



República del Ecuador

**RESPUESTA DEL ESTADO ECUATORIANO
A LA COMUNICACIÓN CONJUNTA DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE
NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

**Ref.: AL ECU/4/2016
OL ECU/5/2016**

El Estado ecuatoriano, en su firme compromiso con los procedimientos multilaterales de derechos humanos, presenta su respuesta oficial a las comunicaciones conjuntas de fechas 15 de agosto y 19 de septiembre de 2016, formuladas por los Relatores Especiales sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y, sobre la situación de los defensores de derechos humanos, respecto a la *"presunta iniciación de disolución de la Unión Nacional de Educadores, UNE"*. Con ello, el Estado aclara la descripción de los hechos y proporciona a los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas, datos importantes para contextualizar sus conclusiones que serán presentadas en su informe ante el Consejo de Derechos Humanos. El presente documento ha sido elaborado en coordinación de las instituciones nacionales correspondientes, de conformidad con sus competencias asignadas por la Ley.

El Estado ecuatoriano objeta las alegaciones presentadas en las comunicaciones recibidas por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por cuanto, en el país se encuentra vigente un marco normativo e institucional cuyo funcionamiento se apega estrictamente a las obligaciones internacionales adquiridas por el país, en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos y aquellos consagrados por la Constitución de la República. Nuestro país es parte de todos los instrumentos vigentes sobre Derechos Humanos del Sistema Interamericano y de todas las convenciones del Sistema Universal.

En sus comunicaciones, los Relatores han señalado que el Decreto Ejecutivo No. 739 (en adelante Decreto 739) contiene reformas y la codificación del Decreto Ejecutivo No. 16 (en adelante Decreto 16), alegando que con la *"expedición del Decreto No. 739 no se deroga al Decreto 16. Consecuentemente, ambos decretos estarían vigentes y establecerían dos marcos legales para las organizaciones de la sociedad civil, lo que llevaría a una situación confusa para las organizaciones sociales"*. El Estado ecuatoriano lamenta que los Relatores realicen estas aseveraciones con conclusiones erróneas de interpretación. El Decreto 739, en sus considerandos, señala que a efectos de propiciar un mejor entendimiento del Decreto Ejecutivo No. 16, es necesario recoger en un solo cuerpo legal las diferentes reformas que de aquella norma se han hecho; es decir, que el cuerpo legal aplicable para las organizaciones de la sociedad civil es únicamente el Decreto 739. Este nuevo decreto reformó el anterior, lo cual tiene concordancia con lo señalado en el inciso 1 del artículo 99 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE)¹, referente a las modalidades de derogar o reformar los actos normativos. En el Decreto 739 se encuentra recogido todo el universo normativo concerniente a la regulación y tratamiento jurídico del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas.

En este sentido llama la atención del Estado ecuatoriano las alegaciones de los Relatores al señalar que *"el Decreto No. 16 y el Decreto No. 739, son problemáticos a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente los artículos 19 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos"*.

Es preciso aclarar lo estipulado en el artículo 3 del Decreto No. 739, que define a una organización social *"como el conjunto de formas organizativas de la sociedad, a través de las*

¹ Art. 99.- Modalidades.- Los actos normativos podrán ser derogados o reformados por el órgano competente para hacerlo cuando así se lo considere conveniente. Se entenderá reformado tácitamente un acto normativo en la medida en que uno expedido con posterioridad contenga disposiciones contradictorias o diferentes al anterior.



República del Ecuador

cuales las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, tienen derecho a convocarse para constituirse en una agrupación humana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos para satisfacer necesidades humanas, para el bien común de sus miembros y/o de la sociedad en general, con responsabilidad social y en armonía con la naturaleza, cuya voluntad, se expresa mediante acto constitutivo, colectivo y voluntario de sus miembros y se regula por normas establecidas para el cumplimiento de sus propósitos". Dicho artículo establece la definición, naturaleza y propósito de agruparse.

La citada disposición no contiene restricción alguna para poder asociarse libremente, ya que – contrario a lo señalado - esta norma es coherente y obedece a lo señalado en la Constitución² y a los diversos Tratados de Derechos Humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos³, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH)⁴ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP)⁵, principalmente en los numerales 2 de los artículos 16 y 22 de la CADH y del PIDCP respectivamente, prescribiendo que este ejercicio estará regulado por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática. Los Relatores interpretan los articulados de manera parcial, violentando el principio de la interpretación literal e integral de una disposición legal.

En referencia a lo señalado por los Relatores respecto al numeral 6 del artículo 7 del Decreto 16 sobre las obligaciones de las organizaciones, se afirmó que esto podría dar un *"tratamiento diferenciado y discriminatorio respecto al financiamiento externo para las organizaciones y una restricción injustificada del libre derecho de establecer organizaciones y adherirse a ellas"*.

El Estado rechaza esa interpretación extensiva y sesgada porque no el numeral 6 señala el hecho de *"registrar, durante el último trimestre de cada año, en el portal del SUIOS, la declaración de los proyectos financiados con fondos provenientes del exterior incluyendo la fuente de financiamiento y el avance de los mismos"*, con la finalidad de garantizar información sobre la fuente de financiamiento de los proyectos que reciben fondos del extranjero, ya que la norma no discrimina entre los países de origen de los fondos, sino que busca la transparencia del sistema para precautelar la integridad de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general.

² **Artículo 66.-** Se reconoce y garantizará a las personas:

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

³ **Artículo 20**

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

⁴ **Artículo 16- Libertad de Asociación**

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

⁵ **Artículo 22**

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.



El Estado ecuatoriano manifiesta su rechazo a las objeciones infundadas de los Relatores sobre la normativa interna de un Estado soberano, al referirse a la causa de disolución de las asociaciones contenida en el numeral 7 del artículo 26 del Decreto 16, (actualmente recogido por el Decreto 739 en el numeral 6 del artículo 22), por: *“Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública”*. La citada disposición no restringe la libre asociación, sino que indica que las organizaciones sociales que deseen realizar actividades políticas, se rigen bajo el correspondiente cuerpo legal, que es la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (Código de la Democracia), y cumplan los requisitos que esa ley impone.

Por otro lado, el Estado ecuatoriano desea aclarar a los Relatores sobre la argumentación referente a la *“inexistencia de un procedimiento mediante el cual las organizaciones puedan defenderse de acusaciones contra ellas”*, al amparo del artículo 26 del Decreto 16 (artículo 22 del Decreto 739). Esta afirmación resulta imprecisa a la luz de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 173 de la Constitución, el cual manifiesta que: *“...los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”*.

Además los Relatores no se pronuncian sobre la totalidad de lo señalado en el artículo 22 del Decreto 739, el cual en su último inciso, prescribe que *“las **organizaciones sociales podrán presentar las acciones administrativas y judiciales** que consideren necesarias a fin de hacer valer sus derechos” (énfasis añadido)*. Tal es así, que, por ejemplo en el caso de la UNE, quienes no se encontraban de acuerdo con la medida administrativa tomada respecto de la organización, plantearon el propio 31 de agosto de 2016 una ACCIÓN DE PROTECCIÓN, misma que por sorteo radicó la competencia en la Unidad Judicial de Tránsito con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. En este sentido, tanto el Código Orgánico de la Función Judicial, el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, establecen los procedimientos para la impugnación de los actos administrativos, que brindan las garantías del debido proceso a todo reclamante, en todo momento.

Los Relatores hacen referencia al numeral 5 del artículo 15 del Decreto 739 referente a que supuestamente *“un funcionario público puede introducir cambios en los estatutos de las organizaciones en vez de rechazar estatutos o de solicitar cambios”*, lo cual es inexacto ya que dentro del articulado se señala paso a paso el procedimiento para la aprobación de los estatutos. La Relatoría omite detallar el numeral 4 del mismo artículo, el cual señala lo siguiente: *“Si del informe se desprende que la documentación no cumple con los requisitos para el otorgamiento de la personalidad jurídica, la autoridad competente concederá un término de hasta veinte días para que la organización **complete los requisitos establecidos en este Reglamento y reingrese la documentación**; el servidor público responsable revisará la información reingresada y dentro del término de hasta quince días emitirá un nuevo informe. En caso de que la documentación presentada cumpla con los requisitos correspondientes, se procederá según dispone el numeral 4 de este artículo” (énfasis añadido)*.

Es decir que si el incumplimiento persiste, la autoridad administrativa competente podrá aprobar los estatutos introduciendo reformas necesarias para el perfeccionamiento, no para descartar, el trámite. En conclusión, el numeral citado guarda estricta armonía con lo



establecido en el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador⁶, respecto a los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad dentro de todo proceso; en este caso, la administración pública a través de sus órganos competentes, busca simplificar los trámites de los usuarios, sin menoscabar el derecho que les asiste a las organizaciones sociales, las reformas que se introducen de oficio a los estatutos previa aprobación deben estar en estricta armonía con el ordenamiento jurídico.

El Estado ecuatoriano lamenta la aseveración de los Relatores respecto a las causales de disolución contenidas en el artículo 22 del Decreto 739, asegurando que *“por el solo hecho de que una organización no haya cumplido con un requisito administrativo (por ejemplo entregar un informe en tiempo), el Estado puede disolver la organización, lo que parece una medida excesiva y no proporcional”*. Al parecer los Relatores dan a entender que la UNE fue disuelta por no entregar lo solicitado por la autoridad de educación en el tiempo requerido, lo cual es una conclusión errónea ya que esta organización social incurrió en varios incumplimientos.

La UNE fue disuelta por inobservar el numeral 7 del artículo 22 del Decreto 739, en concordancia con el artículo 18 del mismo decreto. A través del oficio s/n, de fecha 23 de diciembre de 2013, la señora Marcia López, Presidenta del Tribunal Electoral de la UNE solicitó la directiva de la Unión Nacional de Educadores para el período 2013-2016. No obstante, con el Oficio Nro. MINEDUC-SEDMQ-2014-00423 el Ministerio de Educación formuló observaciones a la solicitud de registro de la Directiva de la Unión Nacional de Educadores ya que la organización no cumplía con los requisitos dispuestos en el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, Acuerdo Ministerial No. 0430-13 y su propio Estatuto, conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 138 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, entre otras, la constancia suficiente sobre la regularidad de las elecciones realizadas y que el listado de miembros electos para el Comité Ejecutivo Nacional, sea el mismo que establece el artículo 18 de su Estatuto. En consecuencia, la UNE violentó sus propios estatutos, irrespetando los artículos 18, 19, 21, 24, 40 literales a), b), c), e); 46, 49, 50⁷; y, lo

⁶ **Art. 169.-** El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

⁷ **Art. 18.-** El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por:

- Un (a) Presidente (a)
- Un (a) primer Vicepresidente (a)
- Un (a) segundo Vicepresidente(a)
- Un (a) tercer Vicepresidente (a)
- Secretario(a) de Actas
- Secretario (a) de Comunicaciones
- Tesorero (a)

REPRESENTANTES

- Un a) representante del Magisterio Rural
- Un (a) representante por la Educación Inicial
- Un (a) representante por la Educación Básica
- Un (a) representante por el Bachillerato.
- Un (a) representante por el Magisterio Intercultural
- Un (a) representante por el Magisterio Bilingüe
- Un (a) representante por de los Asesores Educativos o Auditores Educativos
- Un (a) representante por los Educadores Nocturnos
- Un (a) representante por los Educadores Municipales
- Un (a) representante por los Institutos Pedagógicos
- Un (a) representante por los Maestros Contratados

SECRETARÍAS FUNCIONALES

- De Defensa Profesional
- De Formación Unionista y Organización
- De la Mujer
- De Capacitación y Formación Docente
- De Comunicación y Propaganda



señalado en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (en adelante LOPC). Por lo tanto, hubo una flagrante violación a las obligaciones previstas en la ley (LOPC), y en este Reglamento (Decreto 739).

- De Relaciones Intersindical e Internacional
- De Servicio Social
- De Deportes
- De Cultura
- De Asuntos Ecológicos y Ambientales
- De Jubilados

Art.19- El Comité Ejecutivo Nacional será electo mediante plancha electoral, con el voto secreto del afiliado (a) en elecciones universales, pudiendo el elector sufragar en plancha o por cada uno de los miembros.

La subrogación del Presidente la hace el primer (a), segundo(a) o tercer(a) Vicepresidente en forma sucesiva.

Art. 21.- Para ser electo miembro del Comité Ejecutivo Nacional debe ser profesor (a) en servicio activo y afiliado a UNE. Los Representantes deben ser afines a su nivel y modalidad.

Art. 24.- Son atribuciones y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

- a. Cumplir y hacer cumplir el presente Estatuto, así como los Reglamentos de UNE
- b. Llevar a la práctica las Resoluciones del Congreso y las del Consejo Nacional.
- c. Convocar y preparar las reuniones del Consejo Nacional.
- d. Convocar al Congreso Nacional de UNE, si fuere ordinario con 90 días de anticipación, y, si fuese extraordinario con 30 días de anticipación
- e. Presentar por escrito los Informes que fueren solicitados por el Congreso Nacional y por el Consejo Nacional.
- f. Representar a la UNE cuando Congreso Nacional no estuviese reunido. El Presidente (a) del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal de la Organización, llevará la delegación en todos los actos de carácter nacional e internacional, previa autorización del CEN.
- g. Supervigilar la marcha de los Organismos, impartiendo instrucciones para el mejor desenvolvimiento de los mismos.
- h. Nombrar las comisiones que se estimaren necesarias para el mejor desempeño del Comité Ejecutivo Nacional.
- i. Elaborar el Reglamento de Elecciones para renovar las Directivas Nacional, Provinciales y Cantonales la UNE.
- j. Organizar el Registro Nacional de Afiliados a UNE.
- k. Conocer y Aprobar las actas de los Tribunales Electorales Provinciales.
- l. Resolver en primera instancia las apelaciones sobre: Incorrecciones en el desarrollo de los procesos electorales; impugnación de los resultados electorales; impugnaciones a la representación legal de Directivos Provinciales y cantonales de UNE; destituciones de miembros de Consejos Provinciales, Cantonales insertos en irregularidades; expulsiones de afiliados. Las resoluciones de este literal deberán tener por lo menos el voto favorable de la mitad más uno de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional
- m. Resolver sobre la participación de UNE en certámenes internacionales y concesión de becas que se asignaren a la Organización.

Art 40.- Son obligaciones de los afiliados:

- a. Cumplir irrestrictamente los Estatutos de UNE
- b. Defender a su gremio UNE, su Declaración de Principios y Fines, trabajar por la aplicación de las Resoluciones del Congreso Nacional, del Consejo Nacional, Provincial y Cantonal y del Comité Ejecutivo Nacional
- c. Trabajar incansablemente por la unidad del gremio, conminar a todo tipo de intervención e injerencia en la vida interna de la Organización.
- e. Cumplir todas las comisiones que se les responsabilice, siempre que estas cumplan los fines específicos de la organización.

Art 46.- De la conformación de: Un Tribunal Electoral Nacional y Tribunales Provinciales y Cantonales.

El Tribunal Electoral Nacional se integrará en una Sesión del Consejo Nacional convocada expresamente, de la siguiente manera:

1. Un Delegado de fuera de su seno que lo presidirá.
2. Dos Vocales por el Comité Ejecutivo Nacional.
3. Dos Vocales por el Consejo Nacional de la UNE.

Cada uno de estos integrantes tendrá voz y voto. Actuará como Secretario (a), el Secretario (a) de Comunicaciones o un(a) vocal designado por el CEN, quien tendrá voz informativa.

Se incorporará con derecho a voz un representante oficial por cada lista participante.

El Tribunal Electoral Nacional actuará conforme el Reglamento de Elecciones y el Acta final será entregado al Consejo Nacional para su aprobación.

Art 49.- Los candidatos al Comité Ejecutivo Nacional y a los Comités Ejecutivos Provinciales y Cantonales se inscribirán en una lista única y, los electores deberán sufragar por cada uno de ellos.

Serán proclamados triunfadores aquellos candidatos que hubieren obtenido mayoría de votos de la lista inscrita.

Art 50.- Las Elecciones para la renovación del Comité Ejecutivo Nacional, los Comités Ejecutivos Provinciales y Cantonales serán universales, obligatorias y secretas. Se realizarán cada tres años, una vez que ha concluido el período para el que fueron electos. Podrán participar como electores todos y todas los (as) afiliados (as) a UNE que estén en pleno goce de sus derechos sindicales y cumplan los deberes establecidos en el Estatuto. Podrán ser candidatos a los distintos cargos directivos todos los maestros y maestras afiliados, que no hubieren sido sancionados con la destitución de los cargos directivos y/ o expulsados de UNE, que estén al día en las aportaciones de las cuotas establecidas.



En el Ecuador se vive en un Estado constitucional de derechos y garantías, por ende la UNE cuenta con los recursos legales pertinentes a fin de poder impugnar este fallo administrativo, y seguir defendiendo sus intereses ante los órganos administrativos y judiciales competentes. Si bien la Constitución de la República en su artículo 66, numeral 13, consagra el derecho de libertad de los ciudadanos a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria, tras adquirir la calidad de persona jurídica, toda asociación debe someterse a las regulaciones estatales existentes en procura del bien común y la garantía de derechos del conglomerado social (*orden constitucional*); de igual forma, se deben en especial a su propio marco jurídico interno (*autonomía estatutaria*), lo cual guarda concordancia con lo señalado en el artículo 22 del PIDCP, principalmente con su numeral 2 referente a que el ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sea necesaria en una sociedad democrática y en protección de los derechos de los demás asociados, respecto de las acciones de quienes quieran sin legitimidad suficiente actuar en su nombre.

Las normas estatutarias establecen vías para formar y legitimar las decisiones comunes y hacerlas extensivas al resto de sus miembros; en tal sentido, es la voluntad común institucionalizada de los libremente asociados, la que debe determinar las acciones de sus miembros y la organización, y formarse según los mecanismos dispuestos en sus estatutos para considerarse válida y vinculante; tan interna como externamente. Asimismo, la participación en el tráfico jurídico de la organización creada es posible únicamente en el marco del ordenamiento jurídico existente ya que, por sí sola, la apelación a la libertad de asociación no excusa o releva de aquello que, para el resto de personas, está prohibido de realizar o requiere de revisión estatal. De tal forma, la sociedad organizada a través del Estado establece barreras legítimas para la protección de bienes jurídicos que puedan colidir con una actuación que, caso contrario, sería limitada y por tanto incompatible con la vida en común.

El Estado desea rechazar de manera categórica las expresiones infundadas de los Relatores referente a que las supuestas “restricciones estarían relacionadas con su legítima participación en las recientes sesiones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)... ya que constituirían actos de represalias contra la organización por el solo hecho de cooperar con instancias internacionales”. Llama la atención esta conclusión de los Relatores. El Estado quiere recordar que la UNE al igual que más de 70.000 organizaciones sociales registradas en el país, entre las cuales 2.781 se encuentran bajo el Ministerio de Educación, deben cumplir con la normativa establecida por el Decreto Ejecutivo Nro. 739.

En el mismo contexto, debemos indicar que el Ministerio del Trabajo reconoce como organización laboral a las organizaciones que persigan los principios establecidos en el artículo 441 del Código del Trabajo:

1. *La capacitación profesional;*
2. *La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama del trabajo;* 3. *El apoyo mutuo mediante la formación de cooperativas o cajas de ahorro; y,* 4. *Los demás que entrañen el mejoramiento económico o social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase.*

Así mismo, uno de los requisitos imprescindibles para el registro de un sindicato, de acuerdo al artículo 449 de la misma ley es que los miembros de la directiva deben ser trabajadores de una misma empresa, como se detalla: *“Las directivas de las asociaciones de trabajadores, de cualquier índole que sean, deberán estar integradas únicamente por trabajadores propios de la empresa a la cual pertenezcan, aún cuando se trate de cargos de secretarios, síndicos o cualquier otro que signifique dirección de la organización.”*. Lo anotado anteriormente, demuestra claramente, que la legislación Nacional no permite que la UNE sea registrada ante el Ministerio del Trabajo y reconocida como un sindicato.



Las organizaciones laborales (de las cuales la UNE no forma parte al ser una organización social), están protegidas por el Código de Trabajo mediante las siguientes disposiciones:

“Art. 440.- Libertad de asociación.- Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos, con observancia de la ley y de los estatutos de las respectivas asociaciones.

Las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho de constituirse en federaciones, confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, así como afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores.

Las organizaciones de trabajadores no podrán ser suspendidas o disueltas, sino mediante procedimiento oral establecido en este Código. Si la suspensión o disolución fuere propuesta por los trabajadores éstos deberán acreditar su personería.” (énfasis añadido).

Por otro lado, la existencia de una organización laboral, la obtienen por el hecho de constituirse dichas organizaciones y constar en el registro que al efecto llevará la Dirección Regional del Trabajo. (Artículo 442 del Código del Trabajo).

“Art. 442.- Personería jurídica de las asociaciones profesionales o sindicatos.- Las asociaciones profesionales o sindicatos gozan de personería jurídica por el hecho de constituirse conforme a la ley y constar en el registro que al efecto llevará la Dirección Regional del Trabajo. Se probará la existencia de la asociación profesional o sindicato mediante certificado que extienda dicha dependencia. Con todo, si una asociación profesional o sindicato debidamente constituido ha realizado actos jurídicos antes de su inscripción en el registro y luego de la remisión de los documentos de que trata el artículo siguiente, el efecto de la inscripción se retrotrae a la fecha de la celebración de dichos actos jurídicos.”

Así mismo, en cuestiones de disolución, el Código del Trabajo en su artículo 440, detallado anteriormente, dispone que solamente las organizaciones laborales no podrán ser suspendidas o disueltas, sino mediante procedimiento oral establecido en el Código del Trabajo.

En el caso de la Unión Nacional de Educadores, en el artículo 1 de sus estatutos, ésta se autodefine como una organización social que agremia a docentes fiscales, particulares, universitarios, politécnicos, municipales, militares, policiales y otros que por escrito expresen su voluntad de afiliación.

“Art. 1.- La Unión Nacional de Educadores es la Organización gremial del magisterio ecuatoriano, fue fundada en agosto de 1944. A lo largo de su fructífera historia ha luchado de manera consecuente por la defensa de la educación pública, por los derechos de la niñez y la juventud, por los intereses de los maestros y maestras; ha unido sus esfuerzos a las demás organizaciones sociales, gremiales y sindicales del país en procura de mejores días para la Patria y sus Pueblos, por la liberación social y nacional; ha inscrito en su programa y en sus banderas la defensa de la integridad territorial, de la soberanía nacional. Pervive en el imaginario de los y las ecuatorianas como una Organización Social valerosa y respetada que enfrenta con decisión la lucha por la consecución de sus justas causa: (...)”

En este sentido, de lo expuesto en líneas anteriores sobre las organizaciones laborales (sindicales) regidas por el Código del Trabajo a través del Ministerio del Trabajo y la autodefinición de la UNE como una organización social que agremia a docentes fiscales, etc., es claro que la UNE no es un sindicato sino una organización social de carácter educativo, incluso su funcionamiento y control es competencia del Ministerio de Educación y no del Ministerio del Trabajo. Prueba de ello es que la UNE se encuentra registrada desde sus inicios en el Ministerio de Educación dada su naturaleza educativa, más no en el Ministerio del Trabajo, el cual rige los sindicatos del país. Por lo indicado al no ser una organización laboral, debe regirse a lo dispuesto en el Decreto 739 y en sus disposiciones.



En el año 2013 se expidió el Decreto 16 que dispone: “las organizaciones tienen que tener adscripción de acuerdo con su competencia y a su relación”. El antes mencionado Decreto, dispone que las organizaciones deben tener adscripción de acuerdo con su competencia y a su relación. En tal virtud, la UNE tenía la obligación legal de cambiar su razón o buscar la acreditación. Por lo que en lo que respecta al respeto a la legalidad, principio básico de convivencia democrática exigido por la OIT, la UNE debió dar cumplimiento a las normas que regulaban su existencia y funcionamiento, situación que no fue respetada por la extinta organización.

Adicionalmente, es importante informar a los Relatores que según la supuesta solicitud de registro de la UNE al Ministerio del Trabajo, el REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA UNIFICADO DE INFORMACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y CIUDADANAS, Decreto No. 739, Reforma del Decreto Ejecutivo N° 16 del 04 de junio de 2013, dispone:

“Art. 14.- Requisitos y procedimiento. Sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para aprobar los estatutos de las corporaciones o fundaciones previstas en el Código Civil, el representante de la organización, presentará la solicitud de aprobación del estatuto y de reconocimiento de la personalidad jurídica a la cartera de Estado competente...”.

“Art. 16.- Requisitos y procedimiento. Para la reforma del estatuto, las organizaciones comprendidas en el presente Reglamento ingresarán la solicitud pertinente a la institución competente del Estado...” (énfasis añadido)

*“Art. 35.- Control. Las fundaciones o corporaciones están sujetas a los siguientes controles:
1. Control de funcionamiento a cargo de la propia cartera de Estado que le otorgó la personalidad jurídica, que comprende la verificación de sus documentos, el cumplimiento del objeto y fines, y el registro de directiva y la nómina de socios;”*

Una vez revisados los archivos del Ministerio de Trabajo, se determina que no se ingresó petición, referente a la inscripción de los estatutos de la UNIÓN NACIONAL DE EDUCADORES (UNE). En el caso de que se hubiera presentado la solicitud, este Ministerio no es competente para responder requerimientos de organizaciones sociales, regidas bajo el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, que están registradas en otras Instituciones del Estado, en este caso, en el Ministerio de Educación, entidad que otorgó personería jurídica a la UNE mediante Acuerdo Ministerial N° 624 del 19 de abril de 1950; tal como prescribe el artículo N° 35 del Decreto N° 739, las organizaciones sociales están sujetas al “Control de funcionamiento a cargo de la propia cartera de Estado que le otorgó la personalidad jurídica...”.

Por otro lado, El Ministerio del Trabajo, al no reconocer a la UNE como un sindicato, nunca la ha incluido en las delegaciones tripartitas, que comprenden representantes del gobierno, del grupo de los trabajadores y del grupo de los empleadores, y que representan al Ecuador en las Reuniones anuales de la Conferencia Internacionales del Trabajo de la OIT, como lo ha hecho con las organizaciones o sindicatos más representativos del Ecuador, si bien la señora Rosana Palacios, ha asistido a algunas Reuniones de la Conferencia, se debe a la afiliación de la UNE a la *Internacional de la Educación*, organismo internacional invitado por la OIT, mas no a un reconocimiento del Ecuador como organización laboral. En cuanto a los temas concernientes a la OIT, el Ministerio del Trabajo nunca ha reconocido a la UNE por no tener competencia en temas de trabajadores.

En cuanto a las aseveraciones de la UNE que expresan que las “restricciones estarían relacionadas con su legítima participación en las recientes sesiones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) [...] ya que constituirían actos de represalias contra la organización por el solo hecho de cooperar con instancias internacionales”, la disolución de la UNE no responde bajo ningún concepto a cualquier tipo de represalia con motivo de su



participación en la 105ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) 2016 de la OIT, dicha organización es de carácter tripartito por lo que cada asociación de empleadores o trabajadores tiene el derecho de acudir a sus instancias; en el caso de la 105ª CIT.

Si bien el Ecuador fue llamado a comparecer ante la Comisión de Aplicación de Normas, este acontecimiento no fue producto de las acciones de la UNE. Se conoció sobre la presencia de un miembro de esta organización; sin embargo, como se mencionó anteriormente al no ser parte de una organización de trabajadores reconocida en el país, no se incluyó a la Señora en los poderes de la delegación que representó al Ecuador durante la conferencia, tampoco se conoció de ninguna participación de ella en los procesos que llevaba el Ecuador en la Conferencia.

Por otra parte, con relación al comunicado de prensa publicado el 27 de septiembre de 2016 los Relatores Especiales en materia de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Ecuador lamenta que el accionar de los Relatores en este proceso ha desconocido los estándares internacionales mínimos establecidos por el Código de Conducta de los Portadores de Mandatos, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en 2007 y el Manual de Operaciones de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de 2008. En ese sentido, y en contravención a los artículos 6, literales a) y b), 7, 8, 9 y 12 del referido Código, los Relatores Especiales procedieron a publicar información sin que esta haya sido previamente contrastada inobservando los principios de imparcialidad y objetividad.

Estas acciones ponen en detrimento la legitimidad del trabajo de los Portadores de Mandatos y los propios objetivos para los que fueron creados. Es motivo de gran preocupación para el Estado ecuatoriano que el comunicado de prensa no recoja las comunicaciones transmitidas a los Relatores Especiales, con fecha 26 de agosto y 16 de septiembre de 2016. Lo cual transgrede el artículo 8, literal d) del Código de Conducta que específicamente indica que en sus actividades de reunión de información los titulares de mandato deberán: "Dar a los Representantes del Estado de que se trate la oportunidad de formular sus observaciones sobre las evaluaciones hechas [...]".

El Estado ecuatoriano solicita formalmente a los Relatores Especiales que en sus conclusiones presentadas ante el Consejo de Derechos Humanos, se tome en cuenta de forma íntegra y oportuna la información proporcionada por el país, en sus varias comunicaciones. De la misma forma, el Estado ecuatoriano rechaza categóricamente el uso tendencioso de expresiones para referirse a la disolución de una persona jurídica, lo cual resulta altamente cuestionable y dista de las facultades otorgadas por el Código de Conducta.

Finalmente el Estado ecuatoriano desea manifestar de cuenta nueva y enfática a los Relatores Especiales de las Naciones Unidas que, bajo los principios que consagran al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, se reconoce y garantiza el debido proceso en todos los ámbitos, lo que incluyen los procesos administrativos, respetando las garantías y derechos fundamentales previstos en la Constitución, tratados y convenios que han sido ratificados y son de obligatorio cumplimiento; y, las leyes que rigen los procedimientos en la materia, en concordancia con el principio *pro ser humano*, de no restricción de derechos, y de inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial.