

**Mandatos del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.**

REFERENCE: AL Assembly & Association (2010-1) G/SO 214 (107-9)  
ECU 1/2013

16 de septiembre de 2013

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas y de Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de conformidad con las resoluciones 15/21 y 16/5 del Consejo de Derechos Humanos.

El 4 de junio 2013, se expidió en Ecuador el Decreto Ejecutivo No. 16, referente al reglamento para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS), que entró en vigor el 20 de junio 2013.

Quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de Su Excelencia información que hemos recibido en relación con tal decreto y nuestra preocupación frente a tales alegaciones de limitación del ejercicio del derecho de asociación.

*1. Definición de asociación*

Se alega que la definición de asociación contenida en el Decreto Ejecutivo N. 16 es demasiado amplia y se teme que su aplicación recorte el derecho de asociación de manera arbitraria. Según la información recibida, el decreto definiría como organización social al "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 humana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos..." (Art. 3).

Nos preocupa que tal definición, por su carácter impreciso y ambiguo, especialmente la disposición relacionada a la licitud de las metas y objetivos de las organizaciones civiles, pueda llevar a una restricción indebida del derecho de asociación y, por ende, a una violación de las normas y estándares internacionales relacionados con la libertad de asociación.

De conformidad con las mejores prácticas identificadas por el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, se supone que el término de "asociación" debería entenderse "como todo grupo de personas físicas o jurídicas agrupadas para actuar de consuno y expresar, promover, reivindicar o defender colectivamente un conjunto de intereses comunes" (A/HRC/20/27, para 51).

## 2. Reporte y adhesión

Se informa que el Decreto Ejecutivo No. 16 ordena a las organizaciones civiles registrar una declaración de proyectos financiados por recursos extranjeros, incluyendo la fuente de financiamiento y el avance de los mismos, en el último trimestre de cada año (Art. 7, pt6). También, según los informes recibidos, tal decreto dispondría que aquellas organizaciones de carácter territorial o siendo únicas en su territorio no podrán negar el ingreso a las personas interesadas en participar en ellas (Art. 7, pt10).

Tales alegaciones nos preocupan ya que implicarían un tratamiento diferenciado y discriminatorio respecto del financiamiento externo, y significarían una restricción injustificada del libre derecho de establecer asociaciones y adherirse a ellas.

El Consejo de Derechos Humanos ha exhortado a los Estados "a velar por que con ellas [las obligaciones de información impuestas a los individuos, los grupos y las instituciones] no se impongan restricciones de manera discriminatoria a posibles fuentes de financiación destinadas a apoyar la labor de los defensores de los derechos humanos" (A/HRC/RES/22/6, para. 9b).

En lo referente a la adhesión, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), prescribe que "[t]oda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses" (Art. 22).

En el mismo informe del Relator Especial se destacan entre las mejores prácticas y como un elemento importante del derecho a la libertad de asociación "el principio de que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación... ya que una injerencia directa en la composición de sus miembros podría poner en peligro su independencia" (A/HRC/20/27, para. 55).

Además, quisiéramos referirnos al artículo 13 de la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, el cual estipula que "[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales".

## 3. Disolución

Según se nos informa, los causales de disolución de una organización civil formulados por el Decreto Ejecutivo N. 16, incluyen una referencia imprecisa al desarrollo "de 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" (Art. 26, pt7). Además, se alega que el decreto dispone la disolución controvertida de oficio y por denuncia de organizaciones civiles de las que "se evidencie el desvío de sus fines o haber incurrido en cualquiera de los causales de disolución" enumerados en el nuevo reglamento (Art. 28).

Nos preocupa particularmente que el carácter excesivamente amplio de los motivos de disolución restrinja indebidamente el derecho de libre asociación y pueda resultar en la disolución de organizaciones civiles pre-existentes, cuyo trabajo se vincula con asuntos de derechos humanos, incluyendo la promoción de la libertad de expresión y de los derechos de los pueblos indígenas, la corrupción, los derechos medioambientales y el monitoreo de políticas públicas. Nos preocupa también que, según la información suministrada, no exista un procedimiento mediante el cual las organizaciones puedan defenderse de acusaciones.

El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas enuncia en su primer informe temático que "[l]a suspensión y la disolución involuntaria de una asociación son las formas más severas de restricción de la libertad de asociación. Por consiguiente, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, esas medidas solo podrán imponerse ante un riesgo claro e inminente de violación flagrante de la legislación nacional. Deberán ser estrictamente proporcionales a su legítimo objetivo y se utilizarán únicamente cuando sean insuficientes medidas menos severas" (A/HRC/20/27, para. 75).

#### 4. Disposición transitoria

Se alega que una disposición transitoria del Decreto Ejecutivo N. 16 establece la obligación de registro en el SUIOS a todas las organizaciones civiles para poder operar en el país y de que previo a su inclusión, "éstas deberán sustentar el cumplimiento de los objetivos para los que fueron creadas; y no hallarse incursas en ninguna de las causales de disolución previstas en este Reglamento. Aquellas organizaciones que no hayan obtenido el registro, no podrán operar en el país" (Disposición transitoria sexta).

Nos preocupa que tal disposición sujete la creación de las organizaciones civiles a la decisión de organismos e instituciones estatales y de que exponga indebidamente a las organizaciones civiles pre-existentes a rechazos arbitrarios o a brechas temporales en el desempeño de sus actividades.

En lo relativo a la institución de asociaciones como personas jurídicas, resulta pertinente referirse al informe temático mencionado del Relator especial en que el considera que sólo un "procedimiento de notificación" se ajusta a las normas internacionales de derechos humanos y debe ser aplicado por los Estados en lugar del

"procedimiento de autorización previa", que implica recibir el visto bueno de las autoridades. Con arreglo al procedimiento de notificación, las asociaciones pasan a ser personas jurídicas automáticamente, en cuanto sus fundadores notifican su creación a las autoridades" (A/HRC/20/27, para. 58). Asimismo, "[e]n caso de adopción de nuevas leyes, no se debe exigir la reinscripción de todas las asociaciones ya registradas, a fin de protegerlas contra denegaciones arbitrarias o la interrupción de sus actividades" (A/HRC/20/27, para. 62).

En términos más generales, deseamos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el párrafo 2 del artículo 22 del PIDCP: "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" (PIDCP art. 22(2)).

El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas subraya en este sentido que "sólo podrán aplicarse "ciertas" restricciones, es decir que, sin lugar a dudas, la libertad será la regla y la restricción su excepción... Por lo tanto, toda restricción debe obedecer a uno de los intereses concretos antes señalados, poseer un fundamento jurídico (estar "prescrita por la ley", lo que implica que la ley debe ser accesible y estar formulada con la suficiente precisión) y "ser necesaria en una sociedad democrática"(A/HRC/20/27, para. 16). Asimismo, el Relator Especial exhorta a los Estados a asegurar que toda restricción sea sometida "a un examen judicial independiente, imparcial e inmediato"(A/HRC/20/27, para. 84 e).

En este contexto, deseamos además llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los artículos 1 y 2 de la Declaración mencionada a la página 2. Éstos establecen, respectivamente, que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que es la responsabilidad primordial y el deber de todos los Estados de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica todos esos derechos y libertades.

Como es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que me han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar los hechos traídos a nuestra atención, estaríamos muy agradecidos si pudiéramos obtener su cooperación y sus observaciones sobre los siguientes asuntos:

1. ¿Son exactas las citas a las que se refieren las alegaciones presentadas?

2. Sírvanse indicar cómo el Decreto Ejecutivo N. 16 estaría conforme con los instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos, refiriéndose especialmente a los temas aquí alegados.
3. Por favor indiquen si las organizaciones civiles fueron consultadas en la fase de redacción del Decreto Ejecutivo N. 16.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas antes de 60 días. Garantizamos que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia a cada una de estas preguntas será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos para que le examine.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger el ejercicio del derecho de asociación e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Maina Kiai  
Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de  
asociación pacíficas

Margaret Sekaggya  
Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos  
humanos