea Nacional tampoco debatió acerca de los alcances y límites de estas declaratorias como establece el Art. 166 de la Carta Magna. Pese a que el Pacto reconoce la posibilidad de que los Estados declaren la excepción en situaciones concretas, sin embargo este instrumento es claro cuando dice que no se podrá suspender, entre otros, el Art. 18 sobre la libertad de pensamiento y de conciencia de las personas. En este sentido, aquella declaratoria de excepción entró en contradicción con el Pacto.

**35. Preguntas.** ¿Por qué razones el Estado ecuatoriano no puede actuar frente a situaciones extraordinarias sin acudir a un estado de excepción? ¿Cómo revisa y evalúa el Estado la necesidad del estado de excepción? ¿Por qué el Par-

---

425 Esta situación también se recalca en el párrafo 2 del Informe Sombra para el Comité de Derechos Humanos elaborado por el Comité Ecuménico de Derechos Humanos y Center for Civil and Political Rights, presentado ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Analiza el período 2000-2008 y junio de 2009.

426 Cabe señalar que la inversión y financiamiento chinos al Gobierno son mayoritarios y, en ciertos casos, virtualmente únicos.

lamento no cumplió con su obligación constitucional de evaluar la pertinencia y necesidad las diversas declaratorias de estado de excepción?

36. **Recomendación.** El Estado debe revisar la compatibilidad del Pacto y los artículos de la Constitución de Ecuador que limitan el ejercicio de las libertades de expresión, información y pensamiento en situaciones de excepcionalidad. También se recomienda revisar el procedimiento y reglamentación que permiten a la Asamblea Nacional evadir su obligación de evaluar el estado de excepción.

#### Desproporcionalidad del uso de las figuras de sabotaje y terrorismo

**Interrelación normativa:** Artículos 21 y 22 del Pacto.

#### **Párrafo 12 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6**

Sírvanse indicar las medidas legislativas adoptadas para luchar contra el terrorismo y expliquen cómo podrían afectar a los derechos amparados por el Pacto. Sírvanse comentar los informes que denuncian la amplia tipificación de los delitos incluidos en el capítulo IV (“De los delitos de sabotaje y terrorismo”) del título I del libro segundo del COIP y la imputación de estos delitos a personas que organizan y/o participan en manifestaciones públicas.

#### **Párrafo 154 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6**

Respecto a la tipificación de los delitos de sabotaje en el artículo 345 del COIP y de terrorismo y su financiación en los artículos 366 al 370 del mismo cuerpo legal, es preciso señalar que se respeta lo establecido en el Pacto ya que estos delitos han sido tipificados como conductas o hechos jurídicos ejercidos por una persona o grupo de personas armadas que pueden generar desestabilidad jurídica, económica, social y política en el Estado ecuatoriano. Al condenar el sabotaje y el terrorismo el Estado prima el interés colectivo sobre el particular y se protege la paz y la seguridad.

37. **Presentación.** Desde 2012 existen varias recomendaciones de organismos nacionales e internacionales acerca de la reforma de la administración de la justicia, entre ellas, que el Estado revise en el COIP a las figuras de terrorismo (Art. 366) y sabotaje (Art. 345), ya que son incompatibles con los tratados internacionales que el Ecuador es signatario en materia de derechos humanos.

El contenido de estos artículos rebasa la realidad ecuatoriana y es caduco en la legislación nacional. Uno de los casos fue la detención de 10 personas (operación Sol Rojo) en Luluncoto-Quito, el 3 de marzo de 2012, por supuestos actos de terrorismo. La acusación se fundamentó en la detonación de tres bombas panfletarias, las que fueron asociadas al material ideológico de estudio de los imputados. Entre las pruebas que se utilizó estuvo la indumentaria y la literatura política, similares a las que el Gobierno utiliza para proselitismo a su favor. Los acusados fueron sentenciados a un año de prisión, a excepción de una mujer que tuvo prisión domiciliaria por su estado de embarazo<sup>427</sup>.

En otro ámbito, en 2011 se registraron 189 indígenas detenidos por delitos contra la seguridad del Estado bajo las figuras de terrorismo o sabotaje. Los casos íconos para la opinión pública son el de Delfín Tenesaca, expresidente de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (Ecuarrunari), Marlon Santi y José Acacho, expresidente y vicepresidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), respectivamente<sup>428</sup>.

38. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado requiere coartar la libertad de pensamiento, expresión y opinión, la reunión pacífica y asociación de las personas como señala el Pacto? ¿Se utiliza la figura de terrorismo y sabotaje como una expresión de escarmiento contra la protesta social y la acción política?

39. **Recomendación.** Se asume la recomendación de la Veeduría Internacional (op. cit). “poner de manifiesto, la necesidad de acomodar la ley que regula el denominado delito de sabotaje, con el fin de adecuarlo a la realidad del Ecuador democrático y plural, respetando el principio de proporcionalidad de las penas y la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva”.

---

427 La detención se realizó días antes que se produzca la protesta de algunas organizaciones por la Ley de Aguas.

428 El Tiempo, 19 de julio de 2011, “ONG: 189 indígenas están acusados de terrorismo y sabotaje”: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/73360-ong-189-indigenas-esta-n-acusados-de-terrorismo-y-sabotaje/>

## Derecho de Participación

**Interrelación normativa:** Art. 25 inciso b del Pacto.

### Sistema electoral

40. **Presentación.** En el año 1997 una consulta popular aprobó la conformación de un sistema electoral mixto proporcional y mayoritario-personalizado. El diseño que se dio a esta norma general fue la de listas totalmente abiertas combinables entre sí. A partir de ese año, en cada elección se utilizó una diferente contabilidad electoral. En los últimos 9 años se adoptó el método D'Hondt<sup>429</sup>. Este método es un estímulo a las mayorías dentro del sistema proporcional. Sin embargo, se lo adoptó con pleno conocimiento de su disfuncionalidad al sistema proporcional, dada las circunstancias del número de autoridades que se eligen en cada circunscripción (básicamente entre 2 y 5), la presencia de un partido mayoritario y simultáneamente de minorías electorales dispersas, y una contabilidad de fracciones de voto.

Estas circunstancias sumadas transforman al sistema proporcional definido por la Constitución en un sistema mayoritario sin definirlo ni declararse así. Y, fundamentalmente, provocan una extrema disfunción y distorsión de la traducción de votos en escaños. También, el sistema electoral no garantiza y desestimula el principio de un elector es igual a un voto.

41. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado utiliza métodos que permiten que los votos de los ciudadanos no tengan igual valor? ¿Por qué el Estado asume un método que en la composición del escenario electoral ecuatoriano vulnera el principio de igualdad de los votos?

42. **Recomendación.** Diseñar un nuevo sistema electoral en el que se garantice la permanencia del sistema proporcional con un número acotado y viable de preferencias que no lo afecten. O en su defecto, reformar el Código

---

429 En el año 2004, el Tribunal Constitucional (TC) estableció que el método de D'Hont, aprobado en el 2000 por el Congreso Nacional como el mecanismo para el establecimiento de escaños, era inconstitucional. Sin embargo, en el año 2009, y con la necesidad de desarrollar nuevos marcos normativos, se aprobó la utilización de este método, aduciendo por parte de la mayoría oficialista que la declaración de inconstitucionalidad se dio en base a un marco constitucional anterior, por lo tanto, al cambiar la Constitución se podía volver a la utilización del mismo método aunque haya sido declarado inconstitucional.

de la Democracia en el sentido de una clara combinación entre una vertiente mayoritaria y una vertiente proporcional, en el supuesto de que se mantengan el tamaño de las circunscripciones. En cualquier opción que se adopte probar que uno de los dos sistemas invocados en legislación ecuatoriana (D'Hondt y Webster) refuerzan el carácter proporcional asumido como definición constitucional que debe tener el sistema electoral.

### Derecho a la participación

**Interrelación normativa:** Art. 25 incisos a y c del Pacto, el artículo 61 de la Constitución Núm. 1 “elegir y ser elegidos”.

43. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), institución diseñada para la designación de las principales autoridades de control, y para la lucha contra la corrupción ha provocado una consistente y sistemática distorsión y enajenación de la voluntad popular, en la medida en que las autoridades que procesan concursos y establecen requisitos no surgen de la directa representación de la ciudadanía, sino son la expresión de la soberanía popular de delegados de origen mayoritario en el Ejecutivo.

Según el Art. 207 de la Constitución, “La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley”. Sin embargo, las organizaciones sociales proponentes calificadas fueron aquellas allegadas al Gobierno y el resultado ha sido la selección de consejeros afines a él.

Asimismo, según el Art. 208, Núm. 10 al 12 de la Constitución, el CPCCS tiene potestad de designar al Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, Defensor del pueblo, Defensor Público, Procurador General de la República, Superintendentes (5), miembros del Tribunal Contencioso Electoral (TCE), miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE) y miembros del Consejo de la Judicatura (CJ). Se puede establecer muchos casos de alta rotación de miembros del Ejecutivo en cargos designados por la CPCCS. El quebrantamiento de la soberanía popular debido a que los candidatos a miembros del CPCCS sean nominados por organizaciones sociales afines al régimen, imprime de ilegitimidad de origen a las autoridades nominadas por el CPCCS. A su vez, en este ámbito de generalizada ilegitimidad se puede establecer muchos casos

de alta rotación de miembros del Gobierno en cargos públicos. En el anexo 1 de este informe presentamos las hojas de vida que incluyen los cargos públicos de los miembros del CPCSS y de las autoridades nominadas por él, en que se muestra la masiva afinidad con el Gobierno.

**44. Preguntas.** ¿De qué manera el CPCCS cumple el Pacto en el Art. 25, incisos a y c? ¿De qué manera el CPCCS garantiza que cualquier ciudadano pueda alcanzar un cargo, independientemente de su afiliación política? ¿Cómo el Estado cumple el principio de igualdad?

**45. Recomendación.** Reformar, en el corto plazo, a la Constitución de modo tal que la soberanía popular sea respetada, siendo que los delegados originados en el voto popular sean nominadores de las principales autoridades del Estado previstas en la Constitución. En el mediano plazo, eliminar completamente el CPCCS y restaurar una institución de lucha contra la corrupción, función que actualmente no cumple el CPCCS.

## Conclusiones

46. El presente informe, acotado a algunos derechos civiles y políticos relativos al Pacto, fue elaborado con la concurrencia plural de muchas instituciones y personalidades. Pretende mostrar la forma como en Ecuador los mecanismos democráticos pueden llegar a transgredir a los derechos humanos, estimulados por un inadecuado diseño institucional. Respecto del derecho de información, en resumen se recomienda la derogación de la LOC y, por lo tanto, la figura de linchamiento mediático; asimismo dejar de usar los medios públicos e incautados para descalificar, desacreditar y poner en riesgo a los actores que piensan de manera diferente al Gobierno; en este sentido se debe revisar la desproporcionalidad que tienen los servidores públicos en el uso de los medios frente a los ciudadanos comunes. Acerca del derecho de asociación, el Estado debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establecen el Pacto y la Constitución, además que no cierre a las ONG sin respeto al debido proceso. Esto es concomitante con la libertad de sindicalización. En cuanto al derecho de las mujeres, se recomienda suprimir la judicialización del aborto mediante delación de los profesionales de la salud. En lo concerniente al derecho de las minorías, el Estado debe velar porque este segmento goce de todas las garantías que establecen la Constitución y el Pacto. Es imprescindible que se evalúe el desproporcionado uso del estado de excepción. Para que se cumpla el derecho de participación, se recomienda despolitizar el nombramiento de cargos públicos, transparentar los procesos y que la

designación de las principales autoridades vuelva a la Asamblea. En cuanto a la justicia, es indispensable la independencia de los operadores.

47. La secuencia de los temas presentados muestra como el modelo ecuatoriano se complejiza desde el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión, opinión y asociación, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos, pasando por diversas formas de segregación y opresión contra derechos específicos de las mujeres y grupos étnicos, hasta cerrar el círculo opresivo en formas democráticas sustantivas como son una justicia dependiente del Ejecutivo y la participación ciudadana en las elecciones sin garantías competitivas, el reconocimiento discrecional de organizaciones políticas y el cercenamiento de la soberanía popular en la nominación de autoridades.

48. Ecuador presenta numerosos déficits sociales que han sido aprovechados por el Estado para generar sistemas clientelares, especialmente de intercambio entre, por un lado, la aceptación al quebrantamiento de derechos civiles y políticos y, por otro lado, beneficios económicos y sociales originados en el gasto estatal. El fundamento conceptual de este modelo es la prevalencia de los derechos económicos y sociales por sobre los derechos civiles y políticos, forma abiertamente propalada por el Estado y utilizada contra la sociedad. La consecuencia es el progresivo deterioro de la democracia y el quebrantamiento de las instituciones, las que muestran y operan a través de sus inadecuados diseños. En especial, el Estado utiliza a las instituciones, respaldado en una abusiva extensión de la mayoría electoral de origen para oprimir a las minorías sociales y políticas tanto como a formas inescrupulosas de personalismo y manipulación autoritaria de la Ley, contrarias al imperio del derecho y de la deliberación y la concertación.

49. El modelo de transgresión de los derechos civiles y políticos vigente en Ecuador se basa en la expansión del control del Estado contra la sociedad civil y la sociedad política. Coartada la autonomía de la sociedad civil, neutralizadas las formas históricas de organización social, y debilitados los mecanismos de representación política ha podido operar una forma estatal, que no se basa necesaria y únicamente en la abierta estrategia de control, sino en la utilización de una institucionalidad que guarda apariencias de legalidad pero, en los hechos, opera al servicio de un proyecto político. Estas dimensiones que operan flagrantemente en Ecuador requieren de la mirada internacional para conseguir el ejercicio de los derechos fundamentales de la humanidad superando los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las instituciones.

50. Esta realidad y sistema del Estado ecuatoriano contrario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos requiere ser reconocida por la co-

munidad internacional veedora del cumplimiento de los derechos fundamentales de la humanidad, superando a los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las instituciones.

## Referencias

- Coalición Nacional de Mujeres para la Elaboración del Informe Sombra de la Cedaw. 2014. Informe sombra al Comité de la Cedaw Ecuador 2014.
- Código Orgánico Integral Penal (COIP). 2014. Serie Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos. Consulta.
- CIDH. 2015. Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos. OEA.
- Comité de Derechos Humanos, Lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico del Ecuador, CCPR/C/ECU/QPR/6, 24 de abril de 2014.
- Convenio 87 (OIT), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.
- Convenio 89 (OIT), Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89).
- Constitución de la República de Ecuador. 2008. Consulta en: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Decreto Ejecutivo 016, 04 de junio de 2013.
- Decreto Ejecutivo 488, 30 de septiembre de 2010.
- Decreto Ejecutivo 739, 03 de agosto de 2015.
- Decreto Ejecutivo 755, 14 de agosto de 2015.
- Decreto Ejecutivo 833, 18 de noviembre de 2015.
- Duque, César y Charles Duverger. 2009. Informe Sombra para el Comité de Derechos Humanos, periodos analizados período 2000-2008. Junio de 2009. Comisión Ecueménica de Derechos Humanos y Center for Civil and Political Rights.
- El Tiempo, 19 de julio de 2011, “ONG: 189 indígenas están acusados de terrorismo y sabotaje” Consultado en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/73360-ong-189-inda-genas-esta-n-acusados-de-terrorismo-y-sabotaje/>
- Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, Consulta en: [https://www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionali-](https://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionali-)

- dades-indigenas-llevo-a-la-conaie-y-al-estado-a-la-corte-constitucional-&catid=1:actualidad&Itemid=143
- Fundamedios. 2016. Tipos de ataques a la libertad de expresión. Consultado en: <http://www.fundamedios.org/>
- Fundamedios. 2016. Archivo periodístico del autoritarismo en Ecuador (s/p). Gobierno de Ecuador, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes, CCPR/C/ECU/6, 03 de noviembre de 2015.
- Human RightsWatch. Carta a Gustavo Jalk, presidente del Consejo de Judicatura con fecha 29 de enero de 2014. Consultado en: <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador>
- Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Registro Oficial No. 22, Tercer Suplemento. Consulta en: <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/08/LeyDeComunicacion-espaniol.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.
- Participación Ciudadana. (S/f) Informe de participación social: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: Medio Período- Renovación de autoridades.
- Pásara, Luis. 2014. Independencia Judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana. Fundación para el Debido Proceso; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad; Instituto de Defensa Legal
- Steiner, Christina y Patricia Uribe (ed). 2014. Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.

## **Personas consultadas y entrevistadas**

Lotty Andrade

Javier Arcentales

Gloria Ardaya

Diego Cornejo

Elizabeth García

César Montúfar

Mariana Neira

Luis Pásara

César Ricaurte

Ana Cristina Vera

La Plataforma por la defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) concibe que la calidad de la democracia ecuatoriana depende del cumplimiento de los derechos humanos por parte del Estado.

*Democracia, derechos humanos e instituciones en Ecuador* describe y explica cómo las transgresiones a los derechos civiles, políticos, sociales y económicos merman a las instituciones en su eficiencia y rendición de cuentas. Además, evidencian una arquitectura institucional que, a pesar de estar respaldada por una doctrina constitucional progresista desde el 2008, sus prácticas son contrarias a los legítimos intereses y derechos de los ciudadanos.

En la primera parte de esta publicación se presentan cinco capítulos sobre temáticas puntuales: independencia de la justicia, libertad de expresión, derecho a la asociación, participación ciudadana y el derecho de las mujeres, respaldadas con casos, situaciones, denuncias, cifras, datos, testimonios y entrevistas e informes internacionales.

En la segunda parte se reproducen los informes sombra o alternativos presentados por la PDDHE y otras organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana (OSC), tanto al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, en junio de 2016, como en octubre para el Examen Periódico Universal (EPU) que los Estados Parte harán al Ecuador, en mayo de 2017.

Los anexos reproducen el documento que emitió el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador* de las sesiones de 27 y 28 de junio de 2016; las Recomendaciones aprobadas al Estado el 11 de julio del mismo año acerca del cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos; y, el Informe de la PDDHE sobre la aplicación de dicho Pacto.

**DEMOCRACIA Y DDHH**

PLATAFORMA ECUADOR