

Quito, abril de 2010

**SEÑORES/AS JUECES Y JUEZAS  
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

Referencia: **Acción pública de inconstitucionalidad**

**Cecilia Cherrez**, en mi calidad de representante legal de la organización **ACCIÓN ECOLÓGICA**, en desarrollo de los deberes ciudadanos de respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento; de respetar los derechos de la naturaleza y preservar un ambiente sano: de practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de los derechos; y, de participar en la vida cívica y comunitaria del país, emanados del artículo 83 de la Constitución, me permito presentar la siguiente **acción pública de inconstitucionalidad**

**I. CUERPO NORMATIVO IMPUGNADO**

El cuerpo normativo aquí impugnado se compone de artículos insertos en varios instrumentos jurídicos: el Código Civil, los Decretos Ejecutivos 3054 de 2002, 610 de 2007, 982 y 1389 de 2008, y el Acuerdo Interministerial 004 de marzo de 2009.

El Título XXX del Código Civil trata de “las personas jurídicas”. Mediante el Decreto Ejecutivo 3054 se expidió el *Reglamento para la aprobación, control y extinción de personas jurídicas de derecho privado, con finalidad social y sin fines de lucro*, constituido al amparo de lo dispuesto en dicho título del Código Civil<sup>1</sup>.

Posteriormente, este Reglamento por virtud del Decreto 610 de 2007 pasó a llamarse “*Reglamento para la aprobación de Estatutos, Reformas y Codificaciones, liquidación y disolución, registro de socios y directivas de las organizaciones previstas en el Código Civil y en Leyes especiales*” y agregó un artículo -el 25-, en el que se establece que los requisitos para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas de las organizaciones previstas en normas especiales son los mismos que los que se exigen a corporaciones y fundaciones.

Luego fueron emitidos los Decretos Ejecutivos 982 y 1389 en 2008, ambos modificatorios del Decreto 3054. Como se ve, todos estos instrumentos guardan una conexión estrecha y esencial en su contenido por constituir el primero su causa directa y los subsiguientes al desarrollar su contenido.

Por satisfacerse los presupuestos generadores de la presunción de existencia de unidad normativa de que trata el artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

<sup>1</sup> Mediante Decreto Ejecutivo No. 339 de 1998 el Presidente de la República había delegado la facultad a cada Ministerio para aprobar los estatutos y su reformas de las personas jurídicas regladas por el Código civil, sin embargo, por razón de tal delegación se habían “dictado regulaciones diversas” que no tenían criterios similares “ocasionando tratamientos diferentes” que era necesario unificar, según se lee en las consideraciones del Decreto Ejecutivo 3054. Es de anotar que en ambos Decretos existe un error al concretar el número del título del Código Civil al que hacen referencia. En ambos se afirma que es el Título XXIX, sin embargo, dicho título trata del préstamo de consumo, en cambio el XXX -que se establecerá correctamente en los siguientes instrumentos- trata efectivamente de las personas jurídicas.

nos permitimos impugnar los siguientes artículos de las normas aludidas:

### **1.1 Título XXX del Código Civil**

**Art. 565** (antes 584). 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.*

**Art. 567** (antes 586) Las ordenanzas o estatutos de las corporaciones, que fueren formados por ellas mismas, serán sometidos *a la aprobación del Presidente de la República, que se la concederá si no tuvieran nada contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.*

Todos aquellos a quienes los estatutos de la corporación irrogaren perjuicio, podrán recurrir al Presidente de la República para que se corrijan, en lo que perjudicaren a terceros; y aún después de aprobados les quedará expedito su recurso a la justicia, contra toda lesión o perjuicio que de la aplicación de dichos estatutos les haya resultado o pueda resultarles.

**Art. 577** (antes 596). Las corporaciones no pueden disolverse por sí mismas, sin la aprobación de la autoridad que legitimó su establecimiento.

*Pero pueden ser disueltas por ella, o por disposición de la ley, a pesar de la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad o los intereses del Estado, o no corresponden al objeto de su institución.*

### **1.2 Decreto 3054 de 2002. Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales.**

**Art. 13.-** *Son causales de disolución de las organizaciones constituidas bajo este régimen, a más de las establecidas en el Estatuto Social, las siguientes:*

- a) Incumplir o desviar los fines para los cuales fue constituida la organización;
- b) *Comprometer la seguridad del Estado; y,*
- c) Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en el artículo 1 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.

**Art. 23.-** *Las ONG's extranjeras no podrán realizar actividades incompatibles con las que les han sido señaladas, o que atenten contra la seguridad y la paz públicas. El personal extranjero de dichas ONG's extranjeras autorizado a trabajar en el país y sus familiares no podrán efectuar labores lucrativas, proselitistas, ni distintas de las acordadas en el respectivo convenio escrito.*

**Art. 24.-** *Si la ONG Extranjera no cumpliere con las disposiciones de este capítulo, así como con lo establecido en el Convenio Básico de Funcionamiento, el Ministerio de Relaciones Exteriores, previo estudio del caso y resolución motivada dará por terminadas las actividades de la ONG Extranjera en el Ecuador. Tal resolución será comunicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la respectiva ONG Extranjera.*

### **1.3 Decreto Ejecutivo 982 del 25 de marzo de 2008 por el cual se realizan reformas al**

## **Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales:**

*Art. 7. Sustitúyase el literal b) del artículo 13 por el siguiente texto: “b) Comprometer la seguridad o los intereses del Estado, tal como contravenir reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios y organismos de control y regulación; y,”*

**Art. 27.** Para los fines de control antes descritos, las fundaciones o corporaciones están obligadas a proporcionar las actas de asambleas, informes económicos, informes de auditoría y memorias aprobadas, o cualquier otra información que se refieran a sus actividades, requerida de manera anticipada y publica a los distintos ministerios y organismos de control y regulación, así mismo *tendrán la obligación de facilitar el acceso a los funcionarios competentes del Estado para realizar verificaciones físicas.*

### **1.4 Acuerdo Interministerial No. 004 del 28 de marzo de 2009 realizado por los Ministros y Ministras que integran el Consejo Sectorial de Política Social.**

**Art. 3.** Control. El control referido en el Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las leyes especiales, a cargo de los ministerios, se efectuara sobre la base de los siguientes criterios:

*Cada Ministerio en general establecerá un sistema de control estadístico y aleatorio consistente con la naturaleza y número de organizaciones a su cargo con el propósito de verificar los requerimientos del art. 26 literal a) del Reglamento antes citado, pudiendo para ello, según el caso, aplicar lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Referencia. (...)*

**Art. 4.** Disolución. *Los Ministerios para disolver una organización por las causales establecidas en el artículo 13 del Reglamento para la probación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las leyes especiales, procederá según las reglas del debido proceso, para ello notificara previamente a la organización con la decisión de disolución haciéndole conocer documentadamente las causa, concediéndole un plazo de quince días para que conteste, con la respuesta, el Ministerio con sustento en informes técnico y legal, según el caso, dispondrá el archivo del expediente o expedirá el acto administrativo que declare la disolución.*

Con la disolución se dispondrá la exclusión del Registro.

## **II. AUTORIDAD DEMANDADA**

Las autoridades que participaron en la elaboración y sanción del cuerpo normativo impugnado que comparte unidad normativa, son:

2.1 En lo referente al Código Civil, el órgano Legislativo representado por la Asamblea Nacional presidida por el Dr. Fernando Cordero a quien puede notificársele, en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita en la ciudad de Quito.

2.2 En lo referente a los Decretos Ejecutivos, el máximo órgano de la Función Ejecutiva, la Presidencia de la Republica en cabeza del Dr. RAFAEL CORREA DELGADO, a quien puede notificársele en el Palacio Nacional, ubicado en las calles García Moreno y Chile esquina, Quito.

2.3 En lo referente al Acuerdo Interministerial, al Consejo Sectorial de Política Social presidido por la Dr. Jeannette Sánchez Zurita, Ministra de Coordinación y Desarrollo Social a quien puede notificársele en la dirección Santa Maria E4 – 333 y Amazonas, Edf. Tarqui, 6to piso, en la ciudad de Quito.

### III. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

#### 3.1 CLÁUSULAS CONSTITUCIONALES

**Art. 3.-** Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

**Art. 9.-** Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.

**Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de (...) ideología (...); ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

**Art. 14.-** Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

**Art. 16.-** Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.

**Art. 18.-** Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.

**Art. 20.-** El Estado garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, y el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación.

**Art. 23.-** Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales.

**Art. 33.-** El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

**Art. 61.-** Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 5. Fiscalizar los actos del poder público.

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

5. El derecho al libre desarrollo de la personalidad, sin más limitaciones que los derechos de los demás.

6. El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.

8. El derecho a practicar, conservar, cambiar, profesar en público o en privado, su religión o sus creencias, y a difundirlas individual o colectivamente, con las restricciones que impone el respeto a los derechos.

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

23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.

27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

29. Los derechos de libertad también incluyen: d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.

**Art. 71.-** (...) El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del

trámite propio de cada procedimiento. (...)7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

**Art. 82.-** El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

**Art. 83.-** Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente. 3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales. 5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento. 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible. 7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir. 9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios. 13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos. 17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.

**Art. 85.-** (...) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

**Art. 96.-** 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. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

**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.

**Art. 275.-** El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

**Art. 276.-** El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: 3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.

**Art. 277.-** Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.

**Art. 395.-** La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y

nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.

**Art. 417.-** Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. 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.

**Art. 424.-**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.

## **3.2 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

### **3.2.1 DECLARACIÓN SOBRE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, EL 9 DE DICIEMBRE DE 1998. Resolución de la Asamblea General 53/144**

**Artículo 1** - 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.

**Artículo 5** - A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional: a) A reunirse o manifestarse pacíficamente; b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos; c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.

**Artículo 6** - Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;
- b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.

**Artículo 9 (...)**3. A los mismos efectos, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, entre otras cosas, a: c) Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento y asistencia pertinentes para defender los derechos humanos y las libertades fundamentales.

## **Artículo 12**

**1.** Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

**2.** El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.

**3.** A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

**Artículo 16** - Los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones pertinentes tienen la importante misión de contribuir a sensibilizar al público sobre las cuestiones relativas a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante actividades de enseñanza, capacitación e investigación en esas esferas con el objeto de fortalecer, entre otras cosas, la comprensión, la tolerancia, la paz y las relaciones de amistad entre las naciones y entre todos los grupos raciales y religiosos, teniendo en cuenta las diferentes mentalidades de las sociedades y comunidades en las que llevan a cabo sus actividades.

**Artículo 17** - En el ejercicio de los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración, ninguna persona, individual o colectivamente, estará sujeta a más limitaciones que las que se impongan de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y determine la ley, con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática.

**Artículo 18. 1.** Toda persona tiene deberes respecto de la comunidad y dentro de ella, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

**2.** A los individuos, los grupos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales les corresponde una importante función y una responsabilidad en la protección de la democracia, la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la contribución al fomento y progreso de las sociedades, instituciones y procesos democráticos.

**3.** Análogamente, les corresponde el importante papel y responsabilidad de contribuir, como sea pertinente, a la promoción del derecho de toda persona a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos puedan tener una aplicación plena

## **3.2.2 RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LOS ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS**

### **3.2.2.1 Recomendaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas contenidas en la Resolución 60/161. Declaración 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 .**

**Párrafo 1.** Exhorta a todos los Estados a que promuevan y den pleno efecto a la Declaración 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, incluso mediante la adopción de medidas prácticas, cuando proceda;

**Párrafo 5.** Exhorta también a todos los Estados a que garanticen, protejan y respeten la libertad de expresión y de asociación de los defensores de los derechos humanos y a que, cuando éstos tengan que inscribirse en un registro oficial, faciliten los trámites para su inscripción, por ejemplo, estableciendo criterios eficaces y transparentes y procedimientos no discriminatorios, rápidos y económicos conformes a la legislación nacional;

### **3.2.2.2 Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos.**

#### **3.2.2.2.1 Informe A/HRC/4/37 del 24 de enero de 2007**

**Párrafo 109.** La Representante Especial recomienda que los Estados se muestren más tolerantes ante las críticas y vean a los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales como un recurso y aprovechen sus conocimientos, a menudo muy especializados, a fin de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales.

#### **3.2.2.2.2 Informe A/61/312 del 5 de septiembre de 2006**

**Párrafo 92.** Se recomienda a los Estados que tengan presente la importancia de garantizar mantener el “espacio contextual” de las actividades de los defensores de los derechos humanos. Esto incluye el derecho a la reunión pacífica, en combinación con los derechos inherentes a la libertad de expresión y asociación, protegidos en virtud de los artículos 5, 6 y 7 de la Declaración. Si los Estados pueden garantizar la protección de este espacio contextual, los defensores de los derechos humanos tendrán una buena base para contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos en el mejor interés nacional e internacional.

**Párrafo 93.** La Representante Especial insta a todos los Estados a que examinen sus marcos jurídicos con miras a garantizar que la legislación nacional sea compatible con la Declaración y otros compromisos y normas internacionales relativos al derecho a la libertad de reunión. A este respecto, es importante adoptar un enfoque integral, y tener en cuenta la libertad de reunión en el contexto de otros derechos humanos fundamentales garantizados en virtud de la Declaración y otros instrumentos de derechos humanos, como el derecho a la libre asociación y el derecho a la libertad de expresión. En relación con ello, la Representante Especial recuerda a los Estados el párrafo 2 del artículo 2 de la Declaración en el que se afirma que: “Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados”.

**Párrafo 94.** En particular, a la Representante Especial le preocupa la utilización de la legislación nacional en materia de seguridad contra el derecho a la libertad de reunión de los defensores, e insta a los Estados a que examinen las restricciones impuestas mediante

leyes y normas al derecho a la libertad de reunión a fin de cerciorarse de que sean compatibles con las obligaciones del Estado en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, de que sean necesarias y de que sean estrictamente pertinentes a la obligación del Estado de proteger.

**Párrafo 95.** La Representante Especial está seriamente preocupada por información recibida en el sentido de que se imponen restricciones a los defensores, por considerárselos “amenazas a la seguridad”, “espías”, o por “empañar la imagen del país en el exterior”. La Representante Especial recuerda a los Estados el preámbulo de la Declaración, en el que se reconoce “el papel importante que desempeña la cooperación internacional y la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales...”.

#### **3.2.2.2.3 Informe E/CN.4/2006/95 del 23 de enero de 2006**

**Párrafo 85.** La Representante Especial exhorta al estamento judicial a que participe en el establecimiento de un entorno seguro en el que los defensores de los derechos humanos puedan desempeñar su labor y a que adopte una actitud crítica para aliviar la presión que se ejerce sobre esos defensores a resultas de una persecución y criminalización injusta o maliciosa de su legítima actividad mediante legislación en materia de seguridad nacional o de orden público. La interpretación sensible y consciente de los derechos humanos y la aplicación de las leyes y los principios constitucionales por parte de los jueces pueden ser factores decisivos para la protección de los defensores de los derechos humanos frente al hostigamiento que adopta la forma del uso y el abuso de los procedimientos judiciales.

**Párrafo 87.** La Representante Especial ha observado que la situación de los defensores de los derechos humanos viene determinada en gran medida por el nivel de observancia de los derechos humanos en los planos local y provincial. Así pues, ha hecho hincapié en que cada nivel del gobierno debe compartir el compromiso común de respetar los derechos humanos y el principio de legalidad. Los gobiernos deben demostrar ese compromiso común mediante la aplicación uniforme de iniciativas para facilitar la labor de los defensores de los derechos humanos y para brindarles protección.

#### **3.2.2.2.4 Informe E/CN.4/2005/101 del 13 de diciembre de 2004**

**Párrafo 137.** La Representante Especial también insta a los Estados:

- a) A que revisen su legislación para asegurar su compatibilidad con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, como se sugiere en las conclusiones del informe de la Representante Especial al 59o período de sesiones de la Asamblea General;
- b) A que apliquen sus leyes de modo que se garantice un entorno positivo para la defensa de los derechos humanos internacionalmente reconocidos;

#### **3.2.2.2.5 Informe A/59/401 del 1º de octubre de 2004**

**Párrafo 81.** Deberían redactarse y aplicarse leyes en materia de ONG que permitieran crear organizaciones de manera rápida, fácil y económica y facilitaran el otorgamiento de

la personalidad jurídica. Debería permitirse a los particulares y entidades jurídicas, nacionales y extranjeras, e incluso a los organismos públicos, establecer y administrar independientemente asociaciones de defensa de los derechos humanos, de conformidad con derechos, prerrogativas e inmunidades claramente enunciados.

**Párrafo 82.** La Representante Especial formula las recomendaciones siguientes:

En relación con el registro:

a) Derecho a registrar y deber de registrar. Las organizaciones no gubernamentales tienen derecho a registrarse como personas jurídicas y a gozar de los beneficios conexos. Sin embargo, la Representante Especial también considera que el registro no debe ser obligatorio. Debería permitirse que las ONG existieran y realizaran actividades colectivas sin estar obligadas a registrarse, si así lo desearan;

b) Favorecer los regímenes de declaración en lugar de los regímenes de registro. Si bien la Representante Especial reconoce que los Estados pueden regular la libertad de asociación, los alienta a adoptar regímenes de “declaración” o “notificación”, en virtud de los cuales se considera que una organización adquiere personalidad jurídica en cuanto haya notificado su existencia a la administración pertinente proporcionándole información básica como el nombre y la dirección de los fundadores y el nombre, la dirección, los estatutos y los objetivos de la entidad;

c) Proceso rápido. En los casos en que existe un sistema de registro, la Representante Especial insiste en que debería permitirse el registro de entidades de manera rápida. La ley debe establecer claramente plazos máximos para que las autoridades estatales respondan a las solicitudes de registro; en caso de no responder, debería considerarse que la ONG en cuestión está autorizada para funcionar;

Justificación de la decisión. Las decisiones de denegación de registro deberían justificarse plenamente y no pueden basarse en motivos políticos. En los casos en que las decisiones no estén plenamente justificadas, debería considerarse que la ONG en cuestión está autorizada para funcionar;

e) Criterios y procedimientos de registro claros y accesibles para el público. Las leyes en materia de ONG deberían proporcionar información clara y accesible sobre el procedimiento de registro. Los documentos oficiales en que se detallan las medidas y los documentos necesarios para registrar una ONG, incluso las muestras de solicitud, deberían ser accesibles para las organizaciones y difundirse a todos los órganos del Estado. Es preciso impartir capacitación o instrucción a fin de velar por la aplicación homogénea de la ley e impedir interpretaciones arbitrarias de los criterios de registro;

f) Documentos necesarios. Las leyes en materia de ONG deberían impedir que se exigiera una documentación excesiva. Los documentos exigidos para el registro deberían utilizarse únicamente con ese objeto y no con fines de inteligencia o de otra índole;

g) Presunción de legalidad. Se debería considerar que las ONG funcionan legalmente hasta que se demuestre lo contrario, en particular, durante todo el proceso de registro;

h) Independencia de los organismos de registro. Los organismos de registro deberían ser independientes del gobierno e incluir representantes de la sociedad civil. En particular, los miembros de tales organismos no deberían ser nombrados directamente por el gobierno, ni a discreción de éste;

- i) Repetición del registro. En caso de que se adopte una nueva ley, debería considerarse que todas las ONG previamente registradas siguen funcionando legalmente y deberían establecerse procedimientos acelerados para que actualizaran su registro;
- j) Procedimiento de apelación. Todas las ONG cuyas solicitudes hubieran sido rechazadas por el organismo de registro deberían poder impugnar esa decisión ante un tribunal independiente;
- k) Organizaciones no gubernamentales extranjeras. Debería permitirse a las ONG extranjeras que realizan actividades de promoción de los derechos humanos registrarse y funcionar sin discriminación, sujetas únicamente a los requisitos estrictamente necesarios para establecer objetivos legítimos;
- l) Financiación. Los gobiernos deberían permitir que las ONG accedieran a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, a la cual la sociedad civil tiene el mismo derecho que los gobiernos. Los únicos requisitos legítimos aplicables deberían ser los que atañen a la transparencia;

En relación con los objetivos y actividades de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos:

- m) Las autoridades gubernamentales deberían abstenerse de someter a fiscalización a priori los objetivos de las ONG. La legalidad de los objetivos de una organización y su conformidad con la ley deberían examinarse solamente cuando se interpusiera una demanda contra la organización. Únicamente los órganos judiciales independientes deberían tener competencia para examinar los objetivos de las organizaciones y determinar si éstos infringen o no la legislación vigente;
- n) No se debería imponer restricción alguna a las clases de actividades que llevan a cabo los defensores de los derechos humanos en defensa de esos derechos, siempre y cuando observen el principio de la transparencia y la no violencia. Entre los objetivos legítimos se debería incluir el derecho a participar en la defensa de las normas de derechos humanos, incluso, entre otros, el fomento de los derechos democráticos, la promoción de las reformas constitucionales, la difusión de opiniones y hechos contrarios a las políticas y actividades del gobierno y la promoción de la rendición de cuentas por parte del Estado;
- o) Es preciso definir claramente las restricciones por motivos “morales/ éticos/de orden público” y los criterios aplicables para limitar el derecho de libre asociación. Deberían excluirse categóricamente de estas restricciones todas las actividades relacionadas con los derechos humanos;
- p) Por ley, debería prohibirse la injerencia de los Estados en la estructura administrativa y las actividades de las ONG. En particular, la Representante Especial alienta a los Estados a que revoquen las disposiciones jurídicas que permiten al Estado controlar en alguna medida las actividades de defensa de los derechos humanos. En caso de que surjan dudas respecto de las actividades de una organización, éstas deberían ser examinadas por una autoridad judicial justa, imparcial e independiente en procedimientos judiciales que fueran transparentes, se ajustaran a los principios del debido proceso y estuvieran abiertos al público y al examen internacional;
- q) Los Estados deberían comprometerse a capacitar a sus autoridades, en particular a las

fuerzas de policía y de seguridad, sobre cómo aplicar la ley a nivel local a fin de velar por que todos comprendieran, respetaran y protegieran la libertad de asociación de los defensores de los derechos humanos;

En relación con la suspensión y el cierre de organizaciones no gubernamentales:

r) Suspensión. Las autoridades públicas no deberían estar facultadas para suspender arbitrariamente las actividades de los grupos de derechos humanos. Únicamente los tribunales deberían tener competencia para ordenar una suspensión, y sólo en situaciones de peligro claro e inminente que pudieran resultar directamente de tales actividades y se hubieran determinado objetivamente;

s) Disolución. Las medidas que adoptaran los gobiernos contra las ONG deberían ser proporcionadas y estar sujetas al recurso de apelación y al examen judicial. Las irregularidades administrativas y los cambios de importancia menor en los particulares de una organización nunca deberían considerarse motivo suficiente para cerrarla;

En relación con la financiación:

t) La ley debería garantizar y facilitar el acceso a la financiación, incluso la proveniente de fuentes extranjeras, destinada a defender los derechos humanos.

### **3.2.3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

#### **3.2.3.1 Recomendaciones derivadas del INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006**

1. Promover una cultura de los derechos humanos en la cual se reconozca pública e inequívocamente el papel fundamental que ejercen las defensoras y defensores de derechos humanos para la garantía de la democracia y del Estado de derecho en la sociedad. El compromiso con esta política debe reflejarse en todos los niveles estatales, sea municipal, estadual o nacional y en todas las esferas de poderes -ejecutivo, legislativo o judicial.

2. Reconocer públicamente que el ejercicio de la protección y promoción de los derechos humanos es una acción legítima y que, al ejercer estas acciones, las defensoras y defensores no están contra las instituciones del Estado sino que, por el contrario, propenden al fortalecimiento del Estado de Derecho y por a ampliación de los derechos y garantías de todas las personas. Todas las autoridades y funcionarios estatales de ámbito local deben tener conciencia de los principios relativos a las actividades de los defensores y su protección, así como de las directrices aplicables a su observancia.

4. Instruir a sus autoridades para que desde el más alto nivel, se generen espacios de diálogo abierto con las organizaciones de derechos humanos para conocer tanto sus opiniones acerca de las políticas públicas como los problemas que les aquejan.

7. Garantizar especialmente la seguridad de las mujeres defensoras de derechos humanos toda vez que corran el riesgo de ser atacadas mediante mecanismos específicos en razón de su género y que emprenda medidas a fin de lograr el reconocimiento de la importancia de su rol dentro del movimiento de defensa de los derechos humanos.

10. Los gobiernos no deben tolerar ningún intento de parte de autoridades estatales por poner en duda la legitimidad del trabajo de las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones. Los funcionarios públicos deben abstenerse de hacer declaraciones que estigmaticen a las defensoras y defensores o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción o protección de derechos humanos. Los gobiernos deben dar instrucciones precisas a sus funcionarios a este respecto y deben sancionar disciplinariamente a quienes no cumplan con dichas instrucciones.

13. Abstenerse de incurrir en cualquier tipo de ingerencia arbitraria o abusiva en el domicilio o sedes de organizaciones de derechos humanos, así como en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas de éstos. Instruir a las autoridades adscritas a los organismos de seguridad del Estado sobre el respeto de estos derechos y sancionar disciplinaria y penalmente a quienes incurran en estas prácticas.

14. Revisar los fundamentos y procedimientos de las actividades de recolección de inteligencia dirigidas a las defensoras y defensores de derechos humanos y sus organizaciones de manera de asegurar la debida protección a sus derechos. Para tal fin, se recomienda la implementación de un mecanismo que permita efectuar una revisión periódica e independiente de dichos archivos.

17. Abstenerse promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento.

18. Asegurar que las organizaciones de defensoras y defensores cuyos registros sean rechazados tengan un recurso adecuado para impugnar esa decisión ante un tribunal independiente. Los Estados deben igualmente asegurar un recurso imparcial para casos de suspensión o disolución de organizaciones.

19. Abstenerse de restringir los medios de financiación de las organizaciones de derechos humanos. Los Estados deben permitir y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, en condiciones de transparencia.

26. Disponer lo necesario para dar cumplimiento rápido y efectivo a las recomendaciones de la Comisión Interamericana y a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## IV. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

### 4.1 Naturaleza de la defensa de los derechos humanos, defensores de estos derechos y responsabilidad internacional de los Estados.

La defensa de los derechos humanos constituye un deber que toda persona tiene para con su comunidad y entorno y ha sido establecido en diversos instrumentos, desde la misma Declaración Universal de los Derechos del Hombre que en su artículo primero precisó que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*.

La relevancia de la actividad de quienes defienden los derechos humanos motivó a que en el seno de las Naciones Unidas se adoptara un instrumento de reconocimiento explícito de su labor y para efecto de su protección: *“Lo primero consistió en definir oficialmente la “defensa” de los derechos humanos como un derecho en sí mismo y reconocer a las personas que trabajan en favor de esos derechos como defensores de los derechos humanos”*<sup>2</sup>.

Con ocasión del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos la Asamblea General adoptó la *Declaración 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*, (en adelante la Declaración) en la que se alienta a todas las personas a ser defensoras de los derechos humanos.

Dos años más tarde la Comisión de Derechos Humanos, mediante resolución 2000/61 le pidió al Secretario General que nombrase a un Representante Especial para los Defensores de los Derechos Humanos. Hoy en día la Representante integra los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y conforme a su mandato, recaba información sobre la situación de las y los defensores a nivel mundial, realiza visitas a los países y emite recomendaciones a los Estados a fin de que sus derechos sean reconocidos, respetados, restablecidos y satisfechos.

Como herramienta de su labor encontramos una definición amplia de las y los defensores de los derechos humanos, de su quehacer y ámbitos de trabajo:

*“La persona que actúe en favor de un derecho (o varios derechos) humano(s) de un individuo o un grupo será un defensor de los derechos humanos. Estas personas se esfuerzan en promover y proteger los derechos civiles y políticos y en lograr la promoción, la protección y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.*

*Los defensores abordan cualesquiera problemas de derechos humanos, que pueden comprender desde las ejecuciones sumarias hasta la tortura, la detención y prisión arbitrarias, la mutilación genital de las mujeres, la discriminación, las cuestiones laborales, las expulsiones forzadas, el acceso a la atención sanitaria o los desechos tóxicos y su impacto en el medio ambiente. Los defensores actúan en favor de derechos humanos tan diversos como el derecho a la vida, la alimentación y el agua, el nivel más alto posible de salud, una vivienda adecuada, un nombre y una nacionalidad, la educación, la libertad de circulación y la no discriminación. Algunas veces defienden los derechos de categorías de personas, por ejemplo, los derechos de la mujer, el niño, los indígenas, los refugiados y desplazados internos, y de minorías nacionales, lingüísticas o sexuales<sup>3</sup>”.*

El Sistema Interamericano de Derechos humanos, por su parte, también ha destacado la importancia de la defensa de los derechos y del papel de los defensores destacando *“que la protección y promoción de los derechos humanos es una labor legítima y que, al ejercerla, los defensores de los derechos humanos contribuyen decididamente al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al perfeccionamiento de los sistemas nacionales de derechos humanos”*<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos . Folleto Informativo No. 29 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos . -OACNUDH-.

<sup>3</sup> OACNUDH. Ob Cit. Pág. 3

<sup>4</sup> Resolución de la Asamblea General 2280 DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS: APOYO A LAS TAREAS QUE DESARROLLAN LAS PERSONAS, GRUPOS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS . Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007.

La Asamblea General de la OEA en su Resolución 1818<sup>5</sup> solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- *“que continúe prestando la debida atención a la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas y que considere la elaboración de un estudio integral sobre la materia que, entre otros aspectos, caracterice sus labores para su análisis en las instancias políticas pertinentes”*, por lo que el Secretario General tomó la decisión de crear una Unidad para Defensores de Derechos Humanos como parte integrante de las Relatorías que tiene la CIDH.

En 2006 esta Unidad presentó el informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas donde destacó la actividad de las y los defensores desde una perspectiva histórica pero también relevando su valor en la actualidad:

*“(…) La incansable labor de las defensoras y defensores de derechos humanos ha sido esencial en la defensa de los derechos bajo dictaduras, gobiernos autoritarios y durante conflictos armados internos. Hoy en día, en un contexto marcado por gobiernos democráticos, la labor de las defensoras y defensores de derechos humanos continúa siendo esencial para el proceso de fortalecimiento de las democracias. Por esta razón, los problemas diarios que enfrentan las defensoras y defensores de derechos humanos han sido objeto particular de interés en el trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”*.

Este marco internacional nos habla de la defensa de los derechos humanos como un derecho en sí mismo, de la importancia en la construcción y consolidación de regímenes democráticos y en las correlativas obligaciones de los estados que pueden sintetizarse de la siguiente manera: *“Los Estados tienen el deber jurídico de adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar el “espacio contextual” en el que defensoras y defensores y, en general, la sociedad, pueda promover libremente y buscar la protección de sus derechos a través de los mecanismos nacionales e internacionales. Especial consideración merecen aquellas medidas destinadas a proteger los derechos humanos de las defensoras y defensores y a investigar, procesar y sancionar a quienes cometen violaciones en su contra”*<sup>6</sup>.

De forma más detallada, podemos esbozar las obligaciones de los Estados frente a los defensores de los derechos humanos agrupándolas en las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos universalmente reconocidos:

**4.1.1 Obligación de Respeto.** Comporta la abstención del Estado de realizar acciones que impidan la actividad de defensa de los derechos humanos. Está plasmada en las obligaciones puntuales de:

- Abstenerse de impedir la participación de las personas individualmente o de manera colectiva en manifestaciones pacíficas en oposición a actividades que causen violaciones a los derechos humanos (Art. 12-1, 3 Declaración)
- Abstenerse de vulnerar, amenazar, discriminar o tomar represalias en contra de los

<sup>5</sup> Aprobada en el trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA en 2001.

<sup>6</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.cidh.org/defenders/creacion.sp.htm>

<sup>7</sup> En su Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas OEA. Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006. Párrafo 1.

<sup>8</sup> Ibidem Párrafo 123.

defensores (Art. 12-2 Declaración).

- Abstenerse de imponer limitaciones al ejercicio de los derechos y libertades de los defensores de derechos humanos que estén más allá de su deber de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática (Art. 17 Declaración).
- Abstenerse de interpretar los derechos de los defensores de los derechos humanos en cualquier sentido que los suprima (Art. 19 Declaración) o de promover actividades de individuos, grupos, instituciones u organizaciones que contradigan los derechos y libertades de los defensores (Art. 20 Declaración)
- Mostrarse tolerantes ante las críticas realizadas por los defensores y verlos como aliados para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. (Recomendación Relatora Párrafo 109 A/HRC/4/37)
- Abstenerse de imponer restricciones a los defensores, por considerarlos “amenazas a la seguridad”, “espías”, o por “empañar la imagen del país en el exterior”. (Recomendación Representante Párrafo 95 A/61/312)

4.1.2 **Obligación de protección:** Comporta la realización de acciones positivas para garantizar la labor de defensa de los derechos humanos.

- Adecuar el marco jurídico interno a los estándares internacionales relacionados con los defensores de los derechos humanos. (Art. 3 Declaración)
- Garantizar que los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas y funcionarios públicos incluyan en sus programas de formación elementos apropiados de la enseñanza de los derechos humanos. (Art. 15 Declaración)
- Hacer respetar los derechos por parte de terceros cuya profesión u oficio puedan afectar la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales de otras personas (Art. 11 Declaración)
- Proteger a las defensoras y defensores de terceros que pretendan impedir las labores que éstos realizan (Comisión Interamericana Párrafo 31 OEA/Ser.L/V/II.124 )
- Reconocer el papel y la responsabilidad de las empresas multinacionales en algunos casos de violación de los derechos de los defensores. Los esfuerzos en este sentido deberían ir acompañados de medidas para garantizar los intereses económicos de la población, basadas en modalidades de desarrollo que no entren en conflicto con sus derechos económicos, sociales y culturales (Recomendación Representante Párr. 92 E/CN.4/2003/104 ).

4.13 **Obligación de Garantía:** Se constata una vez ha ocurrido un hecho atentatorio o violatorio de los derechos de los defensores, y es entonces cuando los Estados deben:

- Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias

para asegurar que los derechos y libertades de las y los defensores estén efectivamente garantizados. (Art. 2 Declaración)

- Garantizar los derechos mediante los cuales la actividad de defensa de los derechos humanos es posible, es decir, los derechos de reunión, asociación, información, libre expresión, participación, garantías jurisdiccionales. (Artículos 5 – 9 Declaración).
- Fortalecer los sistemas judiciales nacionales, con respecto a las normas internacionales para ofrecer vías de recurso rápidas y eficaces a los defensores que hayan visto vulnerados sus derechos, así como para proteger el espacio contextual que necesitan para realizar su trabajo. (Recomendación Representante Párr. 88 E/CN.4/2003/104 )
- Garantizar que el estamento judicial participe en el establecimiento de un entorno seguro en el que los defensores de los derechos humanos puedan desempeñar su labor y adopte una actitud crítica para aliviar la presión que se ejerce sobre esos defensores a resultas de una persecución y criminalización injusta o maliciosa de su legítima actividad mediante legislación en materia de seguridad nacional o de orden público (Recomendación Representante Párrafo 85 E/CN.4/2006/95)

Corresponde plantear la pregunta de si el cuerpo normativo impugnado constituye un incumplimiento de alguna o algunas de las obligaciones internacionales del Estado frente al derecho de defensa de los derechos humanos y si esto se traduce en su inconstitucionalidad en el ordenamiento interno.

#### **4.2 Defensores de Derechos humanos, Organizaciones de carácter No Gubernamental y ejercicio del derecho de asociación.**

La CIDH ha caracterizado la actividad de promoción y protección de los derechos humanos a partir de tres dimensiones<sup>9</sup>. La primera es la individual y “*se desarrolla a través del ejercicio de los derechos individuales universalmente reconocidos*”<sup>10</sup>; la segunda es colectiva, desarrollada mediante el ejercicio de los derechos *de asociación, el de reunión o algunas dimensiones de la libertad de expresión*<sup>11</sup>; la tercera es social, en tanto “*el fin que motiva la labor de las defensoras y defensores incumbe a la sociedad en general y busca el beneficio de ésta, por ello, cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad*”<sup>12</sup>.

El caso que nos ocupa tiene asiento en la dimensión colectiva de la labor de defensa de los derechos humanos, pues, como se verá en lo sucesivo, el cuerpo normativo impugnado limita a través de la censura de los derechos de libre expresión y de reunión, el de asociación de las/ los defensores de derechos humanos en organizaciones no gubernamentales para promoción de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales, lo cual es sumamente grave, pues

*“la libertad de asociarse, en el caso concreto de las defensoras y defensores de derechos humanos, constituye una herramienta fundamental que permite ejercer de forma plena y cabal la labor de éstos, quienes de manera colectiva pueden lograr mayor impacto en sus tareas. En consecuencia, cuando un Estado obstaculiza este derecho, en cualquiera de sus esferas, no sólo restringe la libertad de asociación, sino*

---

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem Párrafo 32.

<sup>11</sup> Ibidem Párrafo 33.

<sup>12</sup> Ibidem Párrafo 34.

*que obstruye la labor de promoción y defensa de los derechos humanos<sup>13</sup>”.*

La Representante Especial para los Defensores de los Derechos Humanos (en lo sucesivo, La Representante) ha especificado el contenido del derecho de asociación y su ubicación en el derecho internacional de los derechos humanos<sup>14</sup>:

*“La libertad de asociación incluye el derecho de las personas a interactuar y organizarse para expresar, promover, perseguir y defender intereses comunes de forma colectiva. Este derecho está garantizado en el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos, el artículo 10 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y el artículo 5 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos”.*

Así mismo, ha identificado prácticas de los Estados que limitan este derecho<sup>15</sup> y que pueden agruparse de la siguiente manera:

#### **4.2.1 Instrumentalización de la legislación en materia de seguridad y de la actividad judicial en esa materia**

- Utilización de la legislación relativa a la seguridad, el orden público, la difamación y el libelo como medio para hostigar o castigar a los defensores por las actividades que llevan a cabo. *“El procesamiento se realiza sobre la base de legislación nacional que contraviene manifiestamente los principios de la Declaración y otros instrumentos internacionales de derechos humanos o contiene disposiciones que, por motivos políticos o de otra índole, pueden interpretarse de un modo que en la práctica vulnera esas normas internacionales<sup>16</sup>”.*
- Adopción de legislación posterior a 2001 en la que *“las consideraciones relacionadas con la lucha contra el terrorismo y la seguridad legitimaron una normativa más estricta, que en la práctica ha limitado la libertad de asociación de los defensores y aumentado el poder regulador del Estado. En muchos casos, estas nuevas leyes han proporcionado al Estado un modo de perseguir a cualquiera que no esté de acuerdo con las acciones gubernamentales y en algunas ocasiones los gobiernos las han utilizado para poner fin a actividades de derechos humanos por medio de acciones judiciales<sup>17</sup>”.*
- Utilización de los requisitos del registro de las organizaciones para reunir información con fines de inteligencia<sup>18</sup>.
- Injerencia indebida en las actividades de las organizaciones principalmente a través de la Fuerza Pública ya sea para impedir las<sup>19</sup> o para realizar vigilancia invasiva, que va desde vigilancia de las reuniones, conferencias, seminarios hasta las redadas para confiscar equipos o incautar *“información confidencial, en particular testimonios de víctimas o*

<sup>13</sup> Ibidem Párrafo 69.

<sup>14</sup> Informe A/59/401 presentado por la Representante Especial sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos el 1 de octubre de 2004. Párrafo 46

<sup>15</sup> Ibidem

<sup>16</sup> Ibidem. Párrafo 28

<sup>17</sup> Ibidem. Párrafo 48

<sup>18</sup> Ibidem. Párrafo 53

<sup>19</sup> Ibidem. Párrafo 69

*testigos y listas de nombres (...) que puede llevar a que las personas cuyos nombres figuran en los documentos sean perseguidas*” o para realizar interceptaciones ilegales de las comunicaciones de las y los defensores<sup>20</sup>.

- Utilización de restricciones “razonables” como medio para limitar o denegar los registros de las organizaciones tales como prohibir las organizaciones que muestren síntomas de “extremismo” o “radicalismo” en sus actividades, planes o afirmaciones, prohibir las actividades que “amenazan la unidad nacional,” “infringen los códigos público y moral” o son “de carácter político”, disolver organizaciones por realizar actividades “que ponen en peligro la integridad y la seguridad del Estado, promover la guerra o el odio por motivos raciales, nacionales y religiosos o constituir una amenaza para el bienestar físico y psicológico de los ciudadanos”, acusaciones de socavar la “integridad del Estado” o de “mancillar la imagen del Estado”. *“La interpretación de si una organización se clasifica o no en una de esas categorías, vagamente definidas, corresponde a las autoridades, que incluyen cada vez más en ellas a las organizaciones detractoras del gobierno, preparando así el terreno para la tipificación como delito de las actividades de derechos humanos”<sup>21</sup>*.

#### **4.2.2 Adopción de medidas encaminadas a limitar el registro de organizaciones sociales o de carácter no gubernamental**

- Falta de claridad generalizada acerca de las medidas que deben adoptarse para registrar una organización, de acceso a información suficiente a nivel local para llevar a cabo el proceso o informaciones contradictorias y cambiantes de los distintos organismos del Estado acerca de cómo registrar su entidad<sup>22</sup>, *“muchos Estados, tras promulgar nuevas leyes han impuesto a las organizaciones existentes de derechos humanos la obligación de volver a registrarse bajo el nuevo régimen, requisito que han utilizado para controlar a las ONG detractoras de las políticas del gobierno”<sup>23</sup>*
- Rechazo de solicitudes de registro de los defensores de derechos humanos aduciendo que estaban incompletas por no proporcionar información o por no satisfacer detalles administrativos de importancia menor<sup>24</sup>.
- Solicitud de información “básica” utilizada como medio para retrasar constantemente el registro de las organizaciones<sup>25</sup>.
- Solicitud de requisitos engorrosos con el fin de disuadir a los individuos de asociarse o crear organizaciones no gubernamentales<sup>26</sup>, altas tasas de registro<sup>27</sup> y moratoria en la respuesta de si el registro ha sido aceptado o no y por qué razón<sup>28</sup>.
- Prohibición de constituir coaliciones, federaciones o redes de organizaciones<sup>29</sup>.
- Criterios de registro enunciados de manera ambigua *“para que las autoridades tengan amplias facultades discrecionales en su interpretación, lo que entraña*

<sup>20</sup> Ibidem. Párrafo 70

<sup>21</sup> Ibidem. Párrafos 65 y 66

<sup>22</sup> Ibidem. Párrafo 52

<sup>23</sup> Ibidem. Párrafo 61

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem. Párrafo 53

<sup>26</sup> Ibidem. Párrafo 54

<sup>27</sup> Ibidem. Párrafo 55

<sup>28</sup> Ibidem. Párrafo 58

<sup>29</sup> Ibidem. Párrafo 56

*denegaciones arbitrarias de registro de organizaciones de derechos humanos*”, como que sus actividades “*no redundan en beneficio del interés público, sin definir este concepto*” o que son “*indeseables*”, esto ha conllevado, por ejemplo, a que se le pida a las organizaciones que cambien sus objetivos<sup>30</sup>.

- Dificultades para interponer apelaciones a la negativa de registro o su condicionamiento debido a la complejidad de los procedimientos y a que “*los procedimientos llevan mucho tiempo y a la falta de independencia de los organismos de examen del gobierno*”<sup>31</sup>. En muchos de los casos “*las solicitudes de registro son examinadas por ministerios e incluso dependencias de seguridad estrechamente vinculadas al gobierno*”<sup>32</sup>

#### **4.2.3 Fiscalización indebida de las organizaciones:**

- La Fiscalización de las organizaciones que agrupan a las y los defensores puede darse a nivel de gestión de su labor, de sus objetivos o del desarrollo de sus actividades. Constituye un problema común el hecho de que las leyes que regulan a las organizaciones utilizan “*definiciones vagas, imprecisas y algunas veces excesivamente amplias de los motivos legítimos para restringir la libertad de asociación, lo que da cabida a interpretaciones diversas que obedecen mucho más a la política del gobierno que a consideraciones estrictamente jurídicas*”<sup>33</sup>.
- Restricción de las actividades de las organizaciones, como por ejemplo a través de leyes dirigidas a “*proporcionar orientaciones normativas a las ONG a fin de que armonicen sus actividades a la luz del plan de desarrollo nacional*”, con lo que “*convierten a las organizaciones de derechos humanos en simples asociados en la de ejecución de las políticas públicas*”<sup>34</sup>.
- Vigilancia especial para que las “*ONG se atengan a su propio estatuto*”<sup>35</sup> o mediante la presentación al gobierno de “*informes anuales y copias de sus decisiones en materia de gestión, así como de notificarle previamente los eventos que organicen*”, lo que ha sido utilizado en algunas oportunidades para “*interferir en los programas de derechos humanos*”<sup>36</sup> de las organizaciones.

#### **4.2.4 Disposiciones relativas a la suspensión y la disolución de las Disolución de organizaciones**

- Hostigamiento administrativo. “*Las autoridades de determinados ministerios han abusado de su poder para hacer advertencias como medio de intimidar y amenazar a las ONG de derechos humanos. Muchas organizaciones no gubernamentales han sido demandadas o cerradas en virtud de ese procedimiento*”<sup>37</sup>.
- Suspensión de las actividades de las ONG sin examen judicial previo, a través de

---

<sup>30</sup> Ibidem. Párrafo 57

<sup>31</sup> Ibidem. Párrafo 59

<sup>32</sup> Ibidem. Párrafo 60

<sup>33</sup> Ibidem. Párrafo 64

<sup>34</sup> Ibidem. Párrafo 67

<sup>35</sup> Ibidem

<sup>36</sup> Ibidem. Párrafo 68

<sup>37</sup> Ibidem. Párrafo 71

organismos de gobierno como los ministerios y administraciones territoriales, autorizando, por ejemplo a ministerios para “*disolver cualquier asociación que se aparte de su objetivo original o cuyas actividades socaven gravemente el orden público o la seguridad del Estado*”<sup>38</sup> o cuando “*se estime que hayan alterado su objetivo o persigan objetivos distintos de los declarados*”<sup>39</sup>

#### **4.2.5 Restricciones en relación con organizaciones no gubernamentales internacionales y con la financiación de las organizaciones nacionales**

- Sujeción de las organizaciones internacionales a un régimen distinto y algunas veces, más restrictivo, algunos Estados exigen que “*las organizaciones no gubernamentales internacionales obtengan una autorización previa para funcionar en un país. La autorización suele depender de una opinión favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores. (...) Según los grupos internacionales de derechos humanos, esos regímenes discriminatorios han retrasado y, algunas veces, impedido su registro y funcionamiento en varios países*”<sup>40</sup>.
- Restricción a la cooperación con asociados y organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos, lo cual se ha traducido en represalias contra las organizaciones locales<sup>41</sup>.
- Disposiciones en materia de financiación. “*Un número creciente de leyes internas impone restricciones al origen de los fondos que reciben las ONG y exigen a tales organizaciones una autorización previa para acceder a fondos internacionales remitidos por nacionales desde el exterior o por donantes extranjeros*”<sup>42</sup> afectando “*gravemente a la capacidad de los defensores de los derechos humanos para llevar a cabo sus actividades*”<sup>43</sup> o incluso poniendo en peligro la propia existencia de las organizaciones.
- Bloqueo de cuentas bancarias de ONG o congelación de sus activos a fin de impedirles acceder a financiación internacional, así como prohibición de recurrir a ayuda internacional para organizar “*reuniones, manifestaciones o piquetes*”, o “*redactar y distribuir propaganda o participar en actividades políticas de otra índole*”<sup>44</sup>.
- Presiones fiscales (impuestos) sobre organizaciones sin ámbito de lucro “*para disuadir a los defensores de los derechos humanos de recibir fondos del exterior*”<sup>45</sup>

Corresponde ahora preguntarnos si el cuerpo normativo impugnado se identifica con alguno o varios de estos patrones de vulneración del derecho de asociación de las y los defensores de los derechos humanos en el Ecuador.

#### **4.3 Marco normativo impugnado, razones de inconstitucionalidad y responsabilidad internacional del Estado Ecuatoriano**

---

<sup>38</sup> Ibidem. Párrafo 72

<sup>39</sup> Ibidem. Párrafo 73

<sup>40</sup> Ibidem. Párrafo 62

<sup>41</sup> Ibidem. Párrafo 79

<sup>42</sup> Ibidem. Párrafo 75

<sup>43</sup> Ibidem. Párrafo 77

<sup>44</sup> Ibidem. Párrafo 66

<sup>45</sup> Ibidem. Párrafo 78

El cuerpo normativo cuya constitucionalidad estamos impugnando trata específicamente del control por parte del Ejecutivo de personas jurídicas organizadas bajo la figura de organización no gubernamental bajo supuestos ambiguos que pueden prestarse -y de hecho lo han hecho-, para actos arbitrarios que impactan directamente en el derecho de defensa de los derechos humanos y de la naturaleza en el Ecuador.

#### 4.3.1 Existencia de las organizaciones no gubernamentales

Conforme al cuerpo normativo aludido, la existencia de las personas jurídicas en forma de Fundaciones o Corporaciones u otras regidas por normas especiales (entre ellas las Organizaciones no gubernamentales -ONG's-) depende de su establecimiento por virtud de la Ley o de su aprobación por parte del Presidente de la República.

Efectivamente, el Presidente de la República tiene la facultad, a través de sus Ministerios para aprobar la existencia de las ONG's, tal y como se desprende de los artículos 565 y 567 del Código Civil: *“No son personas jurídicas las fundaciones o corporaciones que (...) no hayan sido aprobadas por el Presidente de la República”*, y sus estatutos son concedidos cuando éste considera que no contrarían el *“orden público, las leyes o las buenas costumbres”* y del artículo 3.2 del Decreto 3054 de 2002 *“El Secretario General de la Administración Pública queda facultado para someter la solicitud a la aprobación del Presidente de la República o, de ser el caso, para enviar la documentación que le fuera presentada al Ministro que estime competente”*.

El primer vicio constitucional descansa en la posibilidad de que no sea por virtud exclusiva de la Ley que una persona jurídica organizada bajo la figura de organización no gubernamental, pueda existir, sino que haya otra instancia extra jurídica para negar su existencia: el Ejecutivo. Esta situación sustrae del amparo de la ley y del examen judicial el derecho de asociación de individuos interesados en la defensa y promoción de ciertos derechos.

Conforme a las recomendaciones realizadas por la Representante, la legalidad de las ONG's debería presumirse: *“Se debería considerar que las ONG funcionan legalmente hasta que se demuestre lo contrario, en particular, durante todo el proceso de registro<sup>46</sup>”,* derivado de lo cual las leyes en materia de ONG's deberían permitir a las organizaciones obtener su personería jurídica de manera rápida, fácil y económica<sup>47</sup>, inclusive, la Representante es de la opinión de que su registro no debería ser obligatorio<sup>48</sup> y que podría sustituirse por una declaración o notificación a la administración en la que proporcione información básica *“como el nombre y la dirección de los fundadores y el nombre, la dirección, los estatutos y los objetivos de la entidad<sup>49</sup>”*.

En caso de que la normatividad interna contemple un mecanismo de otorgamiento de personería jurídica o registro, la Representante es clara en que *“las decisiones de denegación de registro deberían justificarse plenamente y no pueden basarse en motivos políticos<sup>50</sup>”,* por ello insiste en la independencia de los organismos de registro *“los organismos de registro deberían ser independientes del gobierno e incluir representantes de la sociedad civil. En particular, los miembros de tales organismos no deberían ser nombrados directamente por el gobierno, ni a discreción de éste<sup>51</sup>”*.

Sin embargo, el caso que nos ocupa nos remite precisamente a la voluntad del máximo

<sup>46</sup> Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 82 literal g.

<sup>47</sup> Ibidem. Párrafo 81

<sup>48</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal a.

<sup>49</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal b.

<sup>50</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal c.

<sup>51</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal h.

representante del gobierno nacional para negar la existencia jurídica a una ONG, basado en ambiguos supuestos como el orden público, las buenas costumbres o la denuncia de terceros, con lo que no se previenen “interpretaciones arbitrarias de los criterios de registro”<sup>52</sup>, sino que por el contrario, se fomentan.

La Representante también prevé la posibilidad de que se niegue el registro a las ONG's. En tal caso el procedimiento de apelación debería corresponderse con las reglas del debido proceso, lo que incluye el principio de independencia judicial: “Todas las ONG cuyas solicitudes hubieran sido rechazadas por el organismo de registro deberían poder impugnar esa decisión ante un tribunal independiente”<sup>53</sup>

Sin embargo, el cuerpo normativo impugnado no prevé expresamente el procedimiento de apelación ante la negación del registro, lo que nos sugiere que se desarrolla conforme a los procedimientos de reposición y apelación descritos en el *Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva*, que precisamente convoca a las autoridades administrativas dependientes del Presidente de la República.

#### **4.3.2 Censura de los objetivos y fines de las ONG's y desnaturalización de su quehacer legítimo**

El cuerpo normativo impugnado otorga la facultad al Presidente de la República y a sus ministros de ordenar la corrección de los estatutos de las ONG's cuando éstos son denunciados por terceros, como lo establece el artículo 567 del Código Civil “*Todos aquellos a quienes los estatutos de la corporación irrogaren perjuicio, podrán recurrir al Presidente de la República para que se corrijan, en lo que perjudicaren a terceros (...)*”. De igual manera, los Ministerios ejercen control sobre las reformas del estatuto, pues para obtener su aprobación se quiere entregarles la copia del proyecto modificadorio de los estatutos según el artículo 12 del Decreto 3054 de 2002 y están facultados para disolver la organización si las modificaciones estatutarias no satisficieren sus criterios, tal y como se desprende el artículo 4 del Acuerdo Interministerial 004 de 2009.

Estas disposiciones son representativas de un segundo vicio de inconstitucionalidad pues tienden a censurar los objetivos y fines legítimos de las ONG's.

Para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos prácticas como éstas, no son extrañas. La CIDH “*ha recibido información que varias legislaciones prevén amplias facultades para que terceros no interesados en las actividades propias de las organizaciones de derechos humanos puedan impugnar administrativamente los registros de organizaciones con base en criterios religiosos o de otro tipo*”<sup>54</sup>

La Representante ha recalcado que las autoridades del gobierno deben abstenerse de “*someter a fiscalización a priori los objetivos de las ONG. La legalidad de los objetivos de una organización y su conformidad con la ley deberían examinarse solamente cuando se interpusiera una demanda contra la organización. Únicamente los órganos judiciales independientes deberían tener competencia para examinar los objetivos de las organizaciones y determinar si éstos infringen o no la legislación vigente*”<sup>55</sup>. Una vez más nos encontramos ante la inobservancia de los principios que integran las garantías jurisdiccionales.

<sup>52</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal e.

<sup>53</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal j.

<sup>54</sup> Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas OEA. Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006.Párrafo 197

<sup>55</sup> Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 82 literal m.

Por eso, la Representante insiste *“En caso de que surjan dudas respecto de las actividades de una organización, éstas deberían ser examinadas por una autoridad judicial justa, imparcial e independiente en procedimientos judiciales que fueran transparentes, se ajustaran a los principios del debido proceso y estuvieran abiertos al público y al examen internacional”<sup>56</sup>*.

La fiscalización a priori de los objetivos de las organizaciones suponen la restricción ilegítima de las actividades desarrolladas por los defensores de los derechos humanos en el desarrollo de su labor. La Representante es de la opinión de que además, entre los objetivos legítimos que deben reconocerse a las y los defensores, debería incluirse *“el derecho a participar en la defensa de las normas de derechos humanos, incluso, entre otros, el fomento de los derechos democráticos, la promoción de las reformas constitucionales, la difusión de opiniones y hechos contrarios a las políticas y actividades del gobierno y la promoción de la rendición de cuentas por parte del Estado”<sup>57</sup>*. En consonancia con lo anterior, nuestra Constitución establece el derecho de las personas de difundir información *“sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior”* (art. 18).

Por otra parte, los motivos de censura de las organizaciones descansan en los criterios de “orden público” y de “buenas costumbres”. La Representante ha insistido en necesidad de *“definir claramente las restricciones por motivos “morales/ éticos/de orden público” y los criterios aplicables para limitar el derecho de libre asociación”<sup>58</sup>*. Tal y como está redactada la ley, el Ejecutivo tiene un marco amplísimo de aplicación de restricciones de orden ético – moral y de securitización de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil que como lo vimos atrás integran un patrón de vulneración de derechos de las y los defensores de derechos humanos basados en la instrumentalización de la legislación y de la política en materia de seguridad.

Si el Ejecutivo encontrara que los estatutos de una ONG vulneran el orden público y/o las buenas costumbres, tiene la facultad de ordenar su corrección. Esto lógicamente supone que las organizaciones tendrían que modificar sus objetivos y fines para adecuarse al ideario de buena costumbre y satisfacción del orden público, con lo que se desnaturalizaría su quehacer, restringiendo gravemente la dimensión colectiva del derecho de defensa de los derechos a través del derecho de asociación. Si es que efectivamente el orden público o las buenas costumbres y los bienes jurídicos tutelados por ambas esferas fuesen vulnerados por los estatutos de una ONG, una autoridad jurisdiccional y sólo ella, tendría que ser la llamada a determinarlo.

### **4.3.3 Disolución de las organizaciones no gubernamentales**

Conforme al cuerpo normativo aludido, la disolución de las organizaciones ocurre bajo dos supuestos. Primero, por voluntad de sus miembros con la aprobación de la autoridad que legitimó su establecimiento<sup>59</sup>, y segundo, pueden ser disueltas por ella o por disposición legal en cuatro escenarios:

- Si comprometen la seguridad o los intereses del Estado<sup>60</sup>
- Si contravienen reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios y organismos de control y regulación<sup>61</sup>

<sup>56</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal p.

<sup>57</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal n.

<sup>58</sup> Ibidem. Párrafo 82 literal o.

<sup>59</sup> Artículo 577 Código Civil

<sup>60</sup> Artículo 577 Código Civil y artículo 7 Decreto 982 de 2008

<sup>61</sup> Artículo 7 Decreto 982 de 2008

- Si no corresponden al objeto de su institución<sup>62</sup>, es decir, si incumplen o desvían los fines para los cuales fue constituida la organización<sup>63</sup>
- Si el número de miembros se disminuye al mínimo permitido<sup>64</sup>

Evidentemente, la disolución de una ONG derivada de la voluntad de sus miembros o de la disminución de éstos a un mínimo que impide la realización de sus objetivos encuentra un fundamento racional que no contradice los mandatos constitucionales, sin embargo, las demás causales están insertos en vicios de constitucionalidad que pasaremos a estudiar inmediatamente.

#### 4.3.3.1 Causal de disolución relativa a la seguridad o los intereses del Estado

Una vez más, nos encontramos ante una potestad ilimitada por parte del Ejecutivo para controlar la actividad de las ONG's. Ciertamente es que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 22 – 2 que *“el ejercicio [del derecho a asociarse libremente] 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”*, pero la Representante ha sido clara en que *“debe entenderse que esta disposición, conjuntamente con el artículo 5 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, incluye la protección de la libertad de asociación de las organizaciones de derechos humanos cuya labor pueda incomodar a los gobiernos, incluidas las organizaciones que critican las políticas, dan publicidad a las violaciones de los derechos humanos cometidas por autoridades o ponen en tela de juicio los marcos jurídicos y constitucionales vigentes”*.

Por esta razón ha recomendado en materia de disolución de las ONG's que *“Las medidas que adoptaran los gobiernos contra las ONG deberían ser proporcionadas y estar sujetas al recurso de apelación y al examen judicial<sup>65</sup>”*.

La disolución de las ONG's basada en criterios de seguridad o los intereses del Estados, impacta directamente en el derecho de libertad de expresión, reconocido ampliamente en el sistema interamericano de los derechos humanos. Así es como la Comisión Interamericana ha establecido que *“no puede legítimamente imponerse una sanción que impida o restrinja la labor crítica necesaria de las defensoras y defensores de derechos humanos cuando realizan el escrutinio de las personas que ejercen cargos públicos. Una sanción desmedida puede provocar el silenciamiento de tales críticas. Al restringir la libertad de expresión de esta forma se transforma a la democracia en un sistema donde el autoritarismo y las violaciones a los derechos humanos encuentran un terreno fértil para imponerse sobre la voluntad de la sociedad<sup>66</sup>”*. La disolución de una ONG basada en criterios que escapan del escrutinio judicial constituye una afrenta tanto a la dimensión colectiva del derecho de defensa de los derechos humanos, como al derecho de expresión.

El marco normativo impugnado tiende a socavar las garantías jurisdiccionales de las y los

<sup>62</sup> Artículo 577 Código Civil

<sup>63</sup> Artículo 13 Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Párrafo 81. Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 82 literal s.

<sup>66</sup> Ibidem. Párrafo 81.

ecuatorianos al politizar la labor de defensa de los derechos humanos, lo cual deviene en una clara política de vulneración de los mandatos constitucionales relativos al ejercicio de derechos de manera colectiva (art. 11 -1), a la no restricción normativa de derechos (art. 11-4) traducida en el hecho de que “*será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos*” (art. 11-8), en el derecho de fiscalizar los actos del poder público (art. 61) y en el derecho a la seguridad jurídica, fundamentado en “*el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*” (art. 82).

De manera más específica, tratándose de organizaciones como la nuestra que propenden por la realización de los derechos de las comunidades insertas en conflictos socio ambientales y por la realización de los recientemente reconocidos derechos de la naturaleza, el marco normativo impacta en el mandato constitucional que establece el deber del Estado de incentivar “*a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema*” (art. 71) y en el que como contraparte impone los deberes ciudadanos de “*Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir*”, “*Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios*”, “*Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos*” y “*Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente*” (Art. 83 num 7, 9, 13, y17).

#### **4.3.3.2 Causal de disolución relativa a la contravención de las disposiciones de los Ministerios y demás órganos de control y regulación**

Cierto es que es razonable cierto nivel de control por parte del Estado de las organizaciones creadas bajo la modalidad de ONG's, sin embargo, esos controles, no pueden conducir a la extinción de las mismas. En tal sentido la Representante ha recomendado que las medidas que adopten los gobiernos contra las ONG “*deberían ser proporcionadas y estar sujetas al recurso de apelación y al examen judicial. Las irregularidades administrativas y los cambios de importancia menor en los particulares de una organización nunca deberían considerarse motivo suficiente para cerrarla*<sup>67</sup>”.

Nuestra Constitución, por su parte, reconoce “*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 público*” (art. 96).

Si los organismos de gobierno son atribuidos de la facultad de disolver una ONG basados en la contravención de sus disposiciones, como efectivamente lo dispone el marco normativo impugnado mediante la presente acción por inconstitucionalidad, y sustraídos del control jurisdiccional pertinente, nos encontramos ante un claro abuso del poder Ejecutivo que impide el derecho de control social de las políticas de gobierno, en especial, las que impactan directamente sobre los derechos humanos y los derechos de la naturaleza.

Tiene especial preocupación la disposición que establece que las ONG's están obligadas a entregar “*cualquier otra información que se refieran a sus actividades, requerida de manera anticipada y publica a los distintos ministerios y organismos de control y regulación, así mismo tendrán la obligación de facilitar el acceso a los funcionarios competentes del Estado para realizar verificaciones físicas*<sup>68</sup>”, sobre todo, por cuanto la información que manejan las organizaciones que promocionan derechos, muchas veces involucra y contiene datos que desprovistos de la guarda de la

<sup>67</sup> Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 82 literal s.

<sup>68</sup> Decreto Ejecutivo 982 del 25 de marzo de 2008. Artículo 27

confidencialidad, podrían suponer riesgos para miembros de determinadas comunidades cuyos derechos son defendidos<sup>69</sup>.

Las recomendaciones de la Representante, son ilustrativas *“Los Estados no pueden aprobar leyes ni prácticas que ilegalicen las actividades de defensa de los derechos humanos”*<sup>70</sup>. Tal recomendación emerge de la constatación por parte de la Representante de que *“En gran número de países, las leyes nacionales que rigen el funcionamiento de las ONG imponen fuertes restricciones a su inscripción, financiación, gestión y funcionamiento. Se han promulgado leyes que, lejos de utilizarse para dar una base jurídica a las ONG y garantizar sus derechos, han servido para mantenerlas bajo un estricto control y se las ha utilizado arbitrariamente para legitimar la adopción de medidas jurídicas contra las ONG que trabajan en defensa de los derechos humanos por realizar actividades que se protegen y fomentan en la Declaración”*<sup>71</sup>.

En un clima de animadversión hacia alguna ONG por parte del gobierno nacional, la causal de incumplimiento de las disposiciones de los órganos de ese gobierno pueden erigirse como un efectivo mecanismo de hostigamiento y censura. Por ello, una vez más, invocamos las cláusulas constitucionales relativas al derecho a la seguridad jurídica, fundamentado en *“el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”* (art. 82), a la inconstitucionalidad derivada de cualquier acción realizada por parte de las autoridades que tenga *“carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”* (art. 11-8) y sobre todo, a las garantías jurisdiccionales basadas en el debido proceso y el juez natural.

Resulta aún más gravosa la causal aludida pues imponen a las ONG's una dinámica de defensa que les distrae del desarrollo de su función social. La Representante ha planteado su preocupación *“de que los Estados recurran cada vez más al ordenamiento jurídico para hostigar a los defensores de los derechos humanos y obstaculizar su labor. Este acoso ha redundado en un cierto descrédito de los defensores, al no poder dedicar su tiempo y sus recursos financieros a las actividades relativas a los derechos humanos”*<sup>72</sup>.

Efectivamente, la satisfacción de los requerimientos de las autoridades y los esfuerzos por demostrar que si se cumple con sus propios estatutos y que sus actividades se corresponden con un criterio amplio de defensa de los derechos humanos y de la naturaleza, bajo las premisas de indivisibilidad e interdependencia de los derechos, supone para las ONG's invertir recursos humanos y financieros que desgastan la actividad misma de defensa de los derechos, lo cual impacta en los derechos reconocidos en la Declaración sobre Defensores y Defensoras y en nuestra Constitución.

Con razón afirma la CIDH que *“cualquier acto que tienda a impedir asociarse a las defensoras y defensores, o de cualquier manera, hacer efectivos los fines para los cuales formalmente se han asociado, es un ataque directo a la defensa de los derechos humanos”*<sup>73</sup>, y en nuestro contexto, debemos añadir, a la defensa de los derechos de la naturaleza.

---

<sup>69</sup>La Comisión Interamericana ha realizado una recomendación expresa al respecto a los Estados: *“Abstenerse de incurrir en cualquier tipo de ingerencia arbitraria o abusiva en el domicilio o sedes de organizaciones de derechos humanos, así como en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas de éstos”*. INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Recomendación 13.

<sup>70</sup> Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 49

<sup>71</sup> Informe E/CN.4/2006/95. Párrafo 51

<sup>72</sup> Informe E/CN.4/2005/101 del 13 de diciembre de 2004. Párrafo 42

<sup>73</sup> INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Párrafo 76.

#### 4.3.3.3 Causal de disolución basada en el incumplimiento de los fines organizacionales

Si una organización puede dar fe de las arbitrariedades que pueden desarrollarse bajo esta causal, es la nuestra, que en marzo de 2009 fue objeto de cancelación de su personería jurídica mediante el Acuerdo Ministerial 0157 del Ministerio de Salud Pública que alegaba que *“la Corporación Acción Ecológica ha incumplido los fines para los que fue creada (...)”*.

Mediante tal procedimiento se pretendía que nuestra organización procediera a obtener un nuevo registro ante el Ministerio del Ambiente y que por lo tanto, se sometiera al control estatutario del Registro por parte del Ejecutivo, cuando el contexto estaba sustentado en una serie de declaraciones realizadas por el primer mandatario en las que se percibía claramente la animadversión frente a nuestra labor de defensa de los derechos de la naturaleza.

Efectivamente, durante los meses anteriores el Presidente de la República había realizado varias manifestaciones en las que calificaba al izquierdismo, ecologismo e indigenismo infantil, como el mayor peligro para la consolidación de su proyecto político <sup>74</sup>: *“Basta ya de tanto absurdo y de tanto verdadero abuso. Invoquemos nosotros también, la gran mayoría del pueblo ecuatoriano, el derecho a resistir. Sí, a resistir a que pequeños grupos, absolutamente minoritarios, nos impongan sus particulares visiones e intereses, robándonos hasta la verdad, cuando lo que siembran es muerte, al querer mantenernos como mendigos viviendo sobre incalculables riquezas<sup>75</sup>”, Lo dije muchas veces: el mayor peligro para nuestro proyecto es esa izquierda infantil, ese ecologismo infantil. (...) Así que, a rechazar esos absurdos fundamentalismos, muchas veces, les insisto, disfrazados de izquierdas y de ecologismo. Yo me creo ecologista y me creo de izquierda, y les digo: el peor peligro para nuestro proyecto son esos radicalismos infantiles compañeros. (...)”<sup>76</sup>*.

El mandato constitucional que reserva el derecho de gestionar los sectores estratégicos al Estado (art. 313) ha sido interpretado en un sentido sumamente restrictivo de la participación, lo que se ha traducido en la intolerancia hacia quienes, como nosotros, promovimos los derechos de la naturaleza y una forma de desarrollo basada en el buen vivir bajo modelos no desarrollistas.

Este tipo de situaciones de intolerancia hacia el quehacer de las organizaciones no es exclusivo del Ecuador, la CIDH *“ha identificado que en varios países las autoridades encargadas de inscribir las organizaciones en los registros públicos cuentan con amplias facultades discrecionales que les permiten, incluso, modificar unilateralmente los estatutos de la organizaciones en lo que refiere a la delimitación del objeto de las actividades que las organizaciones desean realizar<sup>77</sup>”*.

<sup>74</sup> Infantilismo' tensa relación Correa-Acosta. El Universo, 21 de enero del 2009. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2009/01/21/1/1355/51D051981FE44D54A46A35DBEFEC9037.html>; Protesta contra ley de Minería se da bajo advertencia oficial. El Universo, Enero 20 de 2009. En: <http://www.eluniverso.com/2009/01/20/1/1355/7EF7719846864B77946458CCA6291135.html>; Correa arremete contra el "izquierdismo infantil" ante las protestas por la ley minera. Eco-diario. Enero 20 de 2001. <http://ecodiario.eleconomista.es/medio-ambiente/noticias/980249/01/09/Correa-arremete-contra-el-izquierdismo-infantil-ante-las-protestas-por-la-ley-minera.html>; Correa Desafía a los líderes de la protesta. El Comercio. Enero 20 de 2009. Disponible en: [http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id\\_noticia=251359&id\\_seccion=3](http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=251359&id_seccion=3)

<sup>75</sup> Presidente Rafael Correa. INFORME A LA NACIÓN EN EL INICIO DEL TERCER AÑO DE REVOLUCIÓN CIUDADANA. 19 de enero de 2009. Disponible en el sitio oficial: <http://www.presidencia.gov.ec/pdf/discurso-plaza.pdf>. Negrilla dentro del texto. La alusión presidencial a los grupos en oposición a la Ley Minera bajo por el presidente fue difundido ampliamente por los medios de comunicación.

<sup>76</sup> INTERVENCIÓN PRESIDENCIAL EN EL AROMO. Manabí, 15 de julio de 2008. Disponible en el sitio oficial <http://www.presidencia.gov.ec/pdf/07-15-2008-ELAROMO.pdf>

<sup>77</sup> INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Párrafo 196.

La Representante, ha precisado aún más este escenario “*Los defensores que se ocupan de los derechos sobre la tierra, los recursos naturales y las cuestiones ambientales en los países de América Latina y en algunas partes de Asia se ven particularmente expuestos a agresiones y a la violación de sus derechos consagrados en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos*<sup>78</sup> (...)” *De acuerdo con las estadísticas de las comunicaciones enviadas por la Representante Especial, el segundo grupo más vulnerable, porque corre el riesgo de perder la vida a causa de sus actividades de defensa de los derechos humanos, es el de los defensores que se ocupan de los derechos sobre la tierra y los recursos naturales*”.

Una de las formas de controlar el quehacer de las organizaciones es objetar el desarrollo de los objetivos que en los estatutos ellas mismas se han planteado. Este control desconoce la naturaleza evolutiva de los derechos humanos -y de los nuevos derechos reconocidos como los de la naturaleza-, y se erige como un poderoso instrumento de censura de las organizaciones, máxime cuando el marco normativo impugnado prevé que el control sobre las ONG's se sigue bajo un principio de control “*estadístico y aleatorio*<sup>79</sup>” luego del cual se procede a la notificación de las organizaciones que luego tienen un plazo magro de “*quince días para que conteste, con la respuesta, el Ministerio con sustento en informes técnico y legal, según el caso, dispondrá el archivo del expediente o expedirá el acto administrativo que declare la disolución*<sup>80</sup>”.

Evidentemente nada tiene de raro que el control aleatorio recaiga en aquellos caracterizados como peligrosos para la consolidación de los proyectos políticos del gobierno de turno. Por otra parte, el término de quince días, poco o nada representa un plazo adecuado para responder a una resolución de disolución de la existencia jurídica.

#### **4.3.4 Estado de cosas en relación con las ONG's extranjeras**

El marco legal aludido que comparte unidad normativa, también impacta en la existencia de organizaciones no gubernamentales internacionales, al disponer que<sup>81</sup>

*“Las ONG's extranjeras no podrán realizar actividades incompatibles con las que les han sido señaladas, o que atenten contra la seguridad y la paz públicas. El personal extranjero de dichas ONG's extranjeras autorizado a trabajar en el país y sus familiares no podrán efectuar labores lucrativas, proselitistas, ni distintas de las acordadas en el respectivo convenio escrito.*

*Si la ONG Extranjera no cumpliere con las disposiciones de este capítulo, así como con lo establecido en el Convenio Básico de Funcionamiento, el Ministerio de Relaciones Exteriores, previo estudio del caso y resolución motivada dará por terminadas las actividades de la ONG Extranjera en el Ecuador. Tal resolución será comunicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la respectiva ONG Extranjera”.*

El análisis realizado atrás en relación con ONG's nacionales aplica enteramente para las que tienen carácter internacional, sin embargo queremos enfocar en la gravedad que supone una intervención indebida sobre estas organizaciones.

---

<sup>78</sup> Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos. A/HRC/4/37 del 24 de enero de 2007. Párrafos 40 y 45.

<sup>79</sup> Acuerdo Interministerial No. 004 del 28 de marzo de 2009 realizado por los Ministros y Ministras que integran el Consejo Sectorial de Política Social. Artículo 3

<sup>80</sup> Ibidem. Artículo 4

<sup>81</sup> Decreto 3054 de 2002. Artículos 23 y 24.

El marco normativo impugnado repite las restricciones y controles de las ONG's extranjeras con base en criterios insuficientemente clarificados como atentar contra “la seguridad y la paz públicas”. Estos conceptos gozan de una ambigüedad suficiente para propiciar arbitrariedades por parte del Ejecutivo y por lo tanto, van en contravía de la recomendación realizada por la CIDH de “*abstenerse promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento*”<sup>82</sup>.

La CIDH ha constatado que las restricciones a organizaciones internacionales no son un hecho aislado en las Américas “*La Comisión ha recibido información que indica que en algunos Estados se ha restringido de manera arbitraria la financiación internacional de las organizaciones dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, a través de la acción de control que realizan instituciones estatales dedicadas a la cooperación técnica internacional*”<sup>83</sup>, de hecho, se ha constatado que algunas y algunos defensores han sido “*hostigados por razón de sus fuentes de financiación*”<sup>84</sup>.

Muchas veces la restricción de la presencia de miembros de organizaciones extranjeras en determinado territorio se relaciona con el interés de evitar la visibilidad de ciertas violaciones a los derechos, tal y como la CIDH lo ha sugerido: “*En algunos casos los Estados habrían tomado medidas que restringen el derecho a la circulación de personas extranjeras y nacionales en determinadas zonas en donde posiblemente se estarían cometiendo violaciones a los derechos humanos*”<sup>85</sup>. Resulta dramático el hecho de que la negación de la circulación de los ciudadanos extranjeros, generalmente es discrecional y no contempla procedimientos judiciales que permitan impugnar tales disposiciones.

La restricción a las ONG's extranjeras impacta directamente en el quehacer de las ONG's nacionales, en la dimensión de promoción de los derechos así como en las posibilidades de supervivir económicamente por lo que la Representante ha recomendado a los gobiernos “*que permitan a los defensores de los derechos humanos, especialmente las ONG, acceder a fondos extranjeros en el marco de la cooperación internacional, a la cual la sociedad civil tiene el mismo derecho que los gobiernos. Los únicos requisitos legítimos que se impongan a los defensores deberían ser los que atañen a la transparencia*”<sup>86</sup>.

Así mismo, la Representante ha recomendado a los Estados en relación con las ONG's de carácter internacional que se les permita “*registrarse y funcionar sin discriminación, sujetas únicamente a los requisitos estrictamente necesarios para establecer objetivos legítimos*”<sup>87</sup>.

Tal recomendación debe leerse al tenor de lo dispuesto por la CIDH en materia de derecho de asociación “*el derecho de asociarse libremente sin interferencias prescribe que los Estados deben asegurar que dichos requisitos legales no impedirán, retrasarán o limitarán la creación o funcionamiento de estas organizaciones, so pena de incurrir en responsabilidad internacional. En este sentido, las formalidades prescritas en las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución y del funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales, sindicatos y otras organizaciones son compatibles con las disposiciones de los instrumentos del Sistema Interamericano, siempre y cuando esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción*”

<sup>82</sup> Recomendación 17 INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 .

<sup>83</sup> INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Párrafo 199.

<sup>84</sup> Ibidem. Párrafo 200

<sup>85</sup> Ibidem. Párrafo 201

<sup>86</sup> Informe E/CN.4/2006/95. Párrafo 31.

<sup>87</sup> Informe A/59/401 del 1° de octubre de 2004. Párrafo 82 literal k.

*con las garantías prescritas en dichos convenios. Por ejemplo, imponiendo trabas arbitrarias y abusivas al derecho a la asociación y al libre funcionamiento de las organizaciones<sup>88</sup>.*

Del análisis realizado se colige la inconformidad del cuerpo normativo impugnado con los mandatos constitucionales y con instrumentos internacionales Pactos, Declaraciones y Recomendaciones de organismos intergubernamentales de derechos humanos que hemos citado y que conforme a al mandato constitucional del artículo 424, por reconocer derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecen *“sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”*.

Por lo anterior nos permitimos realizar ante esta honorable Corte las siguientes,

## **V. PETICIONES**

5.1 Declarar la inconstitucionalidad por vicios de fondo de el cuerpo normativo aquí impugnado que como demostramos tiene unidad normativa y se compone de los artículos 565, 567 y 577 del Código Civil; 13, 23 y 24 del Decreto Ejecutivo 3054 de 2002; 7 y 27 del Decreto Ejecutivo 982 de 2008 y los artículos 3 y 4 del Acuerdo Interministerial 004 de marzo de 2009.

5.2 Que el examen de constitucionalidad del cuerpo normativo impugnado que realice esta Corte atienda a la recomendación realizada por la Representante Especial sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos en su informe E/CN.4/2006/95 del 23 de enero de 2006, párrafo 85 en la que *“exhorta al estamento judicial a que participe en el establecimiento de un entorno seguro en el que los defensores de los derechos humanos puedan desempeñar su labor y a que adopte una actitud crítica para aliviar la presión que se ejerce sobre esos defensores a resultas de una persecución y criminalización injusta o maliciosa de su legítima actividad mediante legislación en materia de seguridad nacional o de orden público. La interpretación sensible y consciente de los derechos humanos y la aplicación de las leyes y los principios constitucionales por parte de los jueces pueden ser factores decisivos para la protección de los defensores de los derechos humanos frente al hostigamiento que adopta la forma del uso y el abuso de los procedimientos judiciales”*.

5.3 Que al momento de fallar, esta honorable Corte anteponga al principio *“in dubio pro –legislatore”* establecido en el artículo 73-3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional por la Asamblea Nacional, el principio de *“in dubio pro derechos”* establecido en el artículo 427 de la Constitución por el constituyente.

## **VI. ELEMENTOS PROBATORIOS**

Nos permitimos anexar como material probatorio copias no certificadas de algunos de las normas impugnadas

6.1 Decreto Ejecutivo 3054 de 2002

6.2 Decreto Ejecutivo 982 de 2008

6.3 Acuerdo Interministerial 004 de marzo de 2009

---

<sup>88</sup>INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 del 7 marzo 2006 . Párrafo 77.

Así mismo, anexamos el certificado que me reconoce como Representante Legal de Acción Ecológica.

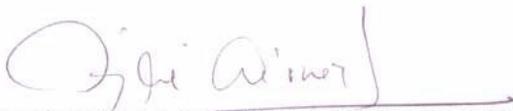
## VII. DECLARACIÓN

Declaro que no he planteado otra acción constitucional por los mismos actos u omisiones ni contra las mismas autoridades con la misma pretensión.

## VIII. NOTIFICACIÓN

Recibo notificaciones en la dirección de Acción Ecológica: Alejandro de Valdés No. 24 – 33 Av. La Gasca. Código Postal 17-15-246c. Teléfonos 2529287 y 2547516.

Atentamente,



**MARIA CECILIA DE LOS ANGELES CHERREZ MUIRRAGUI**  
Presidenta y Representante Legal de Acción Ecológica  
CI 170159793-0

CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA SECRETARÍA GENERAL	
Recibido el día de hoy...	VIERNES 23 DE
ABRIL 2010	A las 17:15
Por.....	Paola
DOCUMENTACIÓN	
SECRETARIO GENERAL	

anexo: veinte fojas (20)