

Informe sobre el

derecho a la libertad de asociación y reunión

en Bolivia, Ecuador y Nicaragua



alianzaregional
Por la Libre Expresión e Información

Nota

Este informe fue elaborado en el periodo de Enero de 2012 y Julio 2013 por la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, y dirigido por la gestión de la Secretaria Ejecutiva, Karina Banfi (2009-2013).

Este proyecto contó con el apoyo de la organización Freedom House de Estados Unidos para su elaboración y estudio. Queremos agradecer a la Licenciada Viviana Giacaman, Directora de Programas para Latinoamérica, el respaldo prestado a esta iniciativa.

Los contenidos de cada uno de los tres estudios realizado en Bolivia, Ecuador y Nicaragua pertenecen a la investigación, especialidad y conocimiento de las organizaciones que participaron de este proyecto, así como su dirección, compliación y elaboración del informe es producto del trabajo del equipo de la Secretaría Ejecutiva.

Más allá de la actualización de los hechos que relata dicho informe, y que siguen manifestándose tanto en los países objeto de estudio como en otras partes, este informe también incorpora un análisis conceptual en su primera parte acerca de este derecho y su tratamiento en las Américas, con el fin de contribuir a la reflexión y estudio de este derecho en la región.

Para mayor información: www.alianzaregional.net

Secretaría Ejecutiva

Índice

INTRODUCCIÓN	9
METODOLOGÍA PARA EL TRABAJO DEL INFORME	11
PARTE I	13
1. Análisis preliminar	13
2. Estado normativo del derecho a la libertad de reunión y asociación a nivel internacional	14
2.1. Normas internacionales	14
2.2. Estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	17
2.3. Derecho de asociación y la libertad sindical	17
2.4. Las dos dimensiones de la libertad de asociación	18
2.5. La libertad de asociación implica la potestad de elección respecto de cómo ejercerla	20
2.5.1. Los derechos políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación son de importancia fundamental para posibilitar el juego democrático.	21
2.5.2. La libertad de asociación sólo puede ejercerse cuando se respetan y garantizan plenamente los derechos humanos fundamentales.	24
2.6. Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	25

2.6.1. Los derechos de reunión y asociación son fundamentales para la existencia y el funcionamiento de una sociedad democrática.	25
2.6.2. Difícilmente puede ejercerse la defensa de los derechos humanos en contextos en los que se restringe el derecho de reunión pacífica.	26
2.6.3. El derecho de asociación debe entenderse no sólo como el derecho de conformar una organización, sino también como el derecho de poner en marcha su estructura interna, programas y actividades.	27
2.6.4. Las manifestaciones públicas son una herramienta de petición a la autoridad pública y un canal de denuncias.	28
2.6.5. En el caso de los derechos de reunión y asociación, pueden identificarse claramente obligaciones de tipo negativo y obligaciones de tipo positivo a cargo del Estado.	29
2.7. Resolución de la OEA del año 2011	30
2.8. Relator Especial para la la libertad de reunión y de asociación de Naciones Unidas	31
3. Antecedentes y justificación	32
PARTE II	34
4. Análisis comparativo introductorio	34
5. Informes sobre derecho de reunión y asociación por países	36
5.1. Caso Bolivia	37
Parte A:	38
I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Bolivia.	38

Parte B:	42
I. La marcha indígena en la defensa del TIPNIS y en contra de la construcción de una carretera.	42
II. Derecho de reunión y defensa de los derechos indígenas al territorio.	45
II.i. Los actores involucrados en el conflicto.	50
II.ii Prácticas que limitan y afectan el derecho a reunión.	51
III. Impacto y recomendaciones de Organismos Internacionales.	51
IV. La visión del conflicto por distintos actores sociales.	54
IV. i. Acerca del hecho que dió origen a las protestas.	54
IV. ii. La decisión de reprimir a los manifestantes.	57
IV. iii. Las leyes 180 y 222, toda una contradicción.	58
IV. iv. Cambio en la actitud del gobierno en medio del conflicto.	59
IV.v. ¿La Ley 222 afecta el derecho a libre reunión de los pueblos indígenas del TIPNIS?	60
IV.vi. La necesidad de concentrar los procesos de consulta previa, como forma de evitar futuras confrontaciones.	62
IV.vii. Reunión sobre el protocolo de consulta previa.	63
V. Respecto a la postura de la sociedad boliviana frente al conflicto.	64
VI. Afectaciones a la libertad de expresión.	65
VII. Breve conclusión y análisis acerca del conflicto y el derecho de reunión y asociación dentro del TIPNIS.	66
5.2. Caso Ecuador	70
Parte A :	71

I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Ecuador.	71
I.i. Antecedentes a la promulgación de los Decretos Ejecutivos.	77
I.ii. Limitaciones del Decreto 16 a las libertades fundamentales.	81
I.iii. La afectación a la sociedad civil.	83
I.iv. Los retos de las organizaciones.	84
Parte B:	86
I. La existencia y funcionamiento de organizaciones civiles y los derechos a la libre asociación y reunión.	86
I.i. El Decreto 16 y el principio de legalidad.	90
I.ii. ¿Límites del Estado frente las organizaciones?	91
I. iii. Las organizaciones y el apoyo financiero o técnico de fuentes extranjeras.	93
II. La postura de los ecuatorianos.	94
III. La opinión de líderes y representantes sociales.	95
5.3.Caso Nicaragua	100
Parte A:	101
I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Nicaragua.	101
I. i. La Constitución Política de la República.	101
I.ii. La Ley General sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro (Ley No.147).	103
I.iii. Ley de Participación Ciudadana (Ley No.475).	104
I.iv. Ley de Municipios (Ley 40).	105
I. v. Ley No. 523 Ley del Voluntariado Social.	106

II. Evolución del derecho de asociación en Nicaragua.	106
II.i. Dictadura somocista.	106
II.ii. Las organizaciones sociales en el gobierno sandinista de los años 80.	107
II.iii. Gobiernos democráticos.	108
II.iii.i La sociedad civil después de la revolución sandinista.	108
II.iii.ii. La creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano.	111
III. Diferentes formas de asociación en Nicaragua.	114
III.i. Los requerimientos de personalidad jurídica.	115
Parte B:	117
I. Problemáticas por las que atraviesa actualmente el derecho a la libre asociación y reunión en Nicaragua.	117
I. i. Los Comités de Desarrollo Municipal, una importante forma de Asociación en Nicaragua.	117
I.ii. Contexto actual de los Comités de Desarrollo Municipal (CDM) en Nicaragua.	118
I.iii. Vulneración al derecho de asociación, participación e integración de los ciudadanos en los Comité de Desarrollo Municipal (CDM).	121
II. La opinión de líderes y representantes sociales sobre la situación que atraviesan los CDM.	122
II. i. ¿Cuál es la postura de la población en general frente a la falta del derecho de asociación de los Comités de Desarrollo Municipal?	125

II. ii. Afectación del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información.	126
II. iii. Limitaciones y obstáculos al Derecho de reunión pacífica y manifestación a nivel municipal.	127
II. iv. Remedios para la situación actual.	129
CONCLUSIONES GENERALES DEL TRABAJO	132
BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN UTILIZADA	139

Introducción

Este informe, elaborado por la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, presenta el resultado de un esfuerzo conjunto y coordinado de sus miembros con el objetivo de mostrar el estado actual del derecho a la libertad de asociación y reunión en tres países – Bolivia, Ecuador y Nicaragua- y los nuevos desafíos que debe enfrentar la región al respecto.

La Alianza Regional es una red que reúne 23 organizaciones no gubernamentales de 19 países de las Américas, cuyo objetivo principal es fortalecer las capacidades y conocimientos de las organizaciones miembros para que ellas realicen intervenciones tendientes a mejorar las condiciones de libertad de expresión y acceso a la información en sus países.

La Alianza Regional se constituyó como un foro de la sociedad civil para debatir los logros y los obstáculos en la libertad de la expresión y el acceso a la información pública. Hoy es un punto de encuentro para analizar las experiencias exitosas y las lecciones aprendidas, a fin de proponer y recomendar estrategias y metodologías comunes para investigar, defender y promover la libertad de la expresión e información en la región. Esta red se creó como un mecanismo de interrelación entre la sociedad civil, los organismos internacionales y los gobiernos latinoamericanos.

La selección de los países objeto de este estudio fue parte de los distintos debates regionales que se tuvo en torno a las necesidades para el pleno ejercicio de estos derechos. En cada uno de estos países participan los miembros y organizaciones afines con vasta experiencia en el desarrollo de prácticas para la participación ciudadana.

El informe intenta reflejar diversos casos de vulneración por los que atraviesa este derecho en la región. Cada tema seleccionado tiene preponderancia en su territorio y es parte de la agenda de debate público. En lo sustancial, el informe se presenta como un diagnóstico sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación con el fin de mostrar el estado de situación actual y colaborar con

este instrumento de datos concretos para el análisis regional del ejercicio del derecho.

La organización de Nicaragua, Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH), la de Ecuador, Fundación Andina Para La Observacion y Estudio de Medios (Fundamedios), y las de Bolivia, Fundación Construir y Asociación Nacional de la Prensa (ANP), han sido las ejecutoras de estos informes y su participación fue clave a raíz del liderazgo local que tiene en materia de libertad de expresión y derechos humanos. La recopilación y análisis, a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Alianza Regional, permitió contar con un documento de abordaje regional con una mirada estandarizada sobre la aplicabilidad y ejercicio de este derecho. Queremos agradecer al equipo de trabajo de la Secretaría Ejecutiva, en especial a la abogada Natalia Monti, coordinadora de proyectos para la Secretaría Ejecutiva.

Por último, la difusión y divulgación de este informe estará a cargo de los miembros de la red y del posterior trabajo de incidencia para el fortalecimiento de los derechos humanos a nivel local y regional.

Miembros de la Alianza Regional:

<http://www.alianzaregional.net/miembros/>

Karina Banfi
Secretaria Ejecutiva
Julio 2013

Metodología para el trabajo del Informe

Este informe contiene dos partes. La PARTE I provee de manera introductoria y general una análisis del derecho a la libertad de reunión y asociación. La PARTE II realiza consideraciones analíticas sobre el estado de este derecho en Bolivia, Ecuador y Nicaragua, con enfoques distintos en los tres países.

Las organizaciones identificadas por la Alianza Regional cuentan con experiencia en la generación de procesos de participación y la promoción de los derechos humanos.

Para el análisis del caso de Bolivia, participó como socio estratégico la Fundación Construir, una organización civil que desarrolla actividades de investigación sobre la presión social, la educación, comunicación, deliberación y vigilancia, a fin de promover acciones y estrategias tanto nacionales como regionales que generan procesos de participación ciudadana para fortalecer el acceso a la justicia para la protección jurídica de los derechos fundamentales. Asimismo, la organización Asociación Nacional de la Prensa (ANP), miembro local de la Alianza Regional, tuvo el rol de apoyo y acompañamiento en el proceso de elaboración del informe.

Para el caso de Ecuador participó la organización miembro de la Alianza Regional, Fundación Andina Para La Observacion y Estudio de Medios (Fundamedios). Fundamedios es una organización de la sociedad civil cuyo trabajo se caracteriza por la defensa de la libertad de expresión, la prensa, el acceso a la información y asociación, así como la promoción del periodismo independiente y de calidad como pilares fundamentales para la democracia.

Por último, para el análisis del caso de Nicaragua participó la organización miembro de la Alianza Regional, Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH). La Fundación Violeta Barrios de Chamorro es una organización políticamente independiente que trabaja en el fortalecimiento de la libertad de expresión y sobre la creación de proyectos de liderazgo del periodismo nacional, la sociedad civil y las instituciones democráticas. Su misión es ayudar a preservar la cultura de la reconciliación, la paz y la democracia mediante la

educación, la libertad de expresión y las acciones para reducir la pobreza para los más desfavorecidos.

Cada una de las organizaciones que participaron en la elaboración de este informe han guiado su relato por distintos cuestionarios desarrollados específicamente para cada uno de los casos que se analizan por la Secretaría Ejecutiva de la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información.

Dicho cuestionario cumplió la función de guía sobre la recolección de datos e información relevante para el análisis del ejercicio de este derecho. Este sistema de protocolización de los temas permitió la coordinación efectiva de cada uno de los informes, cuyo objeto de estudio es distinto en cada caso, así como la aplicación normativa sobre el derecho.

El informe propone proveer datos precisos que sirvan para tomar conciencia del desarrollo del derecho en nuestros países, y de lo que aún resta recorrer. Estamos convencidos de que es una necesidad a fin de fortalecer estos derechos, para generar intercambios de experiencias estratégicas entre los miembros de la sociedad civil en la región, apoyar la difusión de los diagnósticos obtenidos para crear conciencia sobre el tema en otras partes del mundo, así como para establecer puentes de diálogo con los estados que permitan un cambio significativo en el tratamiento de estos derechos.

Parte I

1. Análisis preliminar

El derecho a la libertad de expresión es un derecho garantizado a todas las personas, sin el cual estaría negada la libertad primera y más importante: el derecho a pensar por sí mismos y compartir estos pensamientos con los demás. El ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones, y hacer circular la información disponible con la posibilidad de debatir de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es un prerequisite para la adquisición y conservación de todos los sistemas democráticos. Una de las formas en que se manifiesta la libertad de expresión es en la libertad de reunión y de asociación.

A continuación se analizará el marco jurídico internacional y regional en el que se garantizan los derechos a la libertad de reunión y asociación, teniendo en cuenta que los principales tratados internacionales contemplan su reconocimiento y los garantizan como parte de sus derechos fundamentales.

Por otra parte, se destacan en el presente informe los estándares jurídicos en la materia establecidos a nivel regional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte Interamericana es la máxima autoridad de aplicación e interpretación de las normas de la Convención Americana. Esto significa que ella determina cuál es el exacto alcance que tienen los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana, y cuáles son los requisitos que los Estados deben cumplir para respetarlos y garantizarlos. En consecuencia, los estándares que la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece deben ser cumplidos por todos los Estados que adoptaron la Convención¹.

¹ Según consta en el sitio Web de la OEA los Estados parte de la Convención son actualmente veinticuatro: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela. La CADH establece que la Corte IDH sólo tiene competencia para entender en casos en los cuales el Estado que sea parte haya reconocido su jurisdicción (artículo 62.3). Sin embargo, aquí la Convención se refiere a la competencia de la Corte para dictar sentencias en casos contenciosos específicos. Esto no obsta a que todos los Estados parte de la CADH deban respetar y

Asimismo, se señalan en el presente las consideraciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos viene estableciendo sobre los derechos de reunión y asociación a través de distintos informes y comunicaciones, manifestando su preocupación por la vulneración frecuente a estos derechos por parte de los Estados.

Por otra parte, en el presente informe se observa que para los organismos de derechos humanos los derechos de reunión y asociación son elementos de estudio relativamente recientes. Así, se advierte la resolución de la Asamblea General de la ONU sobre la materia y la creación de un Relator Especial para la libertad de reunión y asociación. Asimismo, se describe la resolución de la Asamblea General de OEA en relación al respeto y la protección plena del derecho de todas las personas a ejercer la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Este apartado del informe se propone proveer datos precisos que sirvan para tomar conciencia del desarrollo en la protección internacional del derecho de reunión y asociación que se brinda a través del marco jurídico de los derechos humanos, siendo también reconocidos y garantizados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana y distintos informes de la Comisión Interamericana.

2. Estado normativo del derecho a la libertad de reunión y asociación a nivel internacional

2.1. Normas internacionales

A nivel regional, el derecho a la libertad de asociación y reunión está garantizado en los artículos 21 y 22 de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*²:

garantizar los derechos que de ella emanan. Y la máxima autoridad de interpretación del alcance de dichos derechos es la Corte IDH.

² *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, se puede consultar en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

"Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre"

Artículo. XXI. Toda persona tiene derecho a reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con asuntos de interés común de cualquier naturaleza.

Artículo. XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de otra índole

Asimismo, los artículos 15 y 16 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*³:

Artículo 15. Derecho de Reunión: El derecho de reunión pacífica y sin armas, se reconoce. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de ese derecho, salvo las establecidas de conformidad con la ley y necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertad de los demás.

Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, con fines religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de otro tipo.

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

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede consultar en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

3. Las disposiciones del presente artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y la policía.

Por otra parte, la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁴ establece:

Artículo 20

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.*
- 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.*

Además, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* expresa en su Artículo 21⁵ que:

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

La normativa detallada previamente demuestra que los derechos a la libertad de reunión y asociación han sido reconocidos en los principales tratados internacionales como fundamentales para el funcionamiento y la consolidación del sistema democrático. Son derechos civiles individuales imprescindibles para el ejercicio de la libertad y la participación en la vida pública.

⁴ *Declaración Universal de Derechos Humanos*, se puede consultar en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

⁵ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, se puede consultar en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm> En el mismo sentido, el artículo 15 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* establece que: “1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. 2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”. Se puede consultar la *Convención sobre los Derechos del Niño* en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

2.2. Estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Como ya lo hemos visto, a nivel regional se encuentra reconocido el derecho de reunión y de asociación por la Convención Americana y la Declaración Americana. Analizando las sentencias de la Corte Interamericana podemos describir los estándares que ha ido desarrollando a lo largo de toda su jurisprudencia en referencia a la materia. La misma no ha sido muy abultada⁶, sin embargo describe de forma clara ciertos principios que los Estados deben seguir y garantizar ajustando sus políticas públicas.

2.3. Derecho de asociación y la libertad sindical

La Corte consideró que la protección del derecho de asociación permite accionar en caso de violación a la libertad sindical. Así, entendió que “[l]a libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, *esta libertad*

⁶ En relación al derecho de asociación, la Corte Interamericana examinó la vulneración a este derecho en los casos: *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, *Caso Masacre Plan de Sanchez Vs Guatemala* (el Estado reconoció responsabilidad), *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*, *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras* y *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. En relación al derecho de reunión, en el *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, dentro de los derechos vulnerados a los trabajadores se incluía también el de reunión; a pesar de ello, la Corte consideró que el acervo probatorio no acreditaba suficientemente esta vulneración, por lo que no profundizó en el tema y desestimó este extremo de la petición alegada. Por otra parte, la Corte sí se ha pronunciado sobre la participación de las Fuerzas Armadas y agentes de control en las reuniones y/o manifestaciones que existan a nivel interno. Ha determinado que “una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados (..) sobre principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aún bajo los estados de excepción (...) Los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales” *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Sentencia de 5 de julio de 2006, párrafos 77 y 78. Se aclara que en esta sentencia no se discutía el derecho de reunión (artículo 15 de la Convención Americana). Únicamente se discutía el derecho a la vida y a la integridad personal puesto que se refería a la ejecución extrajudicial de reclusos, sin embargo son interesantes para la materia las consideraciones que realizó la Corte Interamericana.

*supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.*⁷

Asimismo, consideró la Corte que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos⁸.

2.4. Las dos dimensiones de la libertad de asociación

Si bien la voluntad de asociación debe ser individual, su ejecución y materialización supone la interrelación con un grupo de personas. Al interpretar el artículo 16.1 de la Convención que comprende el “derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”, la Corte reconoció que “[e]stos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas [...], lo que representa, por lo tanto, un derecho de *cada individuo*.⁹ Por lo tanto, [en referencia al los hechos del caso *Huilca Tecse Vs. Perú*] la ejecución de un líder sindical [...] no restringe sólo la libertad de asociación de un individuo, sino también el derecho y la libertad de *determinado grupo a asociarse libremente*, sin miedo o temor, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 16 tiene un alcance y un carácter especial¹⁰.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001(Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 156. (la itálica ha sido agregada). Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001(Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 158. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

⁹ *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72, párrs. 156 y 159. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 69. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf

Aquí la Corte recurre al estándar de las dos dimensiones, desarrollado previamente en casos sobre la libertad de expresión, pero ahora lo utiliza para la libertad de asociación¹¹. Se advierte, que las dos dimensiones mencionadas de la libertad de asociación deben ser garantizadas simultáneamente, sin perjuicio de las restricciones permitidas en el inciso 2 del artículo 16 de la Convención¹². En este sentido, expresó la Corte que “[e]n su dimensión individual, la libertad de asociación, en materia laboral, no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad. Cuando la Convención proclama que la libertad de asociación comprende el derecho de asociarse libremente con fines “de cualquier [...] índole”, está subrayando que la libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga.”¹³.

¹¹ El “estándar de las dos dimensiones” propone que el contenido de la libertad de expresión no se vincule sólo con el aspecto individual del derecho, sino que también se dirige a una dimensión colectiva. Ello surge claramente de la OC-5: “*El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión ‘comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole[...].’ Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a ‘recibir’ informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. Esta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.*” Ver OC-5 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 72. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 70. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf

Por otra parte, “[e]n su dimensión social la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos”¹⁴.

2.5. La libertad de asociación implica la potestad de elección respecto de cómo ejercerla.

La Corte destacó que “[e]l artículo 16.1 de la Convención Americana establece que quienes están bajo la jurisdicción de los Estados Partes tienen el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas [...] Se trata, pues, del derecho a agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad”.¹⁵

Sobre la facultad de elección que deben tener las personas sobre cómo ejercer el derecho, la Corte consideró “que [...] la libertad de asociación, implica la potestad de elección respecto de cómo ejercerla. En este sentido, un individuo no goza del pleno ejercicio del derecho a la libertad de asociación, si en realidad esta potestad es inexistente o se reduce de tal forma que no pueda ponerla en práctica. El Estado debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical [de asociación] sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses”.¹⁶

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 71. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 143. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 96, párr. 156. Cfr. también *Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 03 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 69, y *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 144.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Ver fallo en:

Lo anterior fue en el mismo sentido que lo señalado por la Corte Europea de Derechos Humanos, de acuerdo a la cita que destacó la sentencia del caso *Huilca Tecse Vs. Perú*, donde se advirtió que el ejercicio efectivo de la libertad de asociación no puede “ser reducido a una mera obligación por parte del Estado de no interferir: un concepto solamente negativo no sería compatible con el objeto y propósito del artículo 11 [del Convenio Europeo, el cual] en algunas ocasiones requiere la adopción de medidas positivas, aún en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita”¹⁷.

2.5.1. Los derechos políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación son de importancia fundamental para posibilitar el juego democrático.

La Corte analizó el artículo 16 de la Convención Americana sobre la relación del derecho de asociación con el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos¹⁸. “[D]ada la importancia del papel que cumplen los defensores de

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf Párr. 77. Cfr. *Eur. Court H.R. Young, James and Webster v United Kingdom*, *supra* nota 18, párr. 56; y *Eur. Court H.R. Plattform “Ärzte für das Leben” v Austria*, nota 17, párr. 32.

¹⁷ *Eur. Court H.R. Plattform “Ärzte für das Leben” v Austria*, Judgment of 21 June 1988, Series A no. 139, par. 32; y cfr. *Eur. Court H.R. Gustafsson v Sweden*, Judgment of 25 April 1996, Reports 1996-II, par. 45. Cit. en: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 76. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf. En este sentido y al igual que las obligaciones negativas, la Corte Interamericana observó que de la libertad de asociación también “se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad”. Estas obligaciones positivas deben adoptarse, incluso en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita. Según fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 144. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf Cfr. *Caso Huilca Tecse. Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 183, párr. 76; y *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 183, párr. 141

¹⁸ “En el presente caso el análisis de la existencia de la violación a la libertad de asociación, alegada por los representantes, debe ubicarse en el contexto de la relación que tiene el ejercicio de dicho derecho con el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos. Al respecto, este Tribunal ha establecido que los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad” Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de

derechos humanos en las sociedades democráticas¹⁹, el libre y pleno ejercicio de este derecho impone a los Estados el deber de crear condiciones legales y fácticas en las cuales puedan desarrollar libremente su función”.²⁰

En un similar sentido, y por las particularidades que se dieron en un caso, la Corte examinó en conjunto las alegadas violaciones de los derechos políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación, en el entendido que estos derechos son de importancia fundamental en del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por estar estrechamente interrelacionados para posibilitar en conjunto el juego democrático²¹.

Por este motivo, la Corte tuvo en cuenta “que la Convención protege los elementos esenciales de la democracia, entre los que se encuentra «el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho»²². Entre otros derechos políticos, el artículo 23 de la Convención protege el derecho a ser

2009. (*Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 145. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

¹⁹ Cfr. *Caso Nogueira de Carvalho y otro. Excepciones Preliminares y Fondo*, supra nota 186, párr. 74, y *Caso Valle Jaramillo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*, supra nota 8, párr. 87, Sentencia de 28 de noviembre de 2006. En igual sentido, cfr. Medidas Provisionales Mery Naranjo. Resolución de 22 de septiembre de 2006, Considerando 8; Medidas Provisionales Mery Naranjo. Resolución de 31 de enero de 2008, Considerando, 4; Medidas Provisionales Lysias Fleury. Resolución de 7 de junio de 2003, Considerando 5; Medidas Provisionales Lysias Fleury. Resolución de 2 de diciembre de 2003, Considerando 10; Medidas Provisionales Carlos Nieto y otros. Resolución de 9 de julio de 2004, Considerando, 10; Medidas Provisionales Álvarez y otros. Resolución de 8 de Febrero de 2008, Considerando 23; Medidas Provisionales Internado Judicial Monagas (La Pica). Resolución de 9 de febrero de 2006, Considerando 14; Medidas Provisionales a favor de los Integrantes del Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP). Resolución de 20 de octubre de 2006, Considerando 10. Citado en *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (*Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 146. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

²⁰ *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (*Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 146. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

²¹ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, supra nota 28, párr. 140. En similar sentido, la Corte Constitucional de Colombia, “en el constitucionalismo y en la doctrina de los derechos humanos, las libertades de expresión, reunión y asociación forman una trilogía de libertades personales que se constituye además, en prerrequisito de los derechos de participación política”. Sentencia C-265 de la Corte Constitucional, M.P. Alejandro Martínez Caballero de 2 de junio de 1994 (expediente de prueba, tomo XXII, anexo 9 a los alegatos finales de los representantes, folio 9145). Citado en: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 171. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²² La Carta Democrática Interamericana dispone que “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, [...] el régimen plural de partidos y organizaciones políticas [...]”. *Carta Democrática Interamericana*, artículo 3. Citado en: *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

elegido²³. En estrecha relación con lo anterior, la Corte ha establecido que es posible que la libertad de expresión se vea ilegítimamente restringida por condiciones de *facto* [...]. Por ello, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad²⁴ y ha de [...] prevenir violaciones o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación²⁵. Igualmente, el derecho a la libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, incluye la difusión de información o ideas, incluso las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población²⁶. A su vez, el artículo 16 de la Convención protege el derecho de asociarse con fines políticos²⁷, por lo que una afectación al derecho a la vida o a la integridad personal atribuible al Estado podría generar, a su vez, una violación del artículo 16.1 de la Convención, cuando la misma haya sido motivada en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de asociación de la víctima.”²⁸

²³ Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua, supra nota 65, párr. 195, y Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos, supra nota 28, párr. 145. Citado en: Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²⁴ Cfr. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 118, y Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 107. Además, inter alia, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03. Serie A No. 18, párrs. 112 a 172 y Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas, supra nota 22, párrs. 173 a 189. Citado en: Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²⁵ Cfr. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 107 y Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 118. Citado en Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²⁶ Cfr. Caso Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 105 y Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, supra nota 49, párr. 116. citado en: Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²⁷ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, supra nota 34, párr. 156; Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 25, párr. 170, y Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, supra nota 37, párr. 143. Citado en: Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

²⁸ *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf En similar sentido, *cfr. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*, supra nota 37, párr. 147.

Tal es así, y como lo destacó la Corte, “[...]la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, pero también mediante la adopción de medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, atendiendo la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales²⁹”.

2.5.2. La libertad de asociación sólo puede ejercerse cuando se respetan y garantizan plenamente los derechos humanos fundamentales.

La libertad de asociación, según lo entendió la propia Corte, sólo puede ejercerse en una situación en la que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida y a la seguridad de la persona³⁰.

En el mismo sentido, la Corte consideró que “una afectación al derecho a la vida o a la integridad personal atribuible al Estado podría generar, a su vez, una violación del artículo 16.1 de la Convención, cuando la misma haya sido

²⁹ *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 173. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf. En similar sentido, cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, *supra* nota 65, párr. 201; *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03, *supra* nota 249, párr. 89, y *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 46.

³⁰ *Caso Huilca Tecse. Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 183, párr. 75; y *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 183, párr. 146.

motivada en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de asociación de la víctima³¹.

2.6. Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

2.6.1. Los derechos de reunión y asociación son fundamentales para la existencia y el funcionamiento de una sociedad democrática.

La CIDH ha señalado en reiteradas oportunidades que “el derecho de reunión y la libertad de asociación han sido ampliamente reconocidos como derechos civiles sustanciales que brindan protección contra la interferencia arbitraria del Estado cuando las personas deciden asociarse con otras, y son fundamentales para la existencia y el funcionamiento de una sociedad democrática.”³²

Asimismo, advirtió la CIDH que “[e]stos derechos son fundamentales para la defensa de los derechos humanos ya que protegen los medios a través de los cuales comúnmente se materializan las reivindicaciones de las defensoras y defensores. Por tanto, las restricciones al ejercicio de estos derechos son graves obstáculos a la posibilidad que tienen las personas de reivindicar sus derechos, dar a conocer sus peticiones y promover la búsqueda de cambios o soluciones a los problemas que les afectan”.³³

³¹ *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 172. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf. En similar sentido, *cfr. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú*, *supra* nota 37, párr. 147. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (*Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 150, *García Santa Cruz. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 183, párr. 147.

³² *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, 7 marzo 2006, párr. 50. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>, *Cfr. CIDH, Informe Sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párr. 359.

³³ *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, 7 marzo 2006, párr. 50. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>, párr. 51.

No obstante, la CIDH manifestó su preocupación por la vulneración frecuente a estos derechos por parte de los Estados³⁴. Dada la importancia de estos derechos para la consolidación de sociedades democráticas, la CIDH ha sostenido que cualquier restricción de los mismos debe estar justificada en un interés social imperativo.³⁵

2.6.2. Dificilmente puede ejercerse la defensa de los derechos humanos en contextos en los que se restringe el derecho de reunión pacífica.

Con respecto al *derecho de reunión*, la CIDH se ha pronunciado sobre diversos aspectos que deben tener en cuenta los Estados para garantizarlo. Consideró que “[a] través del ejercicio del derecho de reunión las personas pueden intercambiar opiniones, manifestar sus posiciones respecto de los derechos humanos y concertar planes de acción, bien sea en asambleas o en manifestaciones públicas. La defensa de los derechos humanos, [...] encuentra en el ejercicio de este derecho un canal fundamental para sus actividades. [...] Por estas razones, difícilmente puede ejercerse la defensa de los derechos humanos en contextos en los que se restringe el derecho de reunión pacífica. Además, el ejercicio del derecho de reunión es básico para el ejercicio de otros derechos como la libertad de expresión y el derecho de asociación.”³⁶

Desde la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión se sostuvo que “[e]l Artículo 15 de la Convención Americana protege el derecho de reunión pacífica y sin armas[...]. El intercambio de ideas y reivindicaciones sociales como forma de expresión, supone el ejercicio de derechos conexos, tales como el derecho de los ciudadanos a reunirse y manifestar, y el derecho al libre flujo de opiniones e

³⁴ CIDH insta al Estado de Venezuela a garantizar los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Ver comunicado CIDH en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/035.asp>

³⁵ CIDH expresa su preocupación por agresiones ocurridas en el Departamento de Cajamarca, Perú. Ver comunicado CIDH en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/080.asp>

³⁶ *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, 7 marzo 2006, párr. 52. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>

información. Ambos derechos contemplados en los artículos 13 y 15 de la Convención Americana se constituyen como elementos vitales para el buen funcionamiento del sistema democrático inclusivo de todos los sectores de la sociedad.³⁷

2.6.3. El derecho de asociación debe entenderse no sólo como el derecho de conformar una organización, sino también como el derecho de poner en marcha su estructura interna, programas y actividades.

Con respecto al *derecho de asociación*, la CIDH consideró que “[...] constituye una herramienta fundamental que permite ejercer de forma plena y cabal la labor de éstos [las defensoras y defensores de los derechos humanos], 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 que obstruye la labor de promoción y defensa de los derechos humanos [...]. El derecho de asociación, debe entenderse no sólo como el derecho que tienen las defensoras y defensores de conformar una organización, sino también como el derecho de poner en marcha su estructura interna, programas y actividades”.³⁸

Así, la CIDH entendió que cualquier acto que tienda a impedir asociarse, o de cualquier manera, hacer efectivos los fines para los cuales formalmente se han asociado determinadas personas en defensa de los derechos humanos, es un ataque directo a la defensa de los derechos humanos. Igualmente, la CIDH ha encontrado como afectación directa del derecho a la asociación el hecho de que

³⁷ Informe anual 202 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV - Libertad de Expresión y Pobreza, párr. 30. Ver informe en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=329&IID=2>

³⁸ 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, 7 marzo 2006, párr. 69 y 70. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>

una defensora o defensor deba exiliarse a causa de amenazas contra su vida ocasionadas como represalia por su trabajo³⁹.

2.6.4. Las manifestaciones públicas son una herramienta de petición a la autoridad pública y un canal de denuncias.

La CIDH ha reconocido desde siempre que las manifestaciones públicas son una herramienta de petición a la autoridad pública y un canal de denuncias públicas sobre abusos y violaciones de derechos humanos. Asimismo, consideró “[...]que los Estados pueden regular el uso del espacio público fijando por ejemplo requisitos de aviso previo, pero dichas regulaciones no pueden comportar exigencias excesivas que hagan nugatorio el ejercicio del derecho⁴⁰. La CIDH comparte lo expresado por el Tribunal Constitucional Español en el sentido de que “en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación”⁴¹.

³⁹ CIDH, Informe N° 31/96, Caso 10.526, (Guatemala), 16 de octubre de 1996, Párr. 119. En el mismo sentido ver Informe de Fondo N° 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México), 13 de abril de 1999. ver informe en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Guatemala10526.htm> Cfr. *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, 7 marzo 2006, párr. 76. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>

⁴⁰ “La finalidad en la reglamentación del derecho de reunión no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida. Por el contrario, la reglamentación que establece, por ejemplo, el aviso o notificación previa, tiene por objeto informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades del resto de la comunidad”. Cfr. *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, 7 marzo 2006, párr. 57. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>

⁴¹ Supremo Tribunal Constitucional Español, Sentencia 66/1995, Foja 3. Cfr. *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, 7 marzo 2006, párr. 56. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>. Así, la CIDH ha encontrado como restricción desproporcionada una legislación que requería un permiso policial que debía solicitarse con diez días de anticipación para cualquier acto público, asamblea, elección, conferencia, desfile, congreso o evento deportivo, cultural, artístico o familiar. (CIDH, Informe Anual 1979-1980, págs. 119-121. Cfr. *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, 7 marzo 2006, párr. 56. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>). Asimismo, la CIDH se ha referido a que la detención de participantes en manifestaciones pacíficas atenta contra la libertad de reunión. (CIDH, Informe Anual 1979-1980, págs. 96-98. Cfr. *Informe sobre la situación de las defensoras y*

En relación a las frecuentes detenciones por participación en manifestaciones de protesta social, la CIDH destacó que “la protesta pública es una de las formas de ejercicio del derecho de reunión y de la libertad de expresión que reviste un interés social fundamental para garantizar el buen funcionamiento del sistema democrático. Por ello, las expresiones contra proyectos o políticas gubernamentales, lejos de ser una provocación a la violencia, son propias de cualquier democracia pluralista⁴².”

En cuanto a la iniciación de acciones penales en contra de quienes participan en protestas sociales para la reivindicación de derechos bajo el argumento de que supuestamente se desarrollan en un marco de perturbación del orden público o atentan contra la seguridad del Estado, la CIDH entendió que “[...]en virtud de la importancia que reviste la protesta social en los sistemas democráticos, el Estado tiene un marco ceñido para justificar su limitación, en este sentido, si bien el derecho de reunión no es absoluto y puede estar sujeto a ciertos límites, éstos deben ser razonables con el fin de asegurar el desarrollo pacífico de las manifestaciones, y deben regirse *por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad*”⁴³.

2.6.5. En el caso de los derechos de reunión y asociación, pueden identificarse claramente obligaciones de tipo negativo y obligaciones de tipo positivo a cargo del Estado.

La CIDH entendió necesario pronunciarse sobre las responsabilidades de los Estados respecto a la garantía y protección de los derechos de asociación y

defensores de los derechos humanos en las américas OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 marzo 2006, párr. 56. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>)

⁴² CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de DDHH en las Américas, OEA, Doc.66, Washington, 31 de diciembre de 2011, Párr. 106. Ver en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

⁴³ CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de DDHH en las Américas, OEA, Doc.66, Washington, 31 de diciembre de 2011, Párr. 107. Ver en <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

reunión pacíficas, en principio a partir de las líneas de acción contenidas en las medidas legislativas y en las prácticas y procedimientos de las instituciones que integran sus sistemas de seguridad ciudadana, dirigidas a prevenir y controlar la violencia social. En el caso de los derechos de reunión y asociación, pueden identificarse a cargo del Estado obligaciones de tipo negativo y obligaciones de tipo positivo⁴⁴. En ese sentido, la CIDH ha venido indicando que "[...]la protección del derecho de reunión comporta no sólo la obligación del Estado de no interferir con su ejercicio, sino la obligación de adoptar, en ciertas circunstancias, medidas positivas para asegurarlo"⁴⁵.

Advierte la CIDH que, "[...]históricamente en la región, la falta de un debido cumplimiento a ambas clases de obligaciones ha derivado en hechos de violencia generalizada[...]".⁴⁶

2.7. Resolución de la OEA del año 2011

La Asamblea General de la OEA, mediante la Resolución AG/RES. 2680 (XLI-O/11), aprobada en sesión plenaria celebrada el 7 de junio de 2011, resolvió en materia de "Promoción de los derechos de la libertad de reunión y de asociación en las Américas". Entre otras cuestiones que dispuso la resolución, se destaca principalmente uno de sus puntos resolutivos:

"[...]3. Exhortar a los Estados Miembros a que respeten y protejan plenamente el derecho de todas las personas a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, y a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción del libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas sea en el marco de las constituciones y leyes nacionales y conforme

⁴⁴ Informe sobre Seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/I. Doc. 57. 31 diciembre 2009, CIDH, páar. 192 y ss. Ver informe en: http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadv.sp.htm#_ftnref255

⁴⁵ CIDH, *Informe Anual 2007*, Capítulo IV, párrafo 259. Ver informe anual en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/indice2007.htm>

⁴⁶ Informe sobre Seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/I. Doc. 57. 31 diciembre 2009, CIDH, páar. 192 y ss. Ver informe en: http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadv.sp.htm#_ftnref255

con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas y convenios internacionales de derechos humanos[...]”⁴⁷.

2.8. Relator Especial para la libertad de reunión y de asociación de Naciones Unidas

El derecho de reunión y asociación pacífica obtuvo un notable avance en Naciones Unidas a través de la Resolución de la Asamblea General, de octubre de 2010, adoptada por el Consejo de Derechos Humanos, (A/HRC/RES/15/21): Derechos humanos y medidas coercitivas unilaterales⁴⁸, donde se “exhorta a los Estados a que respeten y protejan plenamente el derecho de todas las personas a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, y a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción del libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas internacionales de derechos humanos”.

De todos modos, la resolución recuerda que el ejercicio de este derecho “puede estar sujeto a ciertas limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en razón de la seguridad nacional, el orden público, la protección de la salud o de la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”.

La resolución 15/21 también creó el mandato del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas. El Relator Especial tiene un mandato para promover y proteger los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Con este fin, el Consejo de Derechos Humanos solicitó

⁴⁷ Resolución AG/RES. 2680 (XLI-O/11) Aprobada sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011, en el 41^a Período de Sesiones de la Asamblea General. Se puede ver el texto de la resolución en: www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05445S05.doc

⁴⁸ Resolución de la Asamblea General aprobada por el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/15/21: Derechos humanos y medidas coercitivas unilaterales, puede verse el texto de la Resolución a través del siguiente enlace : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/167/01/PDF/G1016701.pdf?OpenElement>

al Relator Especial solicitar y recibir información de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los interesados pertinentes y cualesquiera otras partes con conocimiento en la materia.⁴⁹

3. Antecedentes y Justificación

Tal como se ha venido desarrollando previamente, se observa en la región que la falta de una correcta aplicación de estos derechos ha resultado históricamente, en general, en ciertos actos de violencia que no sólo afectan gravemente el derecho de reunión, sino que también se llegan a vulnerar los derechos a la vida, la integridad física, la libertad y seguridad personal. Son los Estados los que tienen la obligación de diseñar planes de operación y procedimientos adecuados para facilitar el ejercicio de estos derechos. Asimismo, deben dictar normas que reúnan los requisitos establecidos por los Tratados internacionales. Es decir, la regulación de estos derechos debe ser coherente con los estándares internacionales descritos previamente.

Sin embargo, hemos detectado que en la región existen situaciones de vulneración a los derechos de reunión y asociación que se llevan a cabo a través de la misma legislación que regula dichos derechos. Ello conlleva a profundizar el estudio sobre el tema y resaltar la necesidad de promoción y defensa de estos derechos.

Por otra parte, para los organismos de derechos humanos es un elemento de estudio relativamente nuevo, cuyo desarrollo en relación con el derecho de reunión y de asociación ha sido esporádico y es necesario que se profundice.⁵⁰

Es por ello, y atento a los problemas existentes en relación a la protección de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información, que se suma el

⁴⁹ Derecho de Reunión Pacífica y de Asociación – Quejas Individuales ONU: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/LibertadReunion/Pages/Complaints.aspx>

⁵⁰ Se observa que fue reciente la creación de la figura del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas en la ONU (2010). También fue reciente la Resolución de la OEA en relación a la materia (2011).

derecho de asociación y reunión como una evidencia emergente de las problemáticas con las que se enfrentan, principalmente, las organizaciones de la sociedad civil a nivel regional.

PARTE II

4. Análisis comparativo introductorio

Este apartado se propone realizar las consideraciones analíticas sobre el estado del derecho de reunión y asociación en Bolivia, Ecuador y Nicaragua, con enfoques distintos en los tres países.

Como ya se mencionó, la selección de los países que participan del informe trata de destacar las importantes características actuales con las que se enfrentan y la asistencia que necesitan en determinadas situaciones. De modo que el informe intenta reflejar diversos casos de vulneración por los que atraviesa este derecho en la región. En lo sustancial, el informe se presenta como un diagnóstico sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación.

El capítulo de *Bolivia* refleja la vulneración al derecho de asamblea y reunión pacífica con la que se encontró la marcha indígena en el año 2011, en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS) y en contra de la construcción de una carretera por este territorio ancestral y reserva nacional. Esta movilización pacífica fue, primero, estigmatizada y hostigada por autoridades públicas, y luego reprimida violentamente por fuerzas policiales. Todo ello, en franca vulneración de los derechos fundamentales, principalmente a los derechos a la libertad, dignidad, seguridad e integridad personal, a la libre locomoción, así como a sus derechos de libre expresión y asamblea o reunión pacífica.

En el capítulo de *Ecuador* se analiza el caso de la existencia y funcionamiento de organizaciones civiles. Se destaca que recientemente entraron en vigor normas que reglamentan la conformación de organizaciones civiles en Ecuador. Estas normas fueron actos que emanaron de la exclusiva función Ejecutiva, sin que tenga lugar ningún tipo de discusión o debate.

En la práctica, dicha reglamentación limita de forma evidente el pleno goce y ejercicio del derecho de asociación. Adicionalmente, este cuerpo normativo deja

abierta la posibilidad que ciertas disposiciones que están revestidas de un alto componente subjetivo sean aplicadas vulnerando el derecho a la libertad de asociación y de reunión, e inclusive se podría devenir en actos de persecución, estigmatización y hostigamiento a ciudadanos u organizaciones sociales. Así, las normas prevén una amplia discrecionalidad que adquiere el Estado para revocar el registro de una organización civil. Ello puede constituirse en una herramienta muy útil no sólo para acallar a agrupaciones que el gobierno ha catalogado como opositoras sino también, para amedrentar la pretensión ciudadana de constituir nuevas organizaciones.

En el capítulo de *Nicaragua* se realizó un análisis sobre la situación por la que atraviesan los Comités de Desarrollo Municipal (CDM), que son órganos de consulta y participación ciudadana. Los CDM son de gran importancia en la vida de los municipios, puesto que estos vienen a cumplir un rol importante dentro de la sociedad, siendo el principal espacio de concertación interinstitucional y de consulta de la gestión municipal establecido legalmente. En los municipios donde los CDM han funcionado regularmente, esta instancia ha servido como un valioso espacio de comunicación entre los distintos actores municipales y de concertación interinstitucional para elaborar y ejecutar diversas políticas de desarrollo municipal. También, los CDM han servido para canalizar demandas ciudadanas a través de las organizaciones participantes.

Sin embargo, actualmente los CDM están en notorio debilitamiento. Han dejado de funcionar en la mayoría de los Municipios, siendo reemplazados por organismos poco plurales y con aspiraciones políticas. Ello ha generado menos participación y por otra parte, han perdido el objetivo mismo de su implementación como organismos consultivos y participativos dentro del esquema de los Municipios.

La vulneración al derecho de asamblea y reunión pacífica con la que se encontró la marcha indígena en el año 2011 en *Bolivia*, las recientes disposiciones que dictó el Gobierno de *Ecuador* que prevén una amplia discrecionalidad a favor del Estado para autorizar y revocar el registro de organizaciones civiles, y la afectación de los espacios plurales de participación municipal previstos

legalmente en *Nicaragua* son los distintos focos dentro de los cuales se encuentra afectada la libertad de reunión y asociación. Es decir, en cada caso observamos particularidades bien distintas, pero tienen su foco en las mismas vulneraciones de derechos y libertades.

5. Informes sobre derecho de reunión y asociación por países

A continuación se desarrollarán los distintos casos de estudio. Para analizar la situación en *Bolivia* se estudiará el Derecho de reunión de los indígenas dentro del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore TIPNIS. El estudio del caso en *Ecuador* se focalizará en la existencia y funcionamiento de organizaciones civiles y los derechos a la libre asociación y reunión. Y por último, se describirá la situación de los Comités de Desarrollo Municipal en *Nicaragua* y la situación actual por la que están atravesando.

5.1. Caso Bolivia

Derecho de reunión de los indígenas dentro del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore TIPNIS



Parte A:

I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Bolivia.

En Bolivia, el ejercicio del derecho de reunión y asociación está amparado por el artículo 21 (4) de la Constitución Política del Estado:

“Las bolivianas y bolivianos tienen derecho a la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos”.

Cabe destacar que la Constitución también establece que estos “derechos no quedarán en general suspendidos por la declaración del estado de excepción” (Art.138).

Asimismo, en cuanto a la jerarquía de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en relación al derecho interno, la Constitución establece lo siguiente:

Artículo 410 (II) La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos... ratificados por el país.

De forma concordante, el artículo 13 (IV.) señala que:

“Los Tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretaran de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia”.

En efecto, para Bolivia, los Tratados internacionales sobre derechos humanos de los que es parte, integran el ordenamiento jurídico nacional. Dichos Tratados no sólo conforman el orden interno sino que, además, detentan rango constitucional y prevalecen sobre las otras normas vigentes. Bolivia ha ratificado

los principales instrumentos internacionales de derechos humanos⁵¹ que hemos analizado anteriormente, y por lo tanto son plenamente aplicables como norma nacional.

Por otra parte, es menester mencionar – por la pertinencia para este caso de estudio- que el Estado Plurinacional de Bolivia, mediante la Ley Nª 3760, del 7 de noviembre de 2007, luego modificada por Ley 3897, del 26 de Junio de 2008, ha elevado a rango de Ley nacional la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en el 61º Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), realizada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007”. Este instrumento, entre otras disposiciones, en su artículo 7º señala:

- 1. Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.*
- 2. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo.*

La regulación específica del derecho de reunión ha tenido muy poco desarrollo legislativo en el país, salvo algunas normas especiales. Por ejemplo, el artículo

⁵¹ Convenios internacionales en materia de derecho de asamblea o reunión pacífica: Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), *Artículo 20*; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *Artículo 21*; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948), *Artículo XXI*; Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Artículo 15*; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), *Artículo 5*; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", *Artículo 4*; Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (1992), *Artículo 2*; 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, *Artículo 5*; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (La Habana, 1990), *12 y 13*

104 del Código Niño, Niña y Adolescente, establece la libertad de asociación y reunión de los menores de edad, y define que dicho derecho:

“Consiste en la libertad para asociarse con fines lícitos y a reunirse pacíficamente.

Los niños y adolescentes pueden constituir organizaciones de carácter asociativo, cuya capacidad civil les permite realizar actos vinculados estrictamente con sus fines y la reivindicación de sus derechos”.

Asimismo, la Ley N° 342 de la Juventud, de fecha 5 de febrero de 2013, en su artículo 9, numeral 7, señala entre los derechos civiles de los jóvenes el de:

“asociarse y reunirse de manera libre y voluntaria, con fines lícitos, a través de organizaciones o agrupaciones, de carácter estudiantil, artístico, cultural, político, religioso, deportivo, económico, social, científico, académico, orientación sexual, identidad de género, indígena originario campesinos, afroboliviano, intercultural, situación de discapacidad, y otros”.

Por otra parte, la “Ley para la Prevención del VIH-SIDA, Protección de los derechos humanos y asistencia integral multidisciplinaria para las personas que viven con el VIH-SIDA”⁵², en su artículo 5°, dispone que todas las personas que viven con el VIH-SIDA y con la garantía del Estado, tienen derecho: *j) Al respeto a su libertad de expresión, reunión y asociación.*

Asimismo, el Decreto Supremo 0388 (23-Diciembre-2009) que aprueba el Reglamento para la Verificación, Comprobación y Determinación de la Existencia de Relaciones de Servidumbre, Trabajo Forzoso y Formas Análogas, que afectan al pueblo guaraní en el sur este del país, en su artículo 6 (a) sobre los criterios operativos que permiten identificar la existencia de relaciones servidumbrales, señala que se considerará una violación de los derechos fundamentales: *“iv) La limitación para organizarse colectivamente o participar de reuniones de sus organizaciones sociales”.*

De forma particular hay que señalar el Código Penal boliviano, que en su artículo 134^o.- tipifica el delito de “Desordenes o perturbaciones públicas”, como: “Los

⁵² Ley N° 3729, del 8 de Agosto de 2007.

que con el fin de impedir o perturbar una reunión lícita, causaren tumultos, alborotos u otros desórdenes, serán sancionados con prestación de trabajo de un mes a un año”.

Por otra parte, mediante la reciente Ley N° 316, de 11 de diciembre de 2012, se ha modificado el Artículo 232 del Código Penal, sobre el delito de sabotaje⁵³, *eximiendo de responsabilidad penal al dirigente sindical o trabajador que dentro de un conflicto laboral y en el ejercicio del derecho a la huelga, ingrese pacíficamente a establecimientos industriales, agrícolas o mineros, en defensa de los intereses laborales o conquistas sociales.* Asimismo, se ha derogado el Artículo 234 del Código Penal, sobre huelgas y paros ilegales.

Además, se ha aprobado el Decreto Supremo N° 1359 de 26 de septiembre de 2012, con el objeto de prohibir la tenencia y/o uso de bombas, materias explosivas, inflamables, asfixiantes, tóxicas u otros materiales relacionados, en manifestaciones y movilizaciones sociales.

El texto del Decreto dispone que *“el incumplimiento a la prohibición establecida dará lugar a responsabilidad penal, debiendo la Policía Boliviana proceder a la aprehensión de las personas responsables de acuerdo al Procedimiento Penal”.*

En relación a la movilización social pacífica, señala el Decreto en el Artículo 4° que:

I. El ejercicio del derecho a la movilización pacífica queda plenamente garantizado.

II. Las y los participantes en movilizaciones deberán adoptar las medidas necesarias para evitar causar daños a terceros o a la propiedad pública o privada.

⁵³ “Artículo 232. Código Penal: (SABOTAJE). I. El que impida o entorpezca el desarrollo normal del trabajo o de la producción, invadiere u ocupare establecimientos industriales, agrícolas o mineros, o causare daño en las maquinas, provisiones, aparatos o instrumentos en ellos existentes, será sancionado con privación de libertad de uno (1) a ocho (8) años”.

III. Las y los participantes en movilizaciones sociales que causen daños a terceros o al patrimonio público o privado responderán civil y penalmente por sus actos de acuerdo a Ley.

Parte B:

Vulneración al derecho de asamblea y reunión pacífica: El caso de la marcha indígena en la defensa del TIPNIS.

I. La marcha indígena en la defensa del TIPNIS y en contra de la construcción de una carretera.

Entre los días 15 de agosto y 19 de octubre de 2011 se realizó la marcha de los pueblos indígenas que habitan el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), contra la construcción de una carretera que pasaría por este territorio ancestral y reserva nacional.

Tal es así, que luego de más de dos años de reclamos por la falta de consulta previa a los pueblos afectados por la construcción de la carretera, los pueblos del TIPNIS decidieron realizar la marcha desde ese territorio hasta la ciudad de La Paz. Esta movilización pacífica fue, primero, estigmatizada y hostigada por autoridades públicas, y luego reprimida violentamente por fuerzas policiales⁵⁴.

En principio, aparecieron acusaciones contra dirigentes de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), principal entidad nacional de coordinación de la marcha e instancia de representación de los pueblos indígenas de las tierras bajas del país, alegando supuestas pruebas de enriquecimiento ilícito con la explotación ilegal de bosques. También se mencionó la existencia de “pruebas irreprochables” de que algunos de sus dirigentes serían financiados por USAID y la Embajada de los Estados Unidos. Con el avance de la marcha, esta última denuncia se fue ampliando para incluir

⁵⁴ Ver cronología que muestra todos los hechos acontecidos en la marcha indígena: <https://www.dropbox.com/s/445y0zjxgsrv641/cronologia%20marcha%20indigena.doc>

entre los “sospechosos de participar en una conspiración contra el Proceso de Cambio” a las Organizaciones No Gubernamentales en general⁵⁵.

Por otra parte, en esos días, distintas organizaciones sociales comprometidas con la estructura del partido gubernamental se movilizaron en “contramarchas” y se reunieron en la población de Yucumo para bloquear el paso de la Marcha Indígena.

Después de 40 días, el 25 de septiembre de 2011, la marcha fue violenta y duramente reprimida por las fuerzas policiales. El Gobierno la dispersó por la fuerza policial de unos 1.500 indígenas de la Amazonía, con el resultado de varios heridos y detenidos. Los agentes atacaron con gases y porras el campamento de carpas de los indígenas cerca del pueblo de Yucumo, a más de 300 kilómetros de La Paz, y el subcomandante de la Policía, general Oscar Muñoz, aseguró que lo hicieron porque fueron amenazados por nativos armados con flechas.

Dos días antes a la intervención, se vivieron momentos de tensión cuando un grupo de mujeres indígenas marchista retuvo más de una hora al canciller David Choquehuanca, acción que el Gobierno calificó de "secuestro". Según el Informe del Defensor del Pueblo, a partir de ese hecho, el titular de la cartera de Gobierno, Sacha Llorenti, decidió que las fuerzas policiales intervengan y desarticulen la marcha indígena. A tal efecto, instruyó al Viceministro de Régimen Interior, Marcos Farfán, constituirse en el lugar y coordinar con el mando policial el citado operativo.

El 25 de septiembre de 2011, y con el justificativo que el Canciller habría sido supuestamente secuestrado por mujeres participantes de la marcha, la policía nacional intervino la movilización y procedió a la captura y traslado forzoso de varios de los marchistas, en buses especialmente contratados para el efecto, devolviéndolos muchos kilómetros atrás, hacia la localidad de San Borja.

La intervención fue violenta, se dispararon gases, maniataron y tapaban la boca con cinta adhesiva, golpeaban a mujeres y detuvieron a los niños.

⁵⁵ Tal es así, que se anunció la conformación de una comisión de investigación de la Asamblea Plurinacional Legislativa “para expulsarlas del país de constatar que financian la marcha indígena”.

En lo que respecta a la *finalidad*, es decir la realización de actos para intervenir la marcha, castigarla, intimidarla, coaccionarla o discriminarla; por los testimonios recogidos por el Defensor del Pueblo, se puede argumentar que el objetivo de parte del Gobierno, se cumplió.

Por una parte se logró castigar a las víctimas por el hecho de participar en la marcha indígena y por el presunto “secuestro” al Ministro de Relaciones Exteriores.

Asimismo, el objetivo de las fuerzas policiales fue intimidar y coaccionar a los marchistas en su propósito de llegar a la ciudad de La Paz. Finalmente, infligir agresiones y provocar lesiones a personas en su condición de indígenas y con ribetes discriminatorios.

Sin embargo, a los pocos días de los actos de intervención la marcha se reinició hasta llegar a La Paz, donde el gobierno negoció y llegó a un acuerdo para aprobar y promulgar la Ley 180 de Protección del Tipis, por la que se suspendió la construcción de la carretera y se declaró intangible ese territorio indígena.

No obstante, en diciembre de 2011, solo dos meses más tarde, el Gobierno alentó y auspició una marcha a favor de la construcción de la carretera realizada por pobladores campesinos, colonizadores y coccaleros que habitan en la zona de ingreso al TIPNIS. Producto de esa maniobra, se aprueba la Ley 222 que lo que hace es dejar sin efecto la anterior Ley 180 que suspendía la construcción de la carretera, y convocó a una consulta posterior para darle viabilidad a la carretera de la discordia.

Es decir, con la VIII Marcha Indígena del 2011, se logró detener –o al menos suspender- el proyecto de construcción carretero. Como efecto de la promulgación de la Ley 180 en el 2012, el Gobierno Nacional alentó una contra-marcha que llegó a La Paz con la protección oficial y, luego de ser recibida por el Presidente Morales, obtuvo la rápida aprobación de la Ley 222 que dejó sin efecto la anterior norma y dispuso la realización de un proceso de consulta a cargo del propio Órgano Ejecutivo, el que sin consensuar con los representantes

de los pueblos titulares, ha procedido a efectuar una consulta con las comunidades a fin de viabilizar la construcción de carretera cuestionada⁵⁶.

Por otra parte, como forma de continuar la intimidación sobre aquellas personas que marcharon inicialmente en contra de la construcción de la carretera, y en una clara acción de criminalización de la protesta social, se han ido citando judicialmente a varios de los dirigentes marchistas del TIPNIS dentro de una investigación penal orientada claramente a perseguir a sus principales líderes, seguido de oficio por el delito de tentativa de homicidio y lesiones graves y leves⁵⁷.

II. Derecho de reunión y defensa de los derechos indígenas al territorio.

El Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) es un área protegida de Bolivia, creada como Parque Nacional mediante DS 7401 del 22 de noviembre de 1965 y declarada Territorio Indígena a través del DS 22610 del 24 de septiembre de 1990, gracias a las luchas reivindicativas de los pueblos indígenas de la región. Tiene aproximadamente 1.236.296 ha (12.363 km²).

Este territorio ancestral, de los pueblos indígenas Yuracaré, Chimane y Moxeño, ve amenazada la supervivencia de sus pueblos, de sus formas de vida y de la flora y fauna de esa reserva natural de biodiversidad que se vería afectada de concretarse la construcción de la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos por el Territorio Indígena – Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

⁵⁶ La Ley 222 del 10 de febrero de 2012 tiene por objeto convocar al proceso de Consulta Previa Libre e Informada a los pueblos indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore – TIPNIS, con la finalidad de lograr un acuerdo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y los pueblos indígenas originarios campesinos Mojeño-Trinitario, Chimane y Yuracaré, sobre los siguientes asuntos: a) Definir si el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore – TIPNIS debe ser zona intangible o no, para viabilizar el desarrollo de las actividades de los pueblos indígenas Mojeño-Trinitario, Chimane y Yuracaré, así como la construcción de la Carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos. b) Establecer las medidas de salvaguarda para la protección del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore – TIPNIS, así como las destinadas a la prohibición y desalojo inmediato de asentamientos ilegales respetando la línea demarcatoria del TIPNIS.

⁵⁷ BOLPRESS, Dirigentes del TIPNIS enjuiciados y con mandamiento de aprehensión, La Paz, 13 de agosto de 2012.

Entre los pueblos indígenas que habitan principalmente la región del TIPNIS, se encuentran los chimanes, los yuaracares y los moxeños. Todos ellos, constituidos como sociedades que descienden de grupos pre coloniales y que tienen una continuidad histórica, conexión territorial, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas y específicas, que son propias, además de la auto-identificación colectiva de sus miembros.

Los 66 días de marcha a pie, desde las densas selvas amazónicas del TIPNIS hasta llegar a la plaza Murillo en la ciudad de La Paz, constituyen un emblema de sacrificio de una de las minorías étnicas más excluidas, asiladas y pobres del país. La agresión, detención y represión abusiva ha mostrado a la sociedad boliviana un ejemplo de arbitrariedad gubernamental. Se debe analizar el caso de la represión policial a la marcha no solamente como una vulneración de derechos a la libertad, integridad corporal y libre circulación en contra de personas individuales, sino también como la afectación a los derechos de reunión de un colectivo, como son los pueblos indígenas. La vulneración del derecho de reunión pacífica en manifestación pública también lesiona los derechos de libre expresión, asociación y participación en los asuntos públicos de los pueblos Indígenas. Así, la represión a la marcha en el 2011 no tuvo sanciones, responsables, ni ningún tipo de consecuencias contra quienes la ordenaron.⁵⁸

Conforme lo establece el Informe del Defensor del Pueblo⁵⁹, las acciones policiales realizadas el 25 de septiembre del año 2011,

“violaron el derecho a la integridad personal, en su dimensión física al golpear brutalmente a hombres, mujeres, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, así como madres de lactantes, de donde resultan desgarradoras declaraciones, que evidencian como las de

⁵⁸ “Bolivia: A un año de los abusos policiales contra indígenas los responsables siguen sin comparecer ante la justicia”, 24 septiembre 2012, Amnistía Internacional, <http://www.amnesty.org/es/for-media/press-releases/bolivia-un-o-de-los-abusos-policiales-contra-indigenas-los-responsables-sig>

⁵⁹ Defensor del Pueblo, *Informe defensorial respecto a la violación de DDHH en la Marcha Indígena*, La Paz, noviembre de 2011: <http://es.slideshare.net/Oxigenobolivia1/informe-defensorial-intervencion-marcha-indigena>

aquel niño asfixiado por los gases botaba espuma por la boca, mientras que una niña de once años fue golpeada, amordazada, detenida arbitrariamente y trasladada mientras se encontraba inconsciente”. El Informe agrega “que dichas agresiones, fueron realizadas en un acto de total desproporción del uso de la fuerza y menosprecio por la humanidad de la gente, atacando inclusive a personas indefensas, neutralizadas o aquellas que no oponían resistencia”.

Asimismo, continúa el informe:

“se vulneró la integridad psíquica y moral, considerando que las agresiones físicas eran acompañadas de agresiones verbales mediante insultos, acusaciones, amenazas, gritos, manipulaciones cargadas de violencia y discriminación por la condición de indígenas de las víctimas, omisión de información o ayuda, además de ningunear a las personas detenidas. Todos estos actos ejecutados por la Policía desde un abuso de poder en la línea de producir daño psíquico, destruir y reducir la autoestima, así como menoscabar su dignidad, estaban dirigidas a desvalorizar a sus víctimas. Resaltando que en algunos casos la violencia psicológica ejercida en ellos los dejaría con graves secuelas en el tiempo”.

Las agresiones físicas provocadas por los efectivos policiales en la intervención del 25 de septiembre de 2011 tenían por objeto producir en las víctimas no sólo dolor físico, sino además sentimientos de miedo, angustia, inferioridad, humillación, de tal forma que mediante dichos actos se quiebre su resistencia física o moral, como cuando se amordazó a mujeres y hombres; se persiguió mujeres con hijos pequeños obligándolas a internarse en el monte; se les impidió a los detenidos llevar sus pertenencias, agua y alimentos; se separó por la fuerza a madres detenidas de sus hijos dejando a éstos últimos al desamparo; se mantuvo niños lactantes sin comer por más de cuatro horas; se empujó y golpeó a marchistas sin importarles además que algunos estuviesen heridos, se les despojó de prendas de vestir mientras los detenidos estaban indefensos y

neutralizados. Todo lo anterior se traduce inequívocamente en tratos crueles, inhumanos y degradantes que violan el derecho a la integridad, como también en actos de tortura de aquellas personas que por su condición se encuentran en situación de vulnerabilidad como los niños, niñas y mujeres, más si éstas últimas se hallaban en estado de gestación o eran madres de niños lactantes. Por todo ello, el Estado vulneró el derecho a la integridad reconocido en diversos Instrumentos Internacionales de los Derechos Humanos.⁶⁰

Cabe destacar que al momento de ejecutarse la intervención policial no se consideró la importante presencia de niños, niñas, mujeres embarazadas y adultos mayores, cuya participación en la marcha fue cuestionada por diversas autoridades, quienes no tomaron en cuenta que el movimiento de estas poblaciones indígenas está ligada a una práctica rutinaria vinculada a su forma de vida itinerante y la construcción de su conciencia política inclusiva.

La intervención policial del 25 de septiembre de 2011, no fue realizada en virtud de un mandato u orden judicial de captura de personas identificadas e individualizadas por la supuesta comisión de un hecho ilícito y que determine la restricción del derecho a la libertad personal. Fue suficiente el Requerimiento del Ministerio Público, emitido por el Fiscal de Materia del Distrito de La Paz, Edwin Sarmiento, que disponía únicamente recolectar elementos de convicción.

Frente a esta situación las autoridades debieron tomar medidas para precautelar la vida, la integridad física y la seguridad de las personas, fundamentalmente de niños, niñas y mujeres embarazadas, así como los demás derechos y garantías consagrados en la Constitución Política del Estado. Esta situación fue confirmada mediante Nota FDB-OF No 614/11 del 13 de octubre del presente año, donde además se destaca la ausencia durante la intervención suscitada en fecha 25 de septiembre del año 2011 de algún miembro del Ministerio Público⁶¹.

⁶⁰ Como el Art. 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Art. 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; el Art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Art. 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y los Arts. 1, 2 y 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Además de la violación de los Arts. 15 y 114.I de la Constitución Política del Estado.

⁶¹ El Fiscal de Distrito del Beni, Hugo Vargas Palenque, mediante nota FDB-OF No 614/11 de 13 de octubre de 2011, señaló: "3.- No existe ningún requerimiento por parte del Fiscal General o del suscrito para que la

Por otra parte, en el operativo del 25 de septiembre del año 2011, las personas que conformaban la marcha se abocaban a realizar actividades domésticas y descansar mientras sus hijos jugaban en el campamento, por lo que no se puede aseverar la existencia de ningún hecho delictivo flagrante que haya merecido la violenta acción policial. Más si se considera que las detenciones no fueron reactivas y en mérito a circunstancias coyunturales de violencia, sino bien por el contrario, parte de una operación planificada donde se contrató buses de transporte público, se adquirió cinta adhesiva para maniatar y amordazar personas y se organizó el desplazamiento de varios policías en vehículos, los que ingresaron por la parte donde acampaban los marchistas, llegando a cercar el lugar desde la madrugada.

La violación del derecho a la libertad física, no sólo se comprueba por la inexistencia de una orden emanada por autoridad competente o la comisión de un delito flagrante, sino también porque no se respetaron las formas establecidas en la normativa constitucional y legal vigente para proceder a una detención legal, pues en la citada acción policial se cometieron excesos que menoscabaron la condición humana. Así, entre otros, se pudo constatar la detención indiscriminada de hombres, mujeres, muchas de ellas gestantes o madres de niños lactantes, adultos mayores, llegando inclusive a detener y golpear deliberadamente al personal de salud que prestaba sus servicios humanitarios a los marchistas.

Finalmente, el Informe Defensorial señala que existe una vulneración a la libertad física, pues el Estado además de proceder a una detención ilegal y arbitraria, incumplió las obligaciones de custodia de las personas ya detenidas, tratando a éstas en condiciones incompatibles con su dignidad personal. Así, muchos de ellos fueron trasladados por varias horas en camionetas con las manos atadas, amordazadas y con la boca abajo. Otros fueron incomunicados impidiéndoles que puedan informar de su paradero o buscar datos sobre sus

policía intervenga en los hechos suscitados en fecha 25 de septiembre de 2011”, agregando además “4.- Durante la intervención suscitada en fecha 25 de septiembre de 2011 no se encontraba ningún miembro del Ministerio en el campamento de los marchistas indígenas”.

familias. A su vez, a algunos se les impidió el acceso a una revisión y asistencia médica⁶².

II.i. Los actores involucrados en el conflicto.

Según lo informado oficialmente por el Gral. Oscar Muñoz Colodro, la Policía Boliviana intervino en el operativo cumpliendo órdenes de sus niveles superiores, vale decir del Comandante General de la Policía Boliviana, Gral. Jorge Santiesteban Claure y del Ministro de Gobierno, Sacha Llorenti. Asimismo, dichas instrucciones fueron presentadas y coordinadas por el Viceministro de Régimen Interior y Policía, Marcos Farfán Farjat, y que las mismas fueron ejecutadas por una orden superior impartida directamente desde La Paz.

El informe del ex Viceministro de Régimen Interior y Policía, Marcos Farfán Farjat, sostiene que el ex Ministro de Gobierno, Sacha Sergio Llorenti Soliz, instruyó intervenir la marcha al amanecer del domingo 25 de septiembre de 2011 para proceder luego a la evacuación de los indígenas, devolviéndolos a sus comunidades. A tal efecto, Marcos Farfán y el Director General de Régimen Interior, Boris Villegas, comunicaron esta determinación a la Policía Boliviana instruyendo aguardar hasta que se obtenga un requerimiento fiscal que justifique ese accionar. Asimismo, el domingo 25 de septiembre arribaron a Yucumo los generales Oscar Muñoz y Modesto Palacios, indicando que habían llegado de La Paz para tomar el mando policial del operativo. El mismo fue ejecutado por el Gral. Muñoz bajo órdenes de La Paz. Además, el informe destaca que el Ministro Llorenti comunicó que estaba gestionando aviones para que trasladen a los indígenas desde Rurrenabaque a sus lugares de origen.

Los ministros de la Presidencia, Carlos Romero y de Gobierno, Wilfredo Chávez, mostraron una conducta renuente y no prestaron colaboración en la investigación defensorial argumentando la presentación de un supuesto informe que a la fecha no fue remitido a la Defensoría del Pueblo.

⁶² El Estado ha vulnerado los Arts. 3 y 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Arts. 9, 10 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; el Art. 23 de la Constitución Política del Estado; y los Arts. 221, 227, 296 del Código de Procedimiento Penal.

Por su parte, si bien es cierto que el Fiscal General del Estado Plurinacional, Mario Uribe, atendió los requerimientos de informe, enfatizando que desde esa institución no se emitió ningún requerimiento o comunicación para proceder a la intervención de la marcha indígena, no es menos cierto que el accionar de su representante en La Paz, la Dra. Betty Yañiquez, Fiscal de Distrito de La Paz, fue dilatorio y tuvo por objeto ignorar su deber constitucional de colaboración en nuestras investigaciones. A raíz de esto se pidió su procesamiento.

II.ii Prácticas que limitan y afectan el derecho a reunión.

Si bien se advierte que el Gobierno boliviano no ha dictado normas legales que directa y específicamente limiten el derecho a reunión en el TIPNIS, no obstante se han realizado prácticas de estigmatización, hostigamiento, división de la organización y represión policial, así como distintas acciones penales contra los marchistas, todo ello orientado a lograr la desmovilización de la marcha indígena. Estamos cerca a cumplir tres años de la represión en la localidad de Chapariña y las investigaciones no han avanzado para sancionar a los responsables. Al contrario, el Ministerio Público ha señalado que el entonces Ministro de Gobierno, Dr. Sacha Llorenti, no tiene cargos en su contra y ha sido nombrado por el Gobierno boliviano Embajador ante las Naciones Unidas. Por otra parte, los juicios contra los dirigentes han continuado y alguno de ellos tienen órdenes de apremio.

En este sentido, se evidencia no solo la situación de criminalización de la protesta indígena, sino también el estado de impunidad que existe con relación a este caso.

Posteriormente, con el fin de evitar reuniones orgánicas de las comunidades del TIPNIS, se ha procedido a restringir y prohibir la venta de combustible, con el objetivo de obstruir el desplazamiento de la dirigencia indígena en procesos internos de auto consulta.

III. Impacto y recomendaciones de Organismos Internacionales.

En este marco, y ante los hechos acontecidos en la marcha de los TIPNIs, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reiterado a los Estados su recomendación de “adoptar mecanismos para evitar el uso excesivo de la fuerza en manifestaciones públicas”. Al efecto, en el caso específico de la marcha indígena por la defensa del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), la CIDH⁶³ se pronunció públicamente, señalando:

“En vista del uso excesivo de la fuerza por la policía en la represión de la marcha del 25 de septiembre de 2011, la CIDH hace un llamado al Estado de Bolivia a adoptar de manera urgente todas las medidas necesarias para la debida protección de todos los manifestantes. La CIDH recuerda que los Estados tienen la obligación de garantizar la seguridad a todas las personas bajo su jurisdicción, implementando acciones de prevención y medidas operativas eficaces. Estas medidas, sin perjuicio de su carácter universal, deben dedicar una especial atención a situaciones de mayor vulnerabilidad, como son los casos que involucran a mujeres y niños, niñas y adolescentes. La Comisión Interamericana recuerda al Estado boliviano su deber de ejercer el control de las manifestaciones dentro del marco de respeto de los estándares interamericanos de derechos humanos. Los agentes pueden imponer limitaciones razonables a los manifestantes para asegurar que sean pacíficos o para contener a los que son violentos, así como dispersar manifestaciones que se tornaron violentas u obstructivas. No obstante, el accionar de las fuerzas de seguridad no debe desincentivar los derechos de reunión y de manifestación, sino protegerlos”.

⁶³ Comunicado de Prensa 108/11, *CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia*, Washington, 17 de octubre de 2011. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/108.asp>

Por otra parte, según el Informe 2012 de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁶⁴,

“(l)a investigación del Ministerio Público sobre el uso excesivo de la fuerza en el operativo policial contra una marcha indígena en septiembre de 2011 en Chaparina (Beni), ha avanzado con lentitud, aunque se encuentre en el plazo legal de la etapa preparatoria. Fueron imputados un exviceministro de Gobierno y un alto oficial de la policía, quien se encuentra bajo detención domiciliaria”.

Asimismo, la CIDH ha recibido en audiencia pública las denuncias de los hechos sobre las vulneraciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas del TIPNIS, que fueron presentados en una audiencia realizada en marzo de 2013⁶⁵. Con relación a la violencia aplicada por el Estado para reprimir la mencionada marcha los denunciados dejaron sentado, lo siguiente ante la CIDH:

“Lamentamos señalar ante la CIDH, como ya se tiene registrado, que la VIII marcha de los pueblos indígenas efectuada el año 2011, pese a fue una movilización pacífica, la misma fue, primero, estigmatizada y hostigada por autoridades públicas, y luego –el 25 de septiembre de 2011- cuando descansaba en el paraje San Lorenzo de Chaparina, reprimida e intervenida violentamente por fuerzas policiales, haciendo uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en franca vulneración de los derechos fundamentales, principalmente a los derechos a la libertad, dignidad, seguridad e integridad personal, a la libre locomoción, así como a sus derechos de libre expresión y asamblea o reunión pacífica. Si bien se abrieron investigaciones, en contra de mandos medios de la policía, y pese a la renuncia del Ministro de Gobierno y de otros personeros de gobierno, a casi dos años de esos hechos las

⁶⁴ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia: <http://bolivia.ohchr.org/docs/Informe%20Anual%202012.pdf>

⁶⁵ Informe presentado ante la CIDH en su 147° Período de Sesiones. Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas que habitan el TIPNIS: <http://www.scribd.com/doc/158536034/Informe-CIDH-TIPNIS-Bolivia>

investigaciones tampoco han concluido y no existen responsables de dichas acciones”.

Paradójicamente, desde el mes de julio de 2013, los principales dirigentes indígenas del TIPNIS y CIDOB, tienen librado mandamiento de aprensión en su contra por la Fiscalía del Distrito del Beni por supuestos excesos cometidos en la defensa de su territorio ancestral.

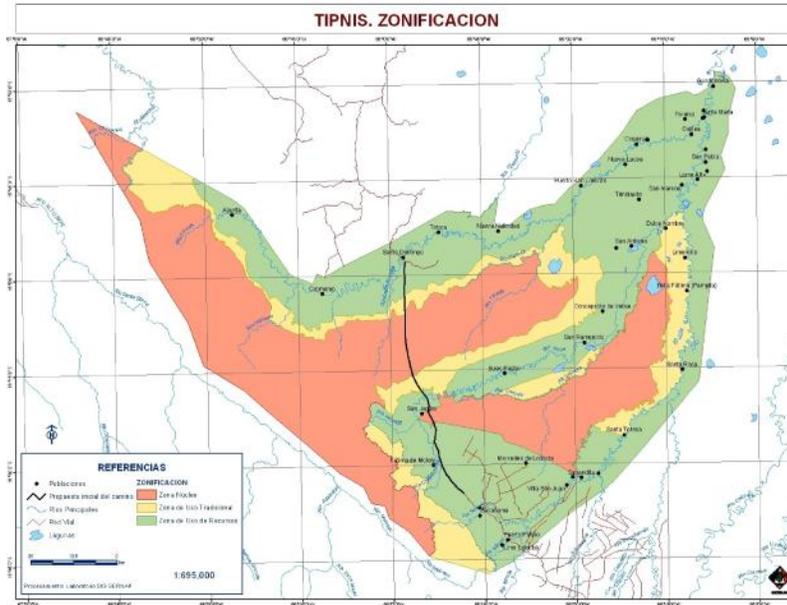
IV. La visión del conflicto por distintos actores sociales.⁶⁶

IV. i. Acerca del hecho que dió origen a las protestas.

La VIII Marcha Indígena por la defensa del TIPNIS, se originó tras el incumplimiento del Gobierno Boliviano en la realización de un proceso de consulta previa, libre, informada y concertada sobre el proyecto de construcción de la carretera Villa Tunari San Ignacio de Moxos por medio del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

⁶⁶ Para el desarrollo de la investigación acerca del derecho de reunión de los indígenas dentro del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore TIPNIS, se realizaron una serie de entrevistas durante los meses de julio y agosto de 2012 en la ciudad de La Paz, a personas destacadas e influyentes dentro de la escena política y académica boliviana, que además conocen a fondo la problemática que existe en el TIPNIS. Las personas entrevistadas fueron: 1. Adolfo Moye: ex presidente de la Subcentral TIPNIS. 2. Pedro Nuni: asambleísta indígena y dirigente mojeño. 3. Waldo Albarracín: ex Defensor del Pueblo y actual asesor legal de la Subcentral TIPNIS. 4. Rafael Quispe: dirigente del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu CONAMAQ. 5. Lorena Terrazas: Internacionalista y coordinadora dentro de la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia CIDOB. 6. Ivana Lira: Abogada y coordinadora del Centro Indígena del Pueblo Leco de Apolo CIPLA. 7. Xabier Albó: Antropólogo y director del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado CIPCA. 8. Katerin Brieger: Comunicadora del Servicio Nacional de Áreas Protegidas SERNAP. 9. Marxa Chávez: Socióloga y autora del libro “Extractivismo y Resistencia en el TIPNIS” presentado en julio de 2012. 10. Ramiro Molina Rivero: Antropólogo y especialista en pueblos indígenas. 11. Antonio Vargas: Presidente a la Asociación de Periodistas de La Paz. 12. Huáscar Pacheco: analista de conflictos de la Fundación UNIR.

De esta forma, se realizó una entrevista de nueve preguntas con la finalidad de obtener información precisa sobre los hechos que dieron inicio a las protestas indígenas dentro del TIPNIS; ahondar en la percepción que probablemente tiene el gobierno y la sociedad en general frente a este tema; y lo más importante, lograr obtener respuestas que permitan analizar si el derecho de reunión y asociación de los indígenas del TIPNIS podría ser afectado con la ley 222 de consulta previa.



“El hecho que ha dado lugar a las protestas dentro del TIPNIS es el incumplimiento del Estado boliviano de las normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT, la declaración de los derechos de los pueblos indígenas de la ONU y la propia CPE de Bolivia, que consagra el derecho a la consulta en caso de que el Estado decida adoptar medidas legales, administrativas o de otra índole, dentro de territorios indígenas que puedan afectarles, por lo que el gobierno está obligado a consultar previamente. Sin embargo, como no se ha cumplido con este requisito, eso ha provocado la serie de reclamos y protestas... y como estos reclamos no fueron escuchados, posteriormente se materializaron tanto en la VIII como en la IX marcha” (Waldo Albarracín).

Resulta que como producto de la histórica marcha “Por el Territorio y la Dignidad” 1990, el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) es reconocido como territorio indígena, Tierra Comunitaria de Origen TCO, mediante D.S. N° 22610 de fecha 24 de septiembre de 1990 como consecuencia se le otorga Título Ejecutorial TCO-NAL-00002 de fecha 25 de abril de 1997 y como resultado del saneamiento de tierras se otorga Título ejecutorial N° TCO08030002 de fecha 13 de febrero de 2009, con una superficie de

1.091656,9404, convirtiéndolos en propietarios legítimos del territorio a los pueblos indígenas que habitan ancestralmente ese territorio, como son tsmimanes, moxeños y yuracares.

Por otro lado el Territorio tiene condición de Parque Nacional (D.L.07041). *“Desde la perspectiva legal, ha ocurrido una falta de cumplimiento dentro de la normativa ambiental, específicamente la parte de la consulta previa, que como su nombre lo indica, debió desarrollarse antes del trazo definitivo de la carretera, entonces como el gobierno ha suscrito un contrato “llave en mano” para la construcción de la carretera, donde el trazo para por medio del TIPNIS, sin consultar a los indígenas ha originado una serie de protestas”* (Ivana Lira)

Pese a que dichos pueblos tienen un derecho de propiedad colectiva sobre ese territorio, en agosto de 2008, el Gobierno nacional aprobó y firmó el contrato con la empresa brasilera OAS para la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos, bajo la modalidad de llave en mano, con una extensión de 306 Km y un costo de 415 millones de dólares de los cuales hay un crédito del Brasil por 332 millones de dólares.

Las comunidades indígenas del TIPNIS y su organización matriz, la Sub Central TIPNIS, reclamaron al gobierno porque la construcción de este camino ha de tener impactos negativos que van a afectar los objetivos de conservación del TIPNIS y también van a poner en riesgo la propia viabilidad como Territorio Comunitario de Origen (TCO) como espacio de vida indígena, por la ampliación del frente de colonización a todo el espacio de piedemonte, el aumento de la explotación ilegal de madera y otros recursos naturales existentes en el TIPNIS, y de la propia limitación de sus capacidades de control territorial.

Sin embargo, la prevención de estos impactos no fueron atendidos, ni se brindó acceso a las Estudios de Evaluación e Impacto Ambiental, ni se convocó al proceso de consulta previo que obliga al Estado la Ley.

“Las protestas se han llevado a cabo por los constantes atropellos y avasallamientos que ha sufrido el TIPNIS, no solamente los últimos años, esto viene de muchos años atrás; no hubo oportunidad de que el gobierno nos permita garantizar y defender nuestros territorios, más al contrario; los

avasallamientos aumentaron con la proliferación del cultivo de coca y entre todos estos asuntos está el tema de la carretera que quiere realizar el gobierno de Evo Morales, poniendo en riesgo al TIPNIS con la penetración masiva de colonizadores, puesto que la carretera sería como una puerta abierta para la colonización y los avasallamientos” (Adolfo Moya).

En el 2011, la marcha de los pueblos indígenas que habitan el TIPNIS en contra de la construcción de la carretera por este territorio ancestral y reserva nacional buscó la protección de esos derechos territoriales.

Previo a la marcha de protesta, el Presidente Evo Morales, afirmó públicamente que la carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos se construirá “quieran o no quieran”⁶⁷ los indígenas del Territorio Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), textualmente dijo: “Quiéran o no quieran vamos construir este camino y lo vamos a entregar en esta gestión el camino Cochabamba-Beni, Villa Tunari-San Ignacio de Moxos, ó quieren que haya muertos”.

“Los hechos que dieron inicio, tanto a la VII como a la IX marcha, fueron básicamente por el incumplimiento de la consulta previa, ya que el gobierno dijo que no tenía porque hacerla, ya que no está constitucionalizada una ley que impulse una consulta hacia recursos que son renovables, entonces desde el 2007, comenzaron los reclamos de organizaciones regionales como la Subcentral TIPNIS a la cabeza de Adolfo Moya quien en ese entonces era el dirigente principal, por lo que se dio un largo proceso de organización dentro de los pueblos indígenas desde las bases... es una lucha histórica por el territorio que se ha visto afectado por no realizarse la consulta previa” (Marxa Chávez).

IV. ii. La decisión de reprimir a los manifestantes.

El 15 de septiembre la marcha recibió la visita del Canciller Choquehuanca, quien fue rodeado por varias mujeres, que marcharon junto a él para poder

⁶⁷ AINI, *Evo: quieran o no quieran habrá carretera; indígenas: ¿quiere que haya muertos?*, La Paz, 30 de junio de 2011: http://www.boliviapop.com/noticia/Evo_quieran_o_no_quieran_habra_carretera_indigenas_quiere_que_haya_muertos.html

pasar el cierre policial de la vía; este hecho se pretextó como secuestro y se produjo luego la violenta intervención policial. Claramente se buscó reprimir la protesta e impedir la llegada de la marcha a la ciudad de La Paz, *“... el gobierno subestimó a los indígenas, creyó que nos iba a intimidar, de esa manera quiso lograr que nosotros escapáramos para disolver la marcha”* (Adolfo Moye).

“Creo que al gobierno se le salió de las manos la situación, uno de los puntos más delicados en la violación de los derechos humanos ha sido el cerco hacia los pueblos indígenas durante la marcha donde se les ha privado de agua, medicamentos y servicios básicos, el hecho de que hayan estado aislados, ha llevado a un intento de repliegue que se convirtió en una represión, creo que la crítica más dura hacia el gobierno debería ser este accionar, y que provocó que los pueblos indígenas se fortalezcan aún más y resistan ante todo tipo de represión” (Katerin Brieger).

“Aparte de la violencia física ejercida con la represión, los pueblos indígenas del TIPNIS sufrieron un tipo de violencia psicológica de presión, en esta IX marcha pienso que hubo muchos factores que se diferenciaron de la VIII marcha, sobre todo en el sentido de que los pueblos indígenas demostraron mayor preocupación, por lo que la sociedad civil los apoyó, sin embargo no pudieron evitar la represión policial, ya que una de las represiones iniciaron cuando grupos civiles de mujeres y jóvenes atacaron a los policías y ellos reaccionaron con violencia hacia los pueblos indígenas que estaban esperando un diálogo con el gobierno” (Lorena Terrazas).

IV. iii. Las leyes 180 y 222, toda una contradicción.

Se destaca que una vez llegada la VIII marcha indígena a la ciudad de La Paz, luego de tantos días de protesta e incidentes, se aprobó una ley que declaró intangible el territorio del TIPNIS y suspendió la construcción de la carretera (Ley 180).

No obstante, *“...el gobierno tenía claro que debía seguir a su base política más importante que es el sector colonizador cocalero, ya que gracias a ellos está en*

el poder, este gobierno es pro coca, entonces cualquier reclamo que vaya en contra de su ideología hará que el gobierno ponga oídos sordos y no sea capaz de atender las demandas de los pueblos originarios del TIPNIS” (Pedro Nuni).

Tan solo dos meses mas tarde, se propicia una marcha de los sectores cocaleros, con lo que incumple su compromiso inicial y dos meses mas tarde se aprobó la ley 222, estableciendo un proceso de consulta previa, pero de tipo unilateral y sin concertar sus contenidos y procedimiento con las organizaciones indígenas del TIPNIS. *“... el gobierno pretende desacreditar nuestra demanda territorial, para hacer creer a la opinión pública que sus objetivos y su plan es el único correcto y lo que nosotros reclamamos es ilegal, por eso trata de desacreditarnos; además el gobierno toma esa actitud para responder a promesas electorales con el sector colonizador, compromisos con países vecinos y con empresas transnacionales que tienen mucho interés en la explotación de hidrocarburos... de esta forma, el gobierno pretende demostrar una gestión que ha logrado obtener mayores recursos económicos en lugar de defender y conservar los territorios indígenas” (Adolfo Moye).*

Es por ello que se entienden que son varios los factores por los que se considera que el Gobierno no debe atender el reclamo *“...uno de ellos es que las bases principales del MAS, que son las seis federaciones de cocaleros que apoyan a la construcción de la carretera, por lo que Evo Morales lo toma como un mandato, ya que es una base primordial para su gobierno, por esta razón, el gobierno considera que el reclamo de los indígenas no es suficiente para no realizar la carretera” (Katerin Brieger).*

IV. iv. Cambio en la actitud del gobierno en medio del conflicto.

En principio y en forma aparente, hubo un cambio en la actitud del gobierno, mediante la aprobación de la Ley 180. Sin embargo, se advierte que ésta posición fue revertida rápidamente, al haber sustituido la mencionada Ley 180 por una nueva legislación dos meses mas tarde (Ley 222), lo que motivó la IX marcha indígena. Por lo que se consideró que ese cambio de actitud, en medio

del conflicto, fue solamente una táctica dilatoria para desmovilizar y fracturar el movimiento indígena. Al parecer, *“... eso fue una estrategia, ya que el hecho de las intervenciones y represiones en la VIII Marcha afectaron de gran forma a la imagen del gobierno y al prestigio que ellos deben mantener con la sociedad boliviana, sin embargo, al llegar a la ciudad de La Paz, la IX Marcha igual recibió represiones, estos hechos fueron hasta estratégicamente mejor realizados ya que lograron dividir al movimiento indígena”* (Katerin Brieger).

Se entendió que *“...de alguna manera, el gobierno aprendió la lección, cuando se dio la represión en la VIII Marcha, recibió críticas del ámbito nacional e internacional, de esta forma, reprimir la IX Marcha, hubiese sido peor, sin embargo, buscaron otras formas de represión, más disimuladas, como atacar a los dirigentes, desprestigiarlos, o creando instancias paralelas para que pierda peso las organizaciones indígenas, en fin... acudieron a otro tipo de estrategias para debilitar la marcha”* (Waldo Albarracín).

Asimismo, *“...el gobierno se dio cuenta que si no permitía la llegada de la marcha a La Paz, la opinión pública, prensa y la población en general, hubieran repudiado este hecho, tanto como lo que pasó en Chaparina el año pasado, además como el gobierno tampoco quiso dialogar con la IX Marcha durante su trayectoria, no tuvo otra opción que permitirles llegar a la ciudad de La Paz, sin embargo, este hecho no ayudó a que exista un diálogo entre la Subcentral TIPNIS y el gobierno”* (Huáscar Pacheco).

IV.v. ¿La Ley 222 afecta el derecho a libre reunión de los pueblos indígenas del TIPNIS?

Si bien formalmente la Ley 222 no afecta los derechos de libre reunión de los pueblos indígenas, en su aplicación se ha buscado desmovilizar y fracturar a las organizaciones del TIPNIS mediante prebendas y juicios a sus dirigentes, así como limitar su libertad de expresión.

Por ejemplo, el ex presidente de la Subcentral TIPNIS, Adolfo Moye, denunció que un efectivo de los guarda parques decomisó equipos de comunicación en dos comunidades de esa reserva natural. “En la comunidad La Pampita y Nueva Esperanza del Río Isiboro se decomisaron los radios de comunicación que nos permitían comunicarnos permanentemente y eso ha sucedido del 8 al 10 de agosto de 2012”. Señaló que “esas actitudes son para perjudicarnos la comunicación y no permitirnos tener contacto con las otras comunidades”, y agregó que “a las demás comunidades se les habría cortado el sistema de comunicación celular”.

Por lo que expresó Adolfo Moye que *“...el derecho de reunión libre de un grupo, no puede ser interferido por ninguna ley, por esta razón aunque se diera la ley de consulta previa, la Subcentral TIPNIS puede no asistir y reunirse libremente para tomar otras decisiones, eso no se modifica”*.

Por otro lado, *“...la Ley 222, si bien establece un protocolo inicial de consulta, las condiciones no están dadas para llevarse a cabo, sin embargo, el hecho de que exista una consulta en la región no afectaría al derecho de reunión de los pueblos indígenas”* (Lorena Terrazas).

“La consulta es inconstitucional, incluso se la está llevando a cabo violando la Ley 222, ya que el fallo del Tribunal Constitucional establece que la Ley 222 debe aplicarse previa concertación con los pueblos indígenas y eso no se ha dado, entonces los indígenas tienen todo el derecho en este momento de oponerse a la consulta y tomar varias actitudes, justamente en defensa de sus derechos, por lo que los indígenas no se verían afectados en su derecho de reunirse libremente” (Waldo Albarracín).

“La consulta se la está haciendo de una forma tan acelerada porque el gobierno busca la aprobación para la construcción de la carretera, sin embargo en esta consulta se debería discutir las distintas alternativas del trazo de la carretera, no solo para el caso TIPNIS propiamente, sino para todos los casos donde se involucre la vulneración del modo de vida de cualquier región indígena dentro del Estado. Toda esta situación de la consulta previa está mal planteada. Sin embargo, el derecho de libre reunión de los indígenas sigue intacta. La Ley 222

es solo una imposición más por parte del gobierno que no significa que los indígenas de la región dejen de reunirse libremente” (Xabier Albó).

IV.vi. La necesidad de concentrar los procesos de consulta previa, como forma de evitar futuras confrontaciones.

La propuesta del Gobierno para evitar futuras confrontaciones, debería generar los procesos de consulta previa, informada y de buena fe. Ello junto con *“respetar los derechos y los territorios de los pueblos indígenas, atender nuestros planteamientos y posiciones, respetando el aporte que podamos dar escuchando nuestro criterio para organizar un plan de desarrollo equitativo que realmente nos beneficie y que no ponga en riesgo a los pueblos indígenas y que pueda beneficiar también al pueblo boliviano mediante una coordinación de todos los sectores sociales, desde los pueblos indígenas hasta la sociedad civil, solo de esta forma el gobierno puede lograr un crecimiento equitativo y beneficioso sin conflictos” (Adolfo Moye).*

“El gobierno debería recuperar la postura del diálogo. Sin embargo, como pueblos indígenas afectados por sus decisiones estamos seguros que no lo hará, ya que ahora que dividir aún más a las poblaciones en el TIPNIS con el tema de la consulta ilegal. Por otro lado, debería cambiar la posición sobre cómo ve a los pueblos indígenas que defendemos el territorio. No somos sus enemigos, y mientras nos vea de esa forma, el camino del diálogo y del respeto por las normas constitucionales no serán llevadas a cabo por el gobierno como deberían” (Pedro Nuni).

“Como analista de conflictos, el mejor camino que puede seguir el gobierno es el del diálogo con todos los actores que forman parte de este conflicto, sin dar preferencias a un grupo u otro. Para resolver un conflicto se tiene que ser bastante neutral. Ese es un elemento principal para llevar a cabo la cultura de paz que nosotros en la Fundación Construir defendemos. De esta forma, un

conflicto está compuesto por varios actores y son todos ellos quiénes deben darles una solución” (Huáscar Pacheco)

IV.vii. Reunión sobre el protocolo de consulta previa.

El gobierno nacional promovió una reunión para consultar el protocolo de consulta previa, conforme lo establecido en la Ley 222. Sin embargo, de esta reunión no participaron las autoridades indígenas de las organizaciones de los pueblos indígenas titulares del territorio. En ese evento se invitaron también a sectores campesinos y cocaleros que no son los titulares del derechos de consulta.

Dichas organizaciones de los pueblos indígenas titulares del territorio no concurrieron a la cita debido a que previamente se *debería consultar la Ley 222 y no sólo y directamente su protocolo de aplicación.*

“El presidente y los ministros pueden reunirse con quienes quieran, pero las decisiones que toman no tienen para nosotros ningún significado ni validez alguna, ya que nosotros, como organización representativa del TIPNIS, no hemos participado ni nos han tomado en cuenta para el planteamiento de esa reunión” (Adolfo Moye).

“La reunión con los corregidores fue una actuación. Ni siquiera asistieron los verdaderos corregidores de las comunidades, fabricaron sellos falsos y todo fue televisado para mostrar a la población que todos estaban de acuerdo con la construcción de la carretera. Sin embargo no estuvieron presentes la Subcentral TIPNIS, quienes son los principales por tener el título de TCO en sus manos. De esta forma, el conflicto no ha sido resuelto bajo ningún punto” (Pedro Nuni).

“En el CONISUR existen personas que son indígenas que viven dentro del TIPNIS, pero el tema es que ellos tienen títulos de propiedad individual, por lo que entrarían en la categoría de TCO, donde los pueblos han perdido su cultura al estar asentados cerca al polígono 7, entonces el gobierno, debería dialogar con quienes son dueños del territorio que es la Subcentral TIPNIS por tener el título ejecutorial de TCO, de esta forma, los corregidores que asistieron a esta

reunión y que además pertenecen al CONISUR no pueden tomar ninguna decisión respecto al tema por lo que no se ha resuelto el conflicto” (Lorena Terrazas).

“...Esta reunión ha sido manipulada, el gobierno ha entrado a las comunidades del TIPNIS con regalos y con sobornos, por lo que esas reuniones amañadas no generan legitimidad al gobierno, más bien muestran que están acudiendo a procedimientos incorrectos y que violan el derecho” (Waldo Albarracín).

V. Respecto a la postura de la sociedad boliviana frente al conflicto.

Según un estudio de IPSOS Apoyo: opinión y mercado, el 65% de la población respalda la oposición indígena a la carretera, y un 40% de los encuestados expreso estar de acuerdo en las acciones del gobierno para tratar el tema del TIPNIS⁶⁸.

“El pueblo en general está convencido que la lucha por la defensa de los territorios es la lucha por la existencia de los pueblos indígenas, es decir que ya hay conciencia de que un pueblo indígena sin territorio es un territorio sin vida. Por lo tanto hubo gran apoyo a las marchas, pese a los grandes desafíos que pone el gobierno” (Adolfo Moye).

Una amplia mayoría de la sociedad boliviana se ha solidarizado con la causa indígena por al defensa del TIPNIS, incluyendo clases medias y sectores urbanos que han hecho suya la demanda. “...Existe un crecimiento acerca de la concientización del medio ambiente, y si la sociedad boliviana ha apoyado a las marchas indígenas, más allá del tema de la defensa del territorio, se encuentra la defensa medio ambiental, esta concientización parte de la difusión que hacen los medios de información y que ha llegado hasta los niños, por lo que el tema medio ambiental fue una razón más porque la población apoyó a la marcha” (Katerin Brieger).

⁶⁸ EL DÍA, El 65% de la población respalda oposición indígena a la carretera, Santa Cruz, 15 de Julio, 2012: http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=150=3=28631&pla=3&id_articulo=95080

Acerca de la opinión pública, "... se ha generado una división ..., se tienen visiones muy distintas partiendo de lo ecologista y el apoyo a la marcha por la defensa del medio ambiente, también existió la visión de total rechazo hacia el gobierno de Evo Morales, y por último tenemos la visión de la lucha por la protección de los territorios. Sin embargo, estas posturas se diversificaron aún más en la IX marcha, ya que el gobierno sacó propagandas en contra de los dirigentes de la marcha, ocasionando que la marcha tenga más apoyo de la sociedad civil" (Marxa Chávez).

VI. Afectaciones a la libertad de expresión.

Por otro lado, se advierte que en este caso, la represión a la marcha de protesta indígena y posterior debilitamiento de la organización mediante acciones de estigmatización, divisionismos y judicialización, ha erosionado la capacidad de expresar y visibilizar sus demandas sociales, en rechazo a la construcción de una carretera que afecta sus territorios ancestrales, vulnerando sus derechos a la consulta previa, libre e informada.

El Observatorio Nacional de Medio (ONADEM) ha reportado que "entre la VIII Marcha Indígena, la marcha del Consejo Indígena del Sur (CONISUR) y la IX marcha ratificando las demandas de la VIII, van 25 periodistas agredidos y un medio de comunicación violentado, en un periodo de once meses"⁶⁹.

Asimismo, Amnistía Internacional denunció que periodistas de una radio comunitaria en San Ignacio de Moxos habrían sido atacados por informar sobre la marcha indígena. Según los informes su Director y un locutor fueron obligados a salir del estudio por que se negaron a dejar de informar sobre la marcha⁷⁰.

Además de la vulneración al derecho a la libertad de expresión "*...en el sentido de que no se ha podido publicar todo aquello que ha visto y vivido durante las marchas, también hay algo importante, se ha negado el derecho al acceso de*

⁶⁹ Fundación UNIR, *Informes ONADEM: Agresiones a periodistas conflicto TIPNIS, La paz, Junio de 2012:* <http://www.scribd.com/doc/101132219/Informe-Sobre-Agresiones-a-Periodistas-Caso-TIPNIS-Julio>

⁷⁰ Amnistía Internacional, Carta abierta a las autoridades del estado en el marco del conflicto del TIPNIS, 3 de mayo de 2012.

información que tiene la ciudadanía, ya que en el momento que se evita el libre flujo de información de los medios, hacia la opinión pública, se está vulnerando el derecho de información a la ciudadanía, y es en este sentido, que nosotros vemos una doble transgresión, por un lado, la libertad de expresión y la libertad de prensa; y por el otro, el derecho a la información” (Antonio Vargas).

Se observa, que “...en la represión de Chaparina durante la VIII Marcha, se retiró a los periodistas para que no filmaran lo sucedido. Sin embargo, de las pocas filmaciones que realizaron se pudo saber y observar cual fue la verdad de los hechos. Por otra parte, durante la IX Marcha se dio un fenómeno de autocensura de parte de muchos medios de comunicación por no sufrir represalias de parte del oficialismo, ya que hubo una serie de reclamos por parte del gobierno hacia los periodistas por cubrir las marchas del TIPNIS” (Marxa Chávez).

A pesar de que “...hubo mucha presencia de medios de comunicación para relatar lo sucedido en ambas marchas, no obstante, en la IX marcha se sintió mucha presión por parte del gobierno, ya que se amenazó a medios de comunicación, fundaciones, ONGs para que no cubrieran la marcha ni dieran ningún tipo de apoyo, ya que si los medios de comunicación denuncian este tipo de cosas se verían afectados en su desempeño” (Lorena Terrazas).

VII. Breve conclusión y análisis acerca del conflicto y el derecho de reunión y asociación dentro del TIPNIS.

Al hablar del conflicto territorial por el TIPNIS, se debe hacer una reseña histórica de los acontecimientos que dieron lugar a la problemática principal que se da por la tenencia y uso del territorio. De esta forma, el conflicto del TIPNIS no data desde el anuncio de la construcción de la carretera por parte del gobierno en el año 2011. El conflicto data de una larga lucha entre los pueblos indígenas que habitan dentro del TIPNIS (mojeños ignacianos, yuracarés y tsimanes) por la conservación de su territorio frente a los constantes avasallamientos ilegales que los colonizadores, ahora denominados “comunidades interculturales” han llevado a cabo dentro de sus tierras. Estos

avasallamientos se han dado por el fenómeno de migración interna producida desde las década de 1950 en Bolivia, donde gente perteneciente a comunidades indígenas de las tierras altas con origen quechua y aymara, decidió migrar a las tierras bajas en búsqueda de nuevas formas de vida y de producción, instaurando el cultivo de hoja de coca en territorios ajenos.

De esta forma, los hechos que dieron inicio a las protestas de los indígenas dentro del TIPNIS, se remontan a estos constantes avasallamientos a los territorios como bien lo mencionó Adolfo Moya, ya que a pesar de que la Subcentral TIPNIS goza del título ejecutorial de Tierra Comunitaria de Origen (TCO), el crecimiento de la población colonizadora va en aumento y además el gobierno insiste con la construcción de la carretera que atraviese el TIPNIS, sin haber realizado una consulta previa (como lo señala el Convenio 169 de la OIT y la propia Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el año 2009⁷¹). De esta forma, los asentamientos ilegales en la región del TIPNIS por parte de los colonizadores y el incumplimiento del Estado hacia la normativa internacional y nacional que manda a realizar la consulta previa, han sido los detonantes para la realización de la VIII Marcha y la IX Marcha en defensa del territorio por parte de los pueblos indígenas del TIPNIS en menos de un año.

El gobierno tomó una posición clara: no aceptar y mucho menos legitimar las marchas indígenas en defensa del TIPNIS. Es por esta razón que se ha reprimido a los manifestantes de distintas maneras. Dentro de la VIII Marcha la represión en Chaparina fue sin duda alguna la forma más clara de violencia que la policía cometió en contra de los indígenas bajo órdenes del gobierno. Posteriormente en la IX Marcha, si bien no se los reprimió en el camino, ya en la ciudad de La Paz también fueron duramente reprimidos con agua y gases en la principales calles de la ciudad. Todas estas represiones mostraron que el gobierno quiso debilitar la acción colectiva de los pueblos indígenas para que no

⁷¹ La consulta previa desarrollada por el gobierno, fue unilateral y posterior, sin concertar con las autoridades naturales del territorio indígena y sin respetar sus procedimientos propios, fraccionando las estructuras organizadas de los pueblos indígenas, por lo que ha sido rechazada por las organizaciones representativas del TIPNIS, y motivo de recursos constitucionales y denuncias internacionales en curso.

podiesen cumplir con su cometido de defender su territorio, vulnerando claramente el derecho de reunión y asociación.

Probablemente, sea cierto que el gobierno crea que las demandas de los pueblos indígenas del TIPNIS no deben ser atendidas porque su base política principal son las federaciones de colonizadores que producen y cultivan hoja de coca en toda la región del Chapare, y son ellos mismos quienes están asentados alrededor del Polígono 7 dentro del TIPNIS, los que piden y apoyan la construcción de la carretera. De esta forma, el gobierno iría contra sí mismo si aceptara los reclamos de la Subcentral TIPNIS. Por esta razón ha optado por no acceder al diálogo con ellos y tomar las decisiones sin tomar en cuenta sus medidas de presión.

Sin embargo, frente a los atropellos cometidos por el gobierno hacia los pueblos indígenas del TIPNIS que han participado en la VIII y IX Marcha, la sociedad boliviana en general ha demostrado un gran apoyo moral y de solidaridad con los marchistas que en ambas marchas pasaron meses caminando hasta llegar a la ciudad de La Paz. Así, la población se ha hecho más consciente sobre la problemática territorial que existe en regiones como el TIPNIS, además de enarbolar la defensa por el medio ambiente. No obstante, además del apoyo a estas problemáticas, la población también ha mostrado su desagrado con el gobierno por su trato con los indígenas a su llegada a La Paz.

Son varias las propuestas que el gobierno podría presentar para evitar futuras confrontaciones con los indígenas del TIPNIS. La primera opción es optar por el diálogo y el respeto a los derechos territoriales y de autodeterminación de los pueblos indígenas para que dejen de ser vulnerados constantemente y puedan estar realmente protegidos.

Respecto al derecho de la libertad de expresión, el gobierno de Evo Morales ha sido cuestionado constantemente por ir en contra de los medios de comunicación. Esto también se ha manifestado dentro de la VIII y IX Marcha, ya que los medios de comunicación han sido amenazados si difundían libremente lo ocurrido en las marchas, poniendo en peligro no sólo la libertad de expresión, sino también el trabajo de muchos comunicadores en el país. Esto se debe

principalmente a que el gobierno ve a los medios de comunicación como sus “enemigos”. Por estos motivos, algunos consideran que el gobierno del MAS está siguiendo algunos tintes de autoritarismo y aseguran que la libertad de expresión dentro del país está en peligro.

La Ley 222 de Consulta Previa es un proceso que está siendo muy cuestionado y rechazado, no solamente por la Subcentral TIPNIS, sino por la población y la opinión pública en general, ya que se pone en duda el carácter “previo” de esta consulta, además de ser duramente criticado por su desarrollo en las comunidades del TIPNIS que no pertenecen a la TCO. Sin embargo, debe quedar en claro que aunque la Consulta Previa se esté dando en el TIPNIS, no significa que los pueblos indígenas pierdan su derecho de libre reunión y asociación. La Ley 222, es un mecanismo de consulta manejado por el gobierno. Por último, a pesar de que el gobierno convocó a una reunión a la que asistieron 35 corregidores de varias comunidades del TIPNIS, no se podría asegurar que se hubiera llegado a algún acuerdo o que el conflicto hubiera sido solucionado, pues estuvieron ausentes los dirigentes de la Subcentral TIPNIS. De esta forma, sólo estuvieron presentes los dirigentes del CONISUR, que representan sólo a una Subcentral de las tres que existen dentro de la región del TIPNIS. Además, la opinión pública acusó a esta reunión como un encuentro arreglado y que los corregidores que asistieron no son los verdaderos.

De esta forma, el conflicto del TIPNIS consta de muchos elementos analizados, que concluyeron en la instalación de mecanismos de consulta ajenos a las formas de organización indígenas como los cabildos.

5.2. Caso Ecuador

La existencia y funcionamiento de organizaciones civiles y los derechos a la libre asociación y reunión



Parte A⁷²:

I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Ecuador.

La actual Constitución de la República del Ecuador está vigente desde el 20 de octubre de 2008, día en que se publicó en el Registro Oficial tras su aprobación en referéndum. El derecho que nos compete en este caso, está consagrado y garantizado en la norma suprema del Estado, en el Capítulo Sexto del Título Segundo. Dentro de los derechos de libertad se consagra:

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

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

Dentro de la misma Constitución hay otros artículos que garantizan de manera específica el derecho de reunión y asociación a grupos especiales. Así por ejemplo, en cuanto a juventud:

“Art. 39.- El Estado garantizará los derechos de las jóvenes y los jóvenes, y promoverá su efectivo ejercicio a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, en particular en los espacios del poder público.

El Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. El Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía

⁷² Para el desarrollo de la investigación acerca de la existencia y funcionamiento de organizaciones en Ecuador y la vulneración del derecho de reunión y asociación, se realizaron una serie de entrevistas durante los meses de mayo y junio de 2013 en la ciudad de Quito, a personas destacadas e influyentes dentro de la escena política y académica ecuatoriana, que conocen a fondo la problemática. De esta forma, se realizó una entrevista a cada uno con la finalidad de obtener información precisa sobre la nueva normativa ecuatoriana en la materia y los efectos que se esperan en su implementación. (Fotografía de portada de capítulo tomada de edición digital de diario La Hora, Ecuador).

de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento.”

Lo mismo ocurre con la niñez y adolescencia:

“Art. 45.- Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción. (...) El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas.”

En la Constitución además se encuentra consagrada la única excepción al ejercicio y goce del derecho de reunión y asociación:

“Art. 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución.”

Dentro del ordenamiento jurídico nacional, es necesario también señalar la jerarquía de los instrumentos internacionales de derechos humanos

“Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

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.”

Se debe considerar además que, de acuerdo al artículo 426 de la Constitución, las normas constitucionales y aquellas que estén consagradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, siempre que fueren más favorables que las establecidas en la Constitución, son de aplicación directa e inmediata.

Por lo tanto, dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, y como parte del denominado bloque de constitucionalidad, ejerciendo primacía por sobre las demás normas, tenemos varios artículos de instrumentos internacionales que garantizan el derecho de reunión y asociación en Ecuador⁷³.

Continuando con la jerarquía normativa dentro del ordenamiento jurídico nacional, en lo relacionado específicamente al funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil, se encuentran las disposiciones del Código Civil. Esta norma dedica un Título entero de su primer libro, a las personas jurídicas, corporaciones y fundaciones. Así, el primer artículo del Título XXX consagra:

“Art. 564.- Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones, y fundaciones de beneficencia pública.

Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter.”

Este Título dedica 18 artículos más al tratamiento de las Fundaciones y Corporaciones.

Dentro del mismo nivel jerárquico se encuentra la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, vigente desde el 20 de abril de 2010. El Título IV de esta Ley contiene disposiciones sobre organizaciones sociales, voluntariado y formación ciudadana. En el mismo es importante destacar dos artículos:

“Art. 31.- Promoción de las organizaciones sociales.- El Estado garantiza el derecho a la libre asociación, así como, a sus formas de expresión; y, genera mecanismos que promuevan la capacidad de organización y el fortalecimiento de las organizaciones existentes.”

⁷³El artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, firmada por Ecuador en 1948, consagra: *“Artículo 20. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. (...)”*. Así también, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, firmada por Ecuador el 22 de noviembre de 1969 y ratificada el 8 de diciembre de 1977, consagra este derecho en su artículo 16. Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos firmado por Ecuador el 4 de abril de 1968 y ratificado el 6 de marzo de 1969, también aborda el derecho a reunión y asociación, de una manera complementaria y en más de uno de sus artículos (21 y 22).

“Art. 36.- Legalización y registro de las organizaciones sociales.- Las organizaciones sociales que desearan tener personalidad jurídica, deberán tramitarla en las diferentes instancias públicas que correspondan a su ámbito de acción, y actualizarán sus datos conforme a sus estatutos. El registro de las organizaciones sociales se hará bajo el respeto a los principios de libre asociación y autodeterminación.

El Estado deberá crear un sistema unificado de información de organizaciones sociales; para tal efecto, las instituciones del sector público implementarán las medidas que fueren necesarias.

Las organizaciones sociales regionales deberán registrarse de conformidad con la Constitución.”

Finalmente, es necesario mencionar que a través de otras normas de rango inferior, que contrarían abiertamente los principios constitucionales de legalidad y de reserva de ley, se regula el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales objeto de nuestro análisis. Desde 2002, se regula el ejercicio de la libertad de asociación, en lo relacionado al funcionamiento de fundaciones, corporaciones y organizaciones sociales, a través de Decretos Ejecutivos. Estas normas son actos que emanan de la Función Ejecutiva sin que tenga lugar ningún tipo de discusión o debate.

La Constitución ecuatoriana es clara en señalar que la regulación al ejercicio de los derechos y garantías constitucionales debe hacerse a través de una ley orgánica:

“Art. 133.- Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas: (...)

2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.”

En el ordenamiento jurídico nacional no hay una ley de este tipo que establezca normas relacionadas al derecho a reunión y a la libertad de asociación. Todo se ha normado, violando el principio de reserva de ley, a través de Decretos Ejecutivos (Decreto Ejecutivo No.3054 publicado en el Registro Oficial No. 660

de 11 de Septiembre del 2002; No. 982 publicado en Registro Oficial No. 311 de 8 de abril de 2008; No. 1049 publicado en el Registro Oficial No.649 de 28 de febrero de 2012; No. 812 publicado en el Registro Oficial No.495 de 20 de julio de 2011; y No. 16 publicado en el Registro Oficial Suplemento 19 de 20 de junio de 2013.)

A partir del 20 de junio de 2013, como se menciona en el párrafo anterior, un nuevo Decreto Ejecutivo entró en vigencia. A partir del Decreto 16, se estableció el denominado “Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales”⁷⁴. Su contenido no guarda estrictamente realidad con su nombre, pues sus disposiciones regulan los distintos procesos que tienen lugar dentro de las organizaciones de la sociedad civil.

Según el objeto de esta norma, la Función Ejecutiva pretende garantizar e incentivar el derecho de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, a asociarse con fines pacíficos en toda forma de organización libre, igualitaria y lícita de la sociedad.

Es destacable que gran parte de las normas contenidas en este Reglamento buscan que todos los procesos relacionados a la vida jurídica de las organizaciones sociales sean realizados a través de plataformas web, logrando con esto la tecnificación de procesos y optimización de recursos. Adicionalmente, se busca agilidad y celeridad por parte de los funcionarios públicos en los procesos de registro y reforma de organizaciones sociales a través del establecimiento de plazos de tiempo máximos. Un proceso de registro o reforma tendría una duración máxima de 23 días hábiles.

Sin embargo en él se encuentran disposiciones que en la práctica limitarían claramente el pleno goce y ejercicio del derecho de asociación. La exigencia del patrocinio de un abogado para todas las solicitudes relacionadas con la vida jurídica de las organizaciones y la obligatoria acreditación de un patrimonio mínimo de \$4000 o \$400 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica previo

⁷⁴ Decreto 16: “Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales” Se puede consultar el texto de la norma a través del siguiente enlace: <http://es.scribd.com/doc/147000493/REGLAMENTO-PARA-EL-FUNCIONAMIENTO-DEL-SISTEMA-UNIFICADO-DE-INFORMACION-DE-LAS-ORGANIZACIONES-SOCIALES-Y-CIUDADANAS>

a la constitución de una fundación o una corporación respectivamente, constituyen claros limitantes para el ciudadano al momento de ejercer su derecho de asociarse.

Este criterio es corroborado por autoridades y dirigentes sociales. Así, por ejemplo, David Rosero Minda, miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social señala que el Decreto de ninguna manera facilita el funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil. *“Una muestra de ello es que se mantienen las trabas financieras para constituir organizaciones. El requisito que se fija de que se debe tener 4000 dólares, en dinero o especie, es una traba indiscutible, especialmente para las organizaciones de base. ¿De dónde van a sacar estos recursos para legalizarse y obtener su personería jurídica?”*

Es necesario notar que, a diferencia de lo establecido en el Decreto 982 (ya derogado) ahora es posible acreditar el patrimonio en especie, pero no por ello deja de ser una limitante por su monto.

Adicionalmente, este cuerpo normativo deja abierta la posibilidad que ciertas disposiciones que están revestidas de un alto componente subjetivo sean aplicadas de manera inadecuada. Esto podría devenir en el conculcamiento del derecho de asociación e inclusive en actos de persecución, estigmatización y hostigamiento a ciudadanos u organizaciones sociales. Por ejemplo, la cartera de Estado en la cual se encuentre registrada una organización social podría resolver la disolución de la misma a partir de una denuncia ciudadana que aduzca que dicha organización se ha desviado de los fines para los cuales fue creada. Inclusive, la misma cartera de Estado podría resolver la disolución de la organización social si considera que la misma realiza actividades de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado.

El marco jurídico vigente en el país no garantiza de manera efectiva el pleno goce y ejercicio del derecho de asociación. A pesar de los avances en la tecnificación, agilidad y optimización de procesos, existen disposiciones que otorgan a los gobiernos amplias potestades para llevar adelante acciones

subjetivas. El contenido de las normas no ha tenido como consecuencia la promoción de las libertades de asociación y reunión, mucho menos la ampliación del espectro de protección de las mismas. Por el contrario, ya en la práctica, la aplicación de las normas limita claramente el ejercicio de estos derechos.

I.i. Antecedentes a la promulgación de los Decretos Ejecutivos.

No podemos hablar de hechos concretos que hayan servido de fundamento para que el Estado impida el ejercicio del derecho a la reunión. Podemos referirnos a los antecedentes que dieron lugar a la promulgación de los Decretos Ejecutivos antes mencionados.

Hasta el año 2002, la gran mayoría de organizaciones de la sociedad civil estaban regidas por el Ministerio de Bienestar Social (hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social). No había normativas que regulen el proceso de obtención de personería jurídica, por lo que las autoridades actuaban a discrecionalidad, generándose el consiguiente clima de inseguridad jurídica. Es en ese año que el presidente Gustavo Noboa Bejarano decide normar los procesos a través de un Decreto Ejecutivo. Esta fue la primera actuación de la autoridad del Estado que violó los principios de legalidad y de reserva de ley, y que ha servido de sustento para las siguientes violaciones hasta el momento. En este Decreto, por ejemplo, se estableció que son los Ministerios, por delegación, los que atenderán las solicitudes de otorgamiento de personería jurídica en función del área de especialidad y objetivos de las organizaciones.

Se advierte que desde el año 2002 hasta la actualidad, las normas emitidas no han evolucionado de tal manera que amplíen el espectro de protección que se debe otorgar al derecho de reunión sino por el contrario, se han convertido en herramientas que además de limitar el derecho de asociación, como ya fue mencionado en acápite anteriores, buscan obtener la mayor cantidad de información de las agrupaciones civiles, tales como fuentes y montos de financiamiento, proyectos a ejecutarse, entre otros aspectos administrativos de las organizaciones.

En este sentido, es necesario mencionar que la información otorgada por las organizaciones al Estado, en especial la referente a fuentes y montos de financiamiento, ha sido utilizada en reiteradas ocasiones por el Gobierno en cadenas radiales y televisivas con el objeto de desprestigiar a diversas organizaciones catalogadas como “opositoras”.

En cuanto a la discrecionalidad de las autoridades para aplicar las disposiciones contenidas en Decretos Ejecutivos por sobre las garantías constitucionales, no es un tema nuevo. El 2 de marzo 2009, mediante resolución emitida por la ex-ministra de salud Caroline Chang, se retiró la personería jurídica a la organización ambientalista “Acción Ecológica” aduciendo que dicha organización incumplía los fines para los cuáles fue creada. Acción Ecológica se constituyó en 1989 y realizaba actividades de defensa del medio ambiente, la difusión de análisis respecto a la contaminación de ríos, mar, aire y tierra; y la capacitación y educación en amplios sectores de la sociedad.

La participación de esta organización en un sinnúmero de protestas en contra de las políticas mineras del gobierno de Rafael Correa sin duda fue el motivante para que el Presidente de la República califique a los integrantes de la organización como: “ecologistas infantiles” y ordene a la cartera de Estado correspondiente el retiro de la personería jurídica de la agrupación. Este caso demuestra que el Estado ecuatoriano claramente incumplió con su obligación de garantizar el derecho de asociación e inclusive el derecho a la protesta social, consagrados no sólo en nuestra Carta Fundamental sino también, en el amplio *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Este hecho, producto de una aplicación de disposiciones que se encontraban establecidas en el Decreto 982 (ya derogado) y que aún permanecen en el Decreto 16, en cuanto a las causales de disolución, fue condenado a nivel nacional e internacional. La organización internacional “Amigos de la Tierra” lo consideró “un claro acto de censura” y que las acciones eran un “castigo por su posición contra la minería, que se opone a la del gobierno”. El “Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos” emitió un comunicado señalando que la medida tomada por la Ministra de Salud Pública

“representa una violación de la libertad de asociación garantizada en el Art. 67 Num. 13 de la Constitución Política del Ecuador, el Art. 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Art. 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y entra además en contradicción con la nueva Constitución de Ecuador que erige la protección del medioambiente al máximo rango normativo a nivel nacional.” En su comunicado, el Observatorio además recordó que la decisión *“se inscribe en un contexto de obstaculización y represión de las autoridades ecuatorianas de las actividades y acciones de protesta realizadas por las organizaciones y movimientos que luchan a favor de la protección del medioambiente, tendencia que ha sido particularmente marcada desde la adopción, a principios de este año de la nueva Ley de minería que fue seguida por manifestaciones en su contra”* y que *“es de conocimiento público que Acción Ecológica tiene una posición crítica frente a dicha ley.”*

En cuanto al contexto y definición del grupo que, desde hace varios años, viene siendo afectado por disposiciones de este tipo, debemos considerar como punto de partida que buena parte del actual gobierno nacional tiene su origen en la sociedad civil. Altos funcionarios como Ministros y Secretarios, así como funcionarios de rango medio, especialmente técnicos, pertenecían a organizaciones de la sociedad civil. Al pasar a la función pública, obviamente abandonaron el tercer sector, el cual quedó debilitado y con grandes vacíos en algunas áreas de trabajo en las que eran sumamente exitosos. Así también, muchas organizaciones pasaron a trabajar de la mano del Estado, bien sea ejecutando proyectos gubernamentales o ejerciendo el rol de consultoras de Ministerios.

Muchas de las organizaciones que quedaron independientes, se convirtieron en un blanco para el gobierno nacional, por su postura crítica y de promoción y defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos. Así, por la coyuntura, *el marco jurídico que regula a las organizaciones civiles se ha convertido en una herramienta de hostigamiento y persecución a las agrupaciones críticas al gobierno.* El aparato estatal se ha activado a través de repetidas inspecciones laborales y tributarias, que distraen el trabajo habitual de las organizaciones, e

incluso en algunos casos, a través de cadenas televisivas y radiales para desprestigiar y desacreditar a las organizaciones, sus directivos e integrantes, incluso con falsas acusaciones.

Con la normativa que recientemente ha entrado en vigencia, estas acciones del aparato estatal podrían terminar convirtiéndose en los fundamentos sobre los cuales los ciudadanos denuncien el trabajo de organizaciones para que éstas posteriormente sean disueltas por las autoridades.

La implementación de normativa marcada por un amplio subjetivismo así como la política de persecución instaurada a organizaciones contrarias al gobierno desde 2007, denotan un claro desmedro al derecho de asociación que tienen los ciudadanos ecuatorianos.

Estos dos factores, no sólo han afectado a las organizaciones ya existentes sino también, han constituido un limitante para que los ciudadanos decidan formar nuevas organizaciones. Ya sea esto por el sinnúmero de requisitos burocráticos para ejercer su derecho a reunión, sino también por el temor a represalias políticas que puedan afectar sus derechos fundamentales.

La limitación al derecho de asociación sin lugar a dudas sitúa en grave riesgo el orden democrático dentro de un Estado. Las actividades de defensa y promoción de la democracia, el control social y derechos humanos entre otras, constituyen el contrapeso fundamental que debe existir entre el sector público y el sector privado.

Ahora, con la entrada en vigencia del nuevo Decreto que regula las organizaciones de la sociedad civil es claro que lo que se busca no solo es controlar la libertad de asociación, sino crear amenazas para incluso impedir el derecho de los ciudadanos a la protesta pacífica. En el momento en que se establecen como causales de disolución el realizar actividades “de injerencia en políticas públicas” o que “afecten la paz pública”, se está criminalizando la razón misma de ser de las organizaciones de la sociedad civil. Y más grave es que el Estado no sólo utilizaría el Código Penal contra las personas que ejerzan su libertad de protesta, sino que además con esta norma sustentaría la posibilidad de sancionar a sus organizaciones.

I.ii. Limitaciones del Decreto 16 a las libertades fundamentales.

Si bien, como ya mencionamos anteriormente, el Decreto 16 se titula: *Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas*, establece el marco general de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil y contiene disposiciones de un alto carácter subjetivo, que podrían ser aplicadas de manera discrecional por parte de los funcionarios públicos, lo que sin duda limitaría el pleno goce y ejercicio del derecho a reunión.

Para David Rosero, miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, este Decreto es una norma preocupante. Manifiesta esta preocupación desde varias ópticas. *“Desde las funciones que cumplo, relacionadas a la participación ciudadana y el control social, el Decreto no garantiza aquello que está consagrado en la Constitución, en su artículo 96, de que pueden existir todas las formas de organización de la sociedad ecuatoriana. ¿Cómo puede ser posible que iniciativas ciudadanas como las veedurías y los observatorios deban regirse por este Decreto? Es absurdo asumir estas formas de trabajo a organizaciones sociales, por ejemplo.”*

La preocupación es compartida con dirigentes sociales como Natasha Rojas, Presidente de la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador, CUBE. Rojas considera que este Decreto pasa a formar parte de un conjunto de normas que utiliza el gobierno para atentar contra las libertades de los ciudadanos. *“Está en el mismo grupo que la Ley de Comunicación, y pronto se sumará también el nuevo Código Orgánico Integral Penal. Todas estas normas son restrictivas y de ninguna manera garantizan los derechos y libertades fundamentales que tenemos los ciudadanos de acuerdo a la Constitución y los tratados internacionales. Considero que este Reglamento es claramente inconstitucional, y no garantiza el goce y el ejercicio del derecho a la libertad de asociación establecido en la Constitución y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.”*

Ivonne Yáñez, Presidenta de Acción Ecológica, considera que esta norma no mejora la situación de las organizaciones de la sociedad civil, por el contrario, cree que la empeora. *“A través de este Reglamento se busca direccionar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil para que estén acordes al proyecto político de gobierno. A mi juicio, el reglamento constituye un retroceso para la sociedad civil y un instrumento que restringe derechos. Además debemos considerar que indudablemente fue hecho con una dedicatoria.”*

Considerar la existencia de una dedicatoria, resulta ciertamente preocupante. Pues habría una clara intencionalidad de causar daño a una o varias personas. Yáñez cree que la dedicatoria es para las organizaciones que no son afines al régimen, para *“aquellas que, como Acción Ecológica, le pueden resultar incómodas al gobierno. Recordemos lo que ocurrió con el Decreto anterior. Luego de su entrada en vigencia, el Ministerio de Salud ordenó el cierre de nuestra organización por incumplir con los objetivos para los que fuimos creados. Ahora podría ocurrir algo parecido.”*

La experta en derechos humanos, María Dolores Miño, al respecto de las limitaciones que establece esta nueva norma, incluso relacionadas a la libertad de expresión, sostiene que: *“La posibilidad de asociarse entre dos o varias personas supone para muchos, la posibilidad de intercambiar ideas y opiniones entre sí, y debatir asuntos de interés público en un ambiente privado y entre personas que posiblemente comparten ideologías, planes y formas de pensar. El mismo hecho de asociarse o empezar a formar parte de un grupo es una forma de expresión, al ser la exteriorización de las ideas, posiciones políticas, religiosas etc. y la manifestación de una voluntad de compartirlas entre varias personas.*

Para muchas personas, el pertenecer a una asociación es un mecanismo (quizás el único) para expresarse y difundir sus ideas y opiniones, por las ventajas logísticas y el nivel de alcance que supone pertenecer a la misma. En ciertos casos, el contenido del mensaje que se difunde a través de un grupo de personas puede perder su impacto y su sentido original si se lo hace a través de una sola persona. En estos casos, ejercer el derecho de asociación es una

condición sine qua non para que varias personas puedan expresar, de manera conjunta y coordinada, una misma idea, opinión o sentir con respecto a ciertos asuntos, especialmente cuando son de interés público.”

I.iii. La afectación a la sociedad civil.

Las disposiciones del *Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales* así como la posición gubernamental hacia las agrupaciones sociales críticas, colocan en grave riesgo la continuidad de determinadas organizaciones independientes en el Ecuador.

Como ya se mencionó en un acápite anterior, la burocratización excesiva y la acreditación de un patrimonio previo a la obtención de una personería jurídica no garantizan el pleno goce y ejercicio del derecho a la asociación. Adicionalmente, la amplia discrecionalidad que adquiere el Estado para revocar el registro de una organización civil puede constituirse en una herramienta muy útil no sólo para acallar a agrupaciones que el gobierno las ha catalogado como opositoras sino también, para amedrentar la pretensión ciudadana de constituir nuevas organizaciones.

Desde hace unos años, un grupo de organizaciones de la sociedad civil, especialmente organizaciones defensoras de derechos humanos, se han convertido en víctimas de persecución, hostigamiento y estigmatización sistemática por parte del Estado. A través de cadenas radiales y televisivas, repetidas auditorías laborales y tributarias y procesos tributarios estancados se ha pretendido desprestigiar, desvirtuar y amedrentar su trabajo.

Estas organizaciones, sin duda alguna, serán las potenciales afectadas de manera inicial por la entrada en vigencia de este nuevo Decreto Ejecutivo. Hay varias normas que pueden ser utilizadas de manera negativa contra ellas, sin embargo, preocupa la aplicación automática de disposiciones transitorias que ponen en riesgo la supervivencia de las OSCs.

La disposición transitoria segunda del *Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales* otorga a las organizaciones un plazo de

365 días para actualizar toda su información a través de un portal web que hasta la fecha no ha sido implementado. Este proceso deja abierta la posibilidad de que la entidad que otorgó la personería jurídica a las organizaciones mencionadas en el párrafo anterior, resuelva no renovar el registro so pretexto de que la actualización de la información no fue realizada de la manera adecuada o la misma fue realizada a destiempo.

Lo mismo ocurre con la disposición transitoria sexta que obliga a las organizaciones a sustentar el cumplimiento de los objetivos para los que fueron creadas y no hallarse incursas en ninguna de las causales de disolución para ser incluidas en el Sistema Unificado, señalándose además que si no se obtiene el registro no se puede operar en el país. En definitiva, se obliga a las organizaciones a llevar adelante un nuevo proceso de obtención de personería jurídica, sin las debidas garantías procesales y dependiendo únicamente de la voluntad del funcionario ante el cual se debe sustentar lo señalado anteriormente.

Además de lo señalado, es necesario recalcar que el marco jurídico actual no brinda las garantías necesarias para hacer efectivo el derecho a la asociación. Por tal razón, la afectación que deviene de esta regulación se extiende hacia toda la sociedad.

I.iv. Los retos de las organizaciones

Dentro del país, se impulsó una acción judicial ante la jurisdicción ecuatoriana por la ONG ambientalista “Acción Ecológica”. Tras dos años de vigencia del Decreto 982, en abril de 2010, se presentó ante la Corte Constitucional una acción pública de inconstitucionalidad contra toda la normativa que rige el accionar de las organizaciones de la sociedad civil. Se impugnaron artículos de 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 2009⁷⁵.

En la actualidad, ya se han dado los primeros pasos para tratar de contrarrestar esta situación de claro conculcamiento de derechos. Para muchos es claro que la normativa del nuevo Decreto Ejecutivo no garantiza el debido proceso en los distintos trámites que se derivan de la existencia misma de una organización, conculcando otro derecho fundamental garantizado en la Constitución y los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. El derecho de asociación contenido, no sólo en nuestra Carta Fundamental sino también en el amplio *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, constituye sin lugar a dudas un derecho fundamental que deben garantizar los Estados. Su regulación a través de una norma emitida por la Función Ejecutiva deviene a la misma en inconstitucional e inclusive, contraria a tratados, jurisprudencia y estándares internacionales en la materia.

Así, se trabaja en la concertación de distintas organizaciones de la sociedad civil con el objeto de interponer ante la Corte Constitucional una acción de inconstitucionalidad sustentada en que el *Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales* emitido por la Función Ejecutiva atenta contra el principio de legalidad y reserva de ley. Como ya se mencionó, la Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo No. 133 que sólo las leyes orgánicas podrán el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales y, acorde al artículo No. 120 *ibídem* este tipo de normas sólo pueden ser emanadas por la Función Legislativa.

A través de entrevistas realizadas en varios medios de comunicación para tratar el tema del dictado del Decreto 16, en junio de 2013, algunas organizaciones han manifestado su posición. Mauricio Alarcón Salvador, Director de Proyectos de Fundamedios, ha anunciado que se presentará una acción de inconstitucionalidad del mencionado Decreto. Por su parte, Ivonne Yáñez, Presidenta de Acción Ecológica y miembro de CEDENMA, ha indicado que al momento analizan las distintas acciones que llevarán adelante, pero que éstas

⁷⁵ Actualmente la norma fue ya derogada por la entrada en vigencia de nuevas disposiciones.

no se encuentran definidas aún. Otras organizaciones sociales de base anuncian también acciones, como la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador (CUBE) o la Confederación Nacional de Barrios del Ecuador (CONBADE), sin embargo estas al momento no han sido definidas.

Parte B:

I. La existencia y funcionamiento de organizaciones civiles y los derechos a la libre asociación y reunión

Si bien en la Parte A de este informe se enunció el marco jurídico vigente en Ecuador relacionado al funcionamiento de las organizaciones, hay disposiciones puntuales que deben ser consideradas para el nacimiento y funcionamiento de las mismas.

La principal base, ya mencionada, sobre la cual inicia la vida jurídica de una organización está en el Código Civil. En su articulado, que inicia en el artículo 564, que se deriva y aplica el Decreto Ejecutivo 16, que ahora regula todos los procesos. Este Decreto fue firmado el 4 de junio de 2013 por el Presidente de la República, y actualmente las instancias ahí determinadas son las encargadas de trabajar en su implementación.

Está establecido un proceso que se debe seguir para solicitar la personalidad jurídica de una organización en Ecuador.

El Capítulo II del Decreto mencionado anteriormente, establece el denominado “Sistema de Personalidad Jurídica de las Organizaciones Sociales”. En primer lugar se determina el alcance del Sistema afirmando que

“establece requisitos y procedimientos que deben cumplir las organizaciones sociales y las instituciones del Estado que tengan competencia para otorgar personalidad jurídica. Las instituciones competentes del Estado para reconocer la personalidad jurídica de las

organizaciones sociales sin fines de lucro, observarán que los actos relacionados con la constitución, aprobación, reforma y codificación de estatutos, disolución, liquidación, registro y demás actos que tengan relación con la vida jurídica de las organizaciones sociales, se ajusten a las disposiciones constitucionales, legales y al presente Reglamento.”

En la sección II de este Capítulo se establecen los “Requisitos y Procedimientos para Aprobación de Estatutos”, que en relación al anterior Decreto Ejecutivo en vigencia (982) presenta varias diferencias. Los ciudadanos que deciden formar una organización de la sociedad civil, presentarán, a través de su representante, una solicitud de aprobación del estatuto y de reconocimiento de la personalidad jurídica a uno de los Ministerios de Estado a los que el Presidente de la República ha delegado la facultad de aprobación. Esta solicitud se presenta a través del portal web del Sistema, denominado SUIOS, adjuntándose digitalmente determinada documentación⁷⁶.

El proceso de aprobación del estatuto y otorgamiento de la personalidad jurídica consta de seis pasos⁷⁷, de acuerdo al artículo 18 del Decreto 16.

⁷⁶ 1) Acta de la Asamblea General Constitutiva de la organización, 2) El Estatuto de la organización y el acta en que conste su aprobación, 3) Copia certificada del documento o documentos que acrediten el patrimonio de la organización, y 4) Nómina de miembros fundadores, sus documentos de identidad y certificados de votación.

⁷⁷ 1. La organización social ingresará la solicitud de aprobación del estatuto y reconocimiento de la personalidad jurídica a través del portal web del SUIOS, mediante oficio dirigido a la autoridad de la institución competente del Estado, adjuntando la documentación correspondiente, conforme el artículo precedente, en forma organizada y escaneada en formato no modificable. El portal web del SUIOS verificará automáticamente que la documentación esté completa y emitirá un recibo de inicio de trámite;

2. La autoridad de la institución competente del Estado, reasignará inmediatamente el trámite al servidor público responsable, a través del Sistema de Gestión Documental;

3. El servidor público responsable revisará que la solicitud cumpla con los requisitos exigidos en el presente Reglamento; que el estatuto no se contraponga al orden público y a las leyes; y emitirá un informe motivado a la autoridad competente, mismo que será puesto en conocimiento de la organización social requirente, dentro del término de quince días, contados desde que se presentó la solicitud, a través del portal web SUIOS;

4. Si del informe se desprende que la solicitud cumple con los requisitos exigidos para el otorgamiento de la personalidad jurídica, la organización presentará físicamente la documentación original completa y certificada dentro del término de quince días, a fin de que sea validada y la autoridad competente proceda a la aprobación del estatuto y otorgamiento de la personalidad jurídica de la organización social, dentro de término de los ocho días subsiguientes;

5. Si del informe se desprende que la solicitud no cumple con los requisitos para el otorgamiento de la personalidad jurídica, la autoridad competente concederá un término de veinte días para que la organización complete los requisitos establecidos en este Reglamento y reingrese la documentación a través del SUIOS; el servidor público responsable revisará la información reingresado y dentro del término de quince días emitirá un nuevo informe. En caso de que la

Como vemos, hay un proceso que a simple vista cumple con brindar las debidas garantías a quienes solicitan la aprobación de una organización. Sin embargo en la práctica, al igual que ocurría cuando los Decretos Ejecutivos anteriores estaban vigentes, el mayor problema se presenta respecto al contenido del estatuto. La discusión de las normas estatutarias entre los solicitantes y el servidor público pueden superar dos ocasiones, con lo que existe la posibilidad (sujeta a la subjetividad y al criterio personal del funcionario de turno) que una solicitud sea negada por pequeños detalles del proyecto de estatuto, pese a haber cumplido cabalmente con los demás requisitos.

Dentro de esta etapa inicial, nuevamente se genera una discusión. El tema no debe ser visto sólo desde la óptica estricta del debido proceso, sino que también se deberían considerar las trabas, no necesariamente procesales, como el requisito de los montos mínimos para la constitución de organizaciones.

Como ya se ha mencionado, el nuevo Decreto Ejecutivo N°16, contiene algunas afectaciones a la libertad de asociación de quienes quieren constituir organizaciones sociales en el país. Debemos partir del punto de que el derecho a reunión y la libertad de asociación son derechos personalísimos que, para ser concretados en la constitución de una persona jurídica, requieren la manifestación de la autonomía de la voluntad del individuo. En definitiva: se trata de un acto personalísimo del cual participan otras personas porque voluntaria y obligatoriamente así lo deciden. Sin embargo, este Decreto permite que otras personas participen de la organización sin requerirse la manifestación de voluntad de quienes celebran el acto jurídico.

El artículo 7 numeral 10 del Decreto consagra como obligación de las organizaciones:

documentación presentada cumpla con los requisitos correspondientes, se procederá según dispone el numeral 4 de este artículo;

6. Si por segunda ocasión, la solicitud no reune los requisitos exigidos o no estuviere acompañada de los documentos previstos en este Reglamento, será negada, sin perjuicio de que la organización social presente con posterioridad una nueva solicitud. De igual manera se procederá en caso de que la organización social no presentare los documentos en forma física dentro del término establecido en el presente Reglamento.

“...respetar el derecho de sus asociados o de quienes por residir en una determinada jurisdicción o poseer una determinada calidad laboral, institucional, gremial, ocupacional o profesional específicas, relacionadas directamente con el objeto o la naturaleza y/o los fines de la organización, tienen el interés legítimo de participar en ella. Las organizaciones, que teniendo carácter territorial o siendo únicas en su territorio, no podrán negar el ingreso a las personas que tuvieren interés legítimo a participar en ellas.”

De acuerdo con esta disposición, cualquier persona puede solicitar formar parte de una organización sin que quienes la hayan constituido puedan poner reparo alguno al respecto. Se violenta de manera clara la manifestación de la voluntad de quienes forman la organización y de hecho, se abre la posibilidad de que personas contrarias al trabajo de una OSC, soliciten su ingreso con el único objetivo de afectar sus acciones.

Algo similar ocurre con la consagración de la denominada “disolución controvertida”. El artículo 28 del Reglamento viabiliza la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda denunciar a una organización por haberse desviado de sus fines, y así disolverla sin que se cumpla el debido proceso. Este artículo literalmente señala:

“Las organizaciones de la sociedad civil, podrán ser disueltas y liquidadas de oficio o por denuncia, de la que se evidencie el desvío de sus fines o haber incurrido en cualquiera de las causales de disolución. La Cartera de Estado a cargo del registro jurídico de la organización, en la resolución que declare disuelta a la organización, y si el estatuto no contuviere otra disposición, nombrará una comisión liquidadora de entre los socios de la organización disuelta y en proceso de liquidación. Comisión que deberá presentar un informe en el término de 90 días. Los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido las organizaciones sujetas a este Reglamento deberán ser donados a otra entidad sin fines de lucro, una vez producida la respectiva disolución”.

Estas dos disposiciones afectan claramente el derecho de las personas que desean constituir una organización social en Ecuador, además de contrariar principios elementales del Derecho.

I. i. El Decreto 16 y el principio de legalidad.

El principio de legalidad es un principio fundamental del Derecho, según el cual toda actuación del poder público debe estar sometida a la voluntad de una ley y no a la voluntad de las personas. Esto va de la mano con la reserva de ley, según la cual ciertas materias deben estar tratadas única y exclusivamente por normas que posean el rango de ley, particularmente aquellas materias que tienen relación con los derechos y libertades de las personas. Este principio se encuentra consagrado en la Constitución de Ecuador, vigente desde octubre de 2008, que en su artículo 133 numeral 2, señala la necesidad de que una ley orgánica sea la que regule *“el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.”*

El Decreto Ejecutivo 16, en sus considerandos, hace alusión directa al artículo 66 numeral 13 de la Constitución que *“consagra el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria”*. En cuanto al objeto y ámbito de aplicación del Decreto Ejecutivo 16, el artículo 1° señala que el Reglamento *“tiene por objeto establecer instancias, mecanismos, instrumentos, requisitos y procedimientos adecuados para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales -SUIOS-, como garantía e incentivo del derecho de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, a asociarse con fines pacíficos en toda forma de organización libre, igualitaria y lícita de la sociedad.”* El artículo 2, respecto al ámbito, señala que el Reglamento *“rige para las organizaciones sociales y demás ciudadanas y ciudadanos que, en uso del derecho a la libertad de asociación y reunión, participan voluntariamente en las diversas manifestaciones y formas de organización lícita de la sociedad; para las entidades u organismos competentes del Estado para el otorgamiento de personalidad jurídica; para las ONGs*

extranjeras que realizan actividades en el Ecuador; y para quienes administren documentación, información o promuevan la participación y organización lícita de las organizaciones sociales.”

Dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, los Decretos Ejecutivos son normas de rango jurídico inferior al de una ley por ser actos administrativos y normativos unilaterales procedentes de la función Ejecutiva. El momento en que esta norma regula el ejercicio de un derecho fundamental, como el de la libre asociación, reunión y manifestación, está violando abiertamente el principio de legalidad y reserva de ley, y por lo tanto, no lo garantiza.

I.ii. ¿Límites del Estado frente las organizaciones?

De acuerdo con el nuevo Decreto Ejecutivo, el Estado tiene control absoluto sobre las organizaciones. Como ya se ha señalado, esta norma establece la creación del *Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS)*, y mantiene el denominado *Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS)*. En el artículo 10 se establece que “*el Estado, a través de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política, ejercerá la rectoría del SUIOS, entidad que será responsable de regular y controlar el cumplimiento de los objetivos y actividades del sistema.*”

Es facultad delegable del Presidente de la República la aprobación de estatutos y el otorgamiento de vida jurídica a las organizaciones de la sociedad civil. Hasta el momento esta facultad ha sido delegada y la han ejercido los Ministerios de Estado, de acuerdo al área en que las organizaciones desean ejercer actividades. De acuerdo a la nueva normativa, el trámite de constitución se realiza a través del Sistema cuyo control está en manos del Estado. El ingreso y salida de miembros, las directivas y las reformas de estatutos deben ser registradas ante las instituciones del Estado.

Sin considerar si las organizaciones reciben o no fondos del Estado, es obligación de las mismas presentar informes económicos e información sobre sus donantes y cooperantes. Así también se consagra la obligación de registrar

en el Sistema, durante el último trimestre de cada año, una declaración de los proyectos financiados con fondos provenientes del exterior, incluyendo fuente de financiamiento y avance de los mismos.

El Estado, además, tiene el control sobre las distintas opciones de disolución que no fueran voluntarias. Al fijar causales de disolución, sin establecer debido proceso alguno, se señala únicamente que *“la disolución será declarada por la cartera de estado competente que aprobó los estatutos y otorgó el reconocimiento de personalidad jurídica, observando los procedimientos establecidos en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en lo que fuere aplicable.”* Esta norma da a entender la existencia de un proceso unilateral en el que se deja como única posibilidad a las organizaciones *“presentar las acciones administrativas y judiciales que consideren necesarias a fin de hacer valer sus derechos.”*

Se establece además una figura jurídica nueva, antes inexistente para organizaciones de la sociedad civil: la denominada “disolución controvertida”. De acuerdo a esta figura: *“Las organizaciones de la sociedad civil, podrán ser disueltas y liquidadas de oficio o por denuncia, de la que se evidencie el desvío de sus fines o haber incurrido en cualquiera de las causales de disolución. La Cartera de Estado a cargo del registro jurídico de la organización, en la resolución que declare disuelta a la organización, y si el estatuto no contuviere otra disposición, nombrará una comisión liquidadora de entre los socios de la organización disuelta y en proceso de liquidación. Comisión que deberá presentar un informe en el término de 90 días. Los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido las organizaciones sujetas a este Reglamento deberán ser donados a otra entidad sin fines de lucro, una vez producida la respectiva disolución.”* Una vez más, se establece un proceso en el que el Estado actúa unilateralmente sin participación de la organización en el mismo.

En cuanto a la depuración, a través de disposiciones transitorias, se establece la obligatoriedad de actualizar documentación e información de la organización en el nuevo sistema en un plazo máximo de 365 días. Si es que este acto no se

cumple, se considera inactividad de la organización y por consiguiente se pierde la personería jurídica.

Así también, a través de otra norma transitoria, se establece la obligatoriedad de las organizaciones de obtener el Registro para poder continuar en operaciones. Para ello, las organizaciones deben sustentar, ante las autoridades, el cumplimiento de los objetivos para los que fueron creadas y no hallarse incursas en ninguna de las causales de disolución previstas en la norma. Una vez más, las organizaciones se enfrentan a un acto unilateral en el que, si la autoridad considera que no ha habido el debido sustento, dejarían de operar en el país y por lo tanto, de facto, perderían su personería jurídica.

I. iii. Las organizaciones y el apoyo financiero o técnico de fuentes extranjeras.

En 2011 entró en vigencia otro Decreto Ejecutivo, el 812, que establece restricciones para impedir que las organizaciones obtengan apoyo financiero o técnico de fuentes extranjeras. En esta norma se dispuso la prohibición expresa a las organizaciones de la sociedad civil extranjeras de llevar a cabo planes, programas y proyectos “financiados con recursos de la cooperación internacional no reembolsable de fuente bilateral”. Se determinó además la autoridad de la SETECI (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional) – adscrita a la Cancillería de Ecuador, en la aprobación de cooperación internacional para la sociedad civil, lo que en la práctica ha establecido una traba y pone en riesgo la obtención de apoyo financiero.

En esta materia hay que tomar en cuenta las obligaciones de las organizaciones, establecidas en el nuevo Decreto N° 16 ¿Para qué es necesario que las organizaciones registren, durante el último trimestre de cada año, en el portal web del Sistema, una declaración de los proyectos financiados con fondos provenientes del exterior incluyendo la fuente de financiamiento y el avance de los mismos?

Lo que en la práctica se pretende con estas normas, es vigilar y controlar los fondos que reciben las organizaciones de la sociedad civil. La titular de la SETECI, Gabriela Rosero, ha manifestado en varias entrevistas, que la intención de estas normas es “democratizar la cooperación” a fin de que organizaciones “tradicionalmente excluidas” reciban fondos de la cooperación internacional.

II. La postura de los ecuatorianos

La sociedad civil ecuatoriana está actualmente dividida. El ascenso al poder de Rafael Correa Delgado en 2007 significó para muchas organizaciones de la sociedad civil pasar del activismo ciudadano al activismo político. Representantes de organizaciones como Gustavo Jalkh, Gustavo Larrea, Alberto Acosta, Manuela Gallegos, entre otros, pasaron a ser Ministros y Secretarios de Estado. Además, se institucionalizó la participación ciudadana, cuando en la nueva Constitución se consagró la existencia del llamado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Debemos tomar en cuenta también que muchas organizaciones tradicionales han dejado de lado su rol de participación activa para convertirse en consultoras del Estado, lo que en buena medida y de manera directa, condiciona su accionar.

En el año 2008, cuando entró en vigencia el Decreto 982, decenas de organizaciones se juntaron y articularon para manifestar su preocupación sobre una serie de disposiciones normativas que ponían en riesgo su trabajo. La unidad y el trabajo en grupo logró el desarrollo de un manifiesto público respecto al Decreto 982, que se publicó en los principales diarios del país, lo que en alguna medida llamó la atención de las autoridades, quienes tendieron algunos puentes de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, con la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo N° 16, cuyo contenido es quizá más restrictivo que el 982, pocas organizaciones han manifestado su preocupación; al contrario han llegado a señalar que es preferible mirar los aspectos positivos de la norma y continuar dialogando con el Estado a fin de lograr que no se apliquen las normas restrictivas.

El gobierno nacional ha sido exitoso en transmitir continuamente mensajes distorsionados a los ciudadanos que, por efecto de la repetición, terminan convenciéndose de que es una verdad. Bajo discursos de que la cooperación internacional financia organizaciones para desestabilizar al gobierno democrático o de que los Estados Unidos disfrazan a agentes de la CIA como activistas de organizaciones, se ha generado un clima poco favorable entre los ciudadanos. En definitiva, a la mayoría de la población no le interesa lo que ocurra con las organizaciones de la sociedad civil y, bajo el discurso tradicional del gobierno nacional, creen que es necesario impulsar normativa de este tipo.

III. La opinión de líderes y representantes sociales

Jaime Veintimilla es el Director Ejecutivo de CIDES (Centro sobre Derecho y Sociedad), organización ecuatoriana que ha trabajado por los derechos fundamentales por varios años. Parafraseando, en su opinión, el Decreto Ejecutivo N° 16 está viciado de una gran cantidad de inconstitucionalidades y está divorciado de un sinnúmero de principios del Derecho Internacional. Con la entrada en vigencia de esta norma se están vulnerando varios instrumentos internacionales, pero especialmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ejemplo, el Reglamento exige que todas las organizaciones tengan personería jurídica, lo cual no es correcto, pues se está desconociendo a las organizaciones “de hecho” que están reconocidas por la Constitución, que es la norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico. Cabe señalar además que el reglamento está muy cargado de conceptos ambiguos y subjetivos como “interés público”, “interés legítimo”, “actividad lícita”, que a la larga van a tener que ser interpretados por los funcionarios públicos al momento de aplicar la norma. Considera Veintimilla que es necesario presentar una acción de inconstitucionalidad respecto del derecho, aunque esto resulte un sinsentido, pues ya sabemos el destino que tienen este tipo de acciones en la Corte Constitucional. También debemos estar atentos a lo que ocurra a futuro, ya que debido a la actual integración de la Asamblea Nacional, este cuerpo legislativo

puede emanar una ley orgánica que contenga las mismas o peores disposiciones.

Es oportuno destacar que desde las organizaciones civiles ecuatorianas dedicadas a la defensa de la naturaleza y el ambiente asociadas a CEDENMA⁷⁸, manifestaron “que el Decreto 016 emitido por el Presidente Rafael Correa – que establece el reglamento para el funcionamiento de un Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas –, desconoce la capacidad de autodeterminación organizativa de la sociedad civil en su conjunto y vulnera los principios básicos de una sociedad democrática...CEDENMA manifiesta públicamente que a través del Decreto 016, se violenta abiertamente el artículo 95 de la Constitución vigente, que reconoce y promueve la importancia de la participación de la ciudadanía en la construcción de una sociedad más democrática, plural y gobernable; así como el artículo 96, que reconoce que las formas de organización de la sociedad civil son expresión de la soberanía popular.

En resumen, mientras que lo que emana del espíritu constitucional indicaría que debería haberse elaborado una ley que garantice, fomente, promueva e incentive el libre ejercicio del derecho a la asociación, con el fin de asegurar la participación plena de la ciudadanía, lo que nos encontramos es con un Decreto que limita derechos fundamentales como la libertad de asociación, reunión y expresión, no consultado con las organizaciones sociales que pretende regular.

David Rosero Minda se ha pronunciado públicamente en contra de las normas que restringen el derecho de reunión y asociación en Ecuador. Además de los cuestionamientos que han sido ya recogidos en los acápites anteriores de este documento, se le consultó sobre la existencia de algún otro tema que merezca ser observado. Indicó que le preocupa “la aparente desaparición de las organizaciones de hecho. La Constitución reconoce a las organizaciones de

⁷⁸ Posición oficial de CEDENMA ante el DECRETO 16. Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la defensa de la naturaleza y el medio ambiente, que agrupa a 50 organizaciones que trabajan en temas ambientales. Ver posición en: <http://cedenma.org/start/wp-content/uploads/2013/07/Decreto-16-CEDENMA1.pdf>

hecho y de derecho, pero ahora el Decreto prácticamente las invisibiliza. Un comité de padres de familia, una agrupación comunitaria, una liga barrial, ahora no podría operar en el país si es que no obtiene un registro en el Sistema de Información que señala el Decreto. ¿Qué implica esto? Genera que cualquier organización social de hecho, que actúa apegada al marco constitucional, se convierta en una organización ilegal si es que no está registrada.”

Recalca además la enorme subjetividad de muchos conceptos contenidos en los Decretos Ejecutivos. “Basta leer el artículo relacionado a las causales de disolución para ver las subjetividades que tiene este Decreto. Las organizaciones pueden ser disueltas por incidir en políticas públicas, por afectar la paz pública y la seguridad del Estado. Muchas organizaciones se constituyen para incidir en el proceso de políticas públicas, estarían entonces incurriendo en una causal de disolución. ¿Qué es la paz pública? ¿Qué es la seguridad del Estado? Son términos subjetivos que abren paso a la discrecionalidad. Resulta entonces que una movilización pacífica de la ciudadanía para reclamar algún derecho, podría abrir el camino a que las organizaciones que participaron en ella sean disueltas, por el único hecho de ejercer su derecho legítimo a la protesta pacífica. Es preocupante que se le dé un amplio poder discrecional a una Secretaría Nacional de Gestión Política, que estaría encargada de controlar, vigilar, acompañar y hasta disolver organizaciones, interfiriendo claramente incluso en facultades de otras entidades del Estado como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.”

En una línea muy similar se ha pronunciado la Presidenta de la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador, Natasha Rojas. También opina sobre la subjetividad que está como eje transversal en toda la norma. *“Coincido en que la norma es altamente subjetiva. El Decreto, por ejemplo, no establece de manera clara los parámetros que el Estado debe considerar al momento de disolver una organización de la sociedad civil. Será el funcionario de turno el que dependiendo su estado de ánimo aplicará la norma a discrecionalidad, pues la norma establece parámetros demasiado amplios que generan criterios distintos entre personas.”*

Coincide también con el tema de la subjetividad, postula Ivonne Yáñez de Acción Ecológica. *“Por ejemplo las causales y el proceso de disolución quedan a discreción de los funcionarios públicos. Esto es muy peligroso, no se da seguridad jurídica a las organizaciones de la sociedad civil. La subjetividad de la norma tiene un gran alcance, esto es lo realmente preocupante para la sociedad civil. Pero lo más triste de todo esto es que las normas nos distraen de nuestro trabajo habitual. Ahora estamos obligados a destinar tiempo y recursos a enfrentar al Decreto y protegernos de las disposiciones del mismo para poder sobrevivir. En lugar de trabajar en nuestros objetivos, tenemos que atender requerimientos de las autoridades.”*

El Decreto en definitiva regula toda forma de organización de la sociedad. Rojas señala además que éste *“responde a una política represiva y de control del gobierno. La intención es clara. Se busca controlar a las organizaciones, tener pleno conocimiento de lo que hacen, de dónde reciben sus fondos, y si este control no es posible, o si del control se detecta algo que incomode al gobierno, se buscará disolver a dichas organizaciones. En definitiva con este Reglamento se perseguirá a las organizaciones que piensen distinto al régimen actual.”*

Así también, Rojas señala que *“como organización ciudadana de base, y conociendo a las organizaciones sociales con las que trabajamos, nos preocupa por ejemplo que los observatorios y veedurías ciudadanas deban obtener un registro. Si su función es vigilar que las autoridades cumplan con sus tareas de la manera correcta, no les va a gustar que alguien que no coincida con ellos los vigile. Aquí también opera la discrecionalidad, pues el registro se otorgará de acuerdo a lo que considere el funcionario, mas no necesariamente a unas normas. Este Reglamento burocratiza aún más a las organizaciones sociales, pues nos van a tener trabajando en acciones para conseguir que nos dejen seguir funcionando, en lugar de cumplir con las funciones que nos corresponde, o para las que fuimos creados. Imagínese lo complejo que resulta que para hacer efectivos ciertos mecanismos de participación a nivel municipal, sea imprescindible la constitución legal de una organización. Aquí también hay que*

considerar por ejemplo que la exigencia de un patrimonio mínimo para constituirse es un limitante para muchos sectores sociales.”

5.3. Caso Nicaragua

Problemáticas por las que atraviesa actualmente el derecho a la libre asociación y reunión en Nicaragua: la situación de los Comités de Desarrollo Municipal



Parte A:

I. Marco jurídico sobre derecho de reunión y asociación en Nicaragua.

I. i. La Constitución Política de la República.

La Constitución Política de la República de Nicaragua establece determinados principios de derechos fundamentales que garantizan los derechos a la libertad de reunión y asociación. Se destacan los principios de participación plural, se reconoce el derecho de reunión pacífica y como punto importante, se aclara en la Constitución que el ejercicio de este derecho no requiere permiso previo. A continuación se describen los principales artículos aplicables a la materia:

Libertad, principio de la Nación. Artículo 5: Son principios de la nación nicaragüense: la libertad; la justicia; el respeto a la dignidad de la persona humana; el pluralismo político, social y étnico; el reconocimiento a las distintas formas de propiedad; la libre cooperación internacional; y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos.

Libertad de expresión. Artículo 30: Los nicaragüenses tienen derecho a expresar libremente su pensamiento en público o en privado, individual o colectivamente, en forma oral, escrita o por cualquier otro medio.

Participación efectiva. Artículo 48: Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país.

Organización. Artículo 49: En Nicaragua tienen derecho de constituir organizaciones los trabajadores de la ciudad y el campo, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las comunidades de la Costa Atlántica y los pobladores en general, sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad. Estas organizaciones se

formarán de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines.

Participación en asuntos públicos y gestión estatal. Artículo 50: Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo.

Petición, denuncia y crítica. Artículo 52: Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca.

Reunión. Artículo 53: Se reconoce el derecho de reunión pacífica; el ejercicio de este derecho no requiere permiso previo.

Concentración. Artículo 54: Se reconoce el derecho de concentración, manifestación y movilización pública de conformidad con la ley.

Información. Artículo 66: Los nicaragüenses tienen derecho a la información veraz. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, ya sea de manera oral, por escrito, gráficamente o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Acceso a medios de comunicación. Artículo 68 Párrafo 2do., Los nicaragüenses tienen derecho de acceso a los medios de comunicación social y al ejercicio de aclaración cuando sean afectados en sus derechos y garantías.

Personalidad Jurídica. Artículo 138: Son atribuciones de la Asamblea Nacional: la principal función de este ente del estado con respecto a la existencia de las asociaciones es la de Otorgar y cancelar la personalidad jurídica de estas.

Derechos y garantías no susceptibles de suspensión. Artículo 150: Son atribuciones del Presidente de la República, las siguientes: La principal función del presidente entorno a las asociaciones civiles es el de Decretar y poner en vigencia la suspensión de derechos y garantías en los casos previstos por esta Constitución Política, y enviar el decreto correspondiente a la Asamblea

Nacional en un plazo no mayor de setenta y dos horas para su aprobación, modificación o rechazo.

I.ii. La Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de lucro. (Ley No.147).

La regulación jurídica a través de la Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de lucro (Ley No. 147)⁷⁹, deriva de las competencias atribuidas a la Asamblea Nacional de "otorgar y cancelar la personalidad jurídica a las asociaciones civiles" (art. 138 inc. 5) y de la necesidad de no dejar en manos del Poder Ejecutivo la configuración jurídica de las formalidades para existir jurídicamente como una asociación civil.

La Ley regula los siguientes aspectos: constitución, autorización, funcionamiento y extinción de las Personas Jurídicas civiles y religiosas que puedan existir en el país (nacionales o extranjeras). Pueden existir asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones sin fines de lucro y de carácter civil y religioso.

La constitución debe realizarse mediante escritura pública y se requiere como mínimo 5 personas capaces de obligarse. En el caso de las fundaciones pueden ser personas naturales y jurídicas. Las federaciones se componen de dos o más asociaciones con personalidad jurídica. La federación adquiere su propia personalidad. Dos o más federaciones pueden constituir una confederación. Esta tendría su propia personalidad.

La personalidad jurídica la otorga y cancela la Asamblea Nacional mediante Decreto Legislativo⁸⁰. La autorización y los estatutos deben ser publicados en La Gaceta Diario Oficial. Asimismo, debe inscribirse en el registro correspondiente

⁷⁹ Ver norma completa en:

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$All%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument)

⁸⁰ El pasado 16 de enero del 2013, por primera vez en la historia de Nicaragua, la Asamblea Nacional canceló la personalidad jurídica de 7 asociaciones. Anterior a esto no se tenía referencia de un hecho similar, según argumentan los Diputados de la Comisión de Gobernación, esta cancelación fue a solicitud de las mismas organizaciones, dado que tenían tiempo de no estar operando y otras manifestaron que ya habían cumplido sus objetivos de creación.

al Ministerio de Gobernación. La solicitud se presenta ante la secretaria de la Asamblea Nacional. Debe ser acompañada de una exposición de motivos firmada y presentada por uno o varios representantes ante la Asamblea Nacional. Se debe acompañar dos copias de la escritura pública de constitución⁸¹.

Por otro lado, la Ley también regula el registro de las Personalidades Jurídicas Extranjeras⁸². Le corresponde examinar la naturaleza y objetivos de la misma para ver si corresponde con lo regulado en la Ley. Si corresponde, se procede a inscribirla y se sujeta a la Ley y el resto del ordenamiento jurídico en Nicaragua. Existen en la Ley supuestos de sanción y de cancelación. Las sanciones administrativas consisten en multas y en la capacidad del Ministerio para "intervenir" por un plazo "estrictamente necesario" en la solución de irregularidades que den lugar a la violación del artículo 13 (obligaciones) o de reincidencia. Frente a estas decisiones cabe el recurso de apelación ante el Ministro de Gobernación.

Por último, en todo lo no previsto por la Ley, y que no sea contradictorio a ésta, se procede de conformidad al Código Civil.

I.iii. Ley de Participación ciudadana. (Ley No.475)

⁸¹ La escritura pública de constitución debe contener: Naturaleza, objeto y finalidad, denominaciones de la entidad, nombre domicilio y generales de Ley de los asociados y fundadores. Sede de la Asociación y lugares donde desarrollará su actividad. Nombres del o los representantes, plazo de duración de la persona jurídica. Asimismo, se debe acompañar una constancia del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación de la no existencia de otra persona jurídica con el nombre de la personería solicitante (art.153 Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua). Si la solicitud no reúne los requisitos, la secretaria la devuelve expresando las irregularidades que se requieren subsanar. La Ley también regula los derechos y las obligaciones a las que están sujetas las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones. Así mismo, destaca que corresponde el control de estas al Ministerio de Gobernación a través del Departamento de Registro y Control de Asociaciones. Es el organismo de aplicación de la ley y como tal tiene funciones de registro de las personas jurídicas sin fines de lucro. El inscribirse en el registro permite a las asociaciones tener un número identificativo perpetuo que se usa en toda la documentación y operaciones legales. En tal sentido, la ley deja bastante claro la función de registro de esta dependencia del Ministerio de Gobernación al señalar que el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación se limitará a registrar las Personalidades Jurídicas a que se refiere esta Ley (art. 17).

⁸² Las personalidades jurídicas extranjeras no requieren pasar por la Asamblea Nacional, simplemente, se deberán mostrar su existencia jurídica a través de los documentos correspondientes al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación.

El concepto de participación ciudadana es ampliamente utilizado en la actualidad por parte de diversos agentes sociales, particularmente por los partidos políticos, las organizaciones sociales, los medios de comunicación, las instituciones de desarrollo, centros educativos e institutos de investigación. Tal diversidad de usos y abusos conlleva obviamente a una ambigüedad e imprecisión del concepto de participación política o ciudadana que dificulta identificar el fenómeno, poder estudiarlo científicamente y luego plantear alternativas fundamentadas para contribuir a un proceso real de democratización en nuestros países.

Esta ley de participación⁸³ tiene por objeto fundamental el promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan una interacción fluida entre el Estado y la sociedad Nicaragüense, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento de la libertad, democracia participativa y representativa, establecido en nuestra carta magna.

Para lograr dicho perfeccionamiento en la participación de cada uno de los ciudadanos del país, esta ley establece en su artículo 3 los instrumentos⁸⁴ que hacen posible esta participación.

I.iv. Ley de Municipios (Ley 40)

El municipio es la célula básica de la división política administrativa de la nación nicaragüense. Sólo a través del municipio es posible echar a andar la maquinaria política, económica y social de todo el país. Aunque la Constitución Política establece también como división los departamentos y regiones, estas conformaciones territoriales únicamente cumplen una función más política que

⁸³ Ver texto de la norma en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_ley475.pdf

⁸⁴ Instrumentos de Participación Ciudadana: 1. Cabildos municipales 2. Comité de Desarrollo Municipal y Departamental 3. Petición y denuncia ciudadana.

de naturaleza administrativa. Por esa razón, no existe un vínculo orgánico jurídico entre el departamento y la institución denominada municipio⁸⁵.

I. v. Ley No. 523 Ley del Voluntariado Social

Esta ley contempla la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer intereses globales, siempre encaminado a proporcionar un determinado beneficio a un sector vulnerable de la sociedad, asumiendo que la satisfacción de los mismos deja de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida Estado - Sociedad⁸⁶. Esta ley les adjudica a los ciudadanos el derecho de solucionar de manera más satisfactoria los problemas que les afecten en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Para hacer efectivo el cumplimiento de esta ley, se ha creado la Comisión Nacional del Voluntariado⁸⁷ que posee personalidad jurídica propia, capaz de contraer derechos y obligaciones y con patrimonio propio que tiene por objeto principal dictar políticas, promoción e impulsar el voluntariado social a nivel nacional para lograr así una mejora en la sociedad Nicaragüense.

II. Evolución del Derecho de Asociación en Nicaragua

II.i. Dictadura Somocista

La existencia de las organizaciones de Sociedad Civil (OSC) en Nicaragua data de finales de los sesenta y su actuación ha transitado desde el asistencialismo hasta la autogestión. Acompañadas con la cooperación internacional, han

⁸⁵ Nicaragua está dividido en 17 departamentos y 153 municipios. Ver texto ley 40 en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$All%29/A9659A4CEC31974B062570A10057805E](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/A9659A4CEC31974B062570A10057805E)

⁸⁶ Objeto de la Ley de voluntario social: Definir, promover, facilitar, y regular la participación solidaria de los ciudadanos y de las personas que residan en Nicaragua en actuaciones de voluntariado en el seno de organizaciones sin ánimo de lucro, público o privado, nacional o extranjero. Ver texto de la Ley en: <http://www.undp.org.ni/files/doc/Ley%20543.pdf>

⁸⁷ En la actualidad esta comisión nacional de voluntariado social no está funcionando.

obtenido financiamiento y ejecutado una gran cantidad de proyectos de desarrollo y capacitación de personal. Esa presencia ha fortalecido su participación activa en los procesos de transformación por los que ha atravesado Nicaragua.

La creación de la Alianza Patriótica de Mujeres Nicaragüenses, primera agrupación de mujeres en los años sesenta, fue promovida por sectores de oposición con el fin de movilizar a las mujeres en torno a la lucha contra el régimen somocista. Durante toda esa década las mujeres nicaragüenses participaron activamente en organizaciones barriales, estudiantiles y sindicales, de formas muy variadas, que las llevaron hasta la participación en la lucha armada⁸⁸. Su meta era organizar diversas manifestaciones que expresaran el descontento popular y denunciaran los crímenes de la dictadura, pero también defender los derechos humanos y los derechos de las mujeres en todos los terrenos, incluso el de participar en la solución de los problemas nacionales.

La primera personalidad jurídica a una organización sin fines de lucro se otorgó el 6 de octubre de 1956 a Esclavos del Inmaculado Corazón de María⁸⁹. Es así, entonces, que antes de la revolución sandinista, la sociedad civil nicaragüense se mostraba incipiente, débil y desarticulada, pero era al mismo tiempo un escenario en crecimiento donde intereses diversos y contradictorios comenzaban a encontrar puntos en común en la lucha por la democratización del Estado, en la defensa de los derechos humanos violentados por el régimen somocista.

II.ii. Las organizaciones sociales en el Gobierno sandinista de los años 80

⁸⁸ Sin embargo, no es sino hasta 1977 que se registra la Asociación de Mujeres ante la Problemática Nacional, AMPRONAC. Al comienzo no era más que un grupo de sesenta mujeres, pertenecientes al Frente Sandinista y a mujeres de la clase alta de partidos de oposición.

⁸⁹ En el período que transcurrió desde octubre de 1956 hasta febrero de 1979, se aprobaron 338 personalidades jurídicas a organizaciones religiosas (62), gremiales (53), sociales (51), empresariales (24), productivas (19) y otras de diversos tipo (129).

La revolución sandinista, que ejerció el poder desde el 19 de julio de 1979 hasta el 25 de abril de 1990, al triunfar Violeta Chamorro al frente de la coalición Unión Nacional Opositora (UNO), significó un importante interregno para la sociedad civil nicaragüense y, especialmente, para las nuevas organizaciones de la sociedad civil. Este período estuvo marcado por la existencia de un muy bajo número de organizaciones de nuevo tipo que tramitaron su personalidad jurídica y por el surgimiento, la promoción y el control de distintos agrupamientos sociales y gremiales desde la cúpula partidaria, como eslabones en la cadena del poder para asumir las tareas revolucionarias y enfrentar el constante hostigamiento de las fuerzas opositoras internas e internacionales.

La historia demuestra que este problema no es nuevo, el gobierno sandinista promovió dos importantes reformas legislativas, acordes con su concepción de influencia y control y, accesoriamente, estatuidas ante el temor y la sospecha de que algunas de estas organizaciones fueran financiadas desde el exterior con fines contrarrevolucionarios.

En 1979 se le otorgó personalidad jurídica a 28 sindicatos, “como parte de la estrategia política del naciente Gobierno Revolucionario, ya que estos eran afines al gobierno y no representaban ningún peligro a sus intereses partidarios. Si bien las organizaciones de la sociedad civil, individualmente consideradas, no tuvieron su apogeo durante los once años del gobierno sandinista, fue este período el de mayor vitalidad en cuanto a la consolidación, movilización y presencia ciudadana de los así llamados viejos y nuevos movimientos sociales⁹⁰. Este hecho respondía a un concepto clásico sobre el partido que asumía el papel de vanguardia política y que pretendía mantener la supremacía e influencia sobre todas las expresiones organizadas de la sociedad.

II.iii. Gobiernos Democráticos

II.iii.i La sociedad civil después de la revolución sandinista

⁹⁰ Existían las organizaciones de masas: Juventud Sandinista, los Comités de Defensa Sandinista, Asociación de mujeres Sandinistas, Asociación de Niños Sandinistas, Asociación de trabajadores del campo.

A partir de 1992 comenzó a regir la Ley N° 147 (“Ley general sobre personas jurídicas sin fines de lucro”), aplicada por el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación.

Según los registros sistematizados por el Ministerio de Gobernación, desde 1990 hasta 2003 se aprobaron *3.083 personalidades jurídicas*⁹¹.

Los analistas políticos han esbozado diferentes interpretaciones para explicar esta eclosión de organizaciones inscritas como asociaciones civiles después de 1990. Entre las más recorridas, se encuentra la necesidad de crear nuevos espacios de acción política por parte de las organizaciones afines al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) luego de ser desalojadas del poder, la continuidad natural de organizaciones que se habían desarrollado en escenarios de participación abiertos para las tareas de la revolución sandinista, la promoción de organizaciones más cercanas a los beneficiarios por parte de los organismos y agencias de cooperación internacional, además de las crecientes exigencias de regularización normativa por parte del Estado.

Entre otros aspectos, el menoscabo de las tareas del Estado como resultado de las reformas estructurales de la década de los años 90, dejó en manos de las organizaciones de la sociedad civil la ejecución de programas y proyectos que intentaron anular o mitigar los efectos más adversos de los programas de ajuste aplicados en la región.

El segundo elemento importante a tomar en cuenta, fundamentalmente en la segunda mitad de la década de los años 90, es la mayor independencia de las organizaciones y movimientos sociales respecto a los partidos políticos. En la primera mitad de la década se produjo, “un proceso de descomposición y desintegración” de las organizaciones afines al FSLN, “mientras el gobierno

⁹¹ Sólo en 1990 se inscribieron 303, contra una media anual de 14 organizaciones registradas durante todo el período anterior. En los años siguientes, fueron 75 en 1991, 47 en 1992, 156 en 1993, 210 en 1994, 242 en 1995, 336 en 1996, 205 en 1997, 262 en 1998, 250 en 1999, 336 en 2000, 316 en 2001, 86 en 2002 y 259 en 2003. Correspondientes a una gran diversidad de organizaciones con gran variedad de objetivos y de compleja estructura, que comprendieron, -entre una treintena de tipos-, desde simples asociaciones y fundaciones, hasta federaciones, confederaciones, colegios, cooperativas, entes públicos estatales, equipos deportivos, hospitales, hoteles, iglesias y universidades. Según esta contabilidad, mientras entre 1956 y 1990 el otorgamiento de personalidades jurídicas alcanzó el 13.38% del total, las organizaciones inscritas desde 1990 hasta 2003 constituyeron el 86.62% del total.

Chamorro impulsaba su proceso de modernización estatal y su programa de ajuste y reestructuración económica”.

A pesar de ello, en este período se intensificaron extraordinariamente las demandas y conflictos⁹² protagonizados por las organizaciones gremiales, sindicales, campesinas y estudiantiles, que tendían a preservar las conquistas obtenidas en el período anterior, enfrentar la reducción del Estado y la privatización de las empresas públicas, resolver los problemas de la titularidad de las tierras y mantener la asignación constitucionalmente establecida de recursos para la educación.

Desde 1990 en adelante, la Iglesia católica volvió a retomar el poder institucional y el peso político que había perdido en el período anterior a causa de “las debilidades de la sociedad civil y de los partidos y organizaciones políticas”: ejercieron su influencia en la formulación de las políticas públicas en el campo de la salud reproductiva y la educación.

Frente a esta situación, el movimiento de mujeres se constituyó en el principal antagonista de las orientaciones confesionales que se pretendía imprimir en las políticas de Estado y fue la fuerza movilizadora más activa del período, expresándose a través de una gran multiplicidad de formas organizativas, reivindicaciones de los derechos de las mujeres y las familias, propuestas de proyectos de ley y pronunciamientos de diverso tipo que se orientaban a lograr cambios políticos y culturales estratégicos para la sociedad nicaragüense⁹³.

Por otra parte, en la administración de gobierno del señor Arnoldo Alemán⁹⁴ se inició un creciente hostigamiento, persecución y desmedido control fiscal hacia las organizaciones no gubernamentales, además de amenazas hacia alguno de

⁹² Durante los primeros años de la década de los años 90, la situación política del país fue difícil, casi a diario el país amanecía afectado por una huelga, de todos los sectores, hubo huelga de transporte, de maestros, de trabajadores de la salud, comerciantes y trabajadores del campo.

⁹³ Como resultado de la derrota electoral del FSLN en 1990, se da una apertura en los movimientos de género, pues se provoca una nueva oportunidad política y por lo tanto las organizaciones de mujeres alcanzan un sólido apogeo e inciden en las gestiones públicas de muchas maneras, es decir, lograban consolidar un novedoso espacio político de articulación y formulación de demandas. El conjunto de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil ganaban en independencia y autonomía ante sus respectivas matrices ideológicas anteriores.

⁹⁴ Período de Gobierno liberal 1997- 2001

sus principales dirigentes, bajo pretexto de que no cumplían con las condiciones estipuladas por la Ley N° 147 y los requisitos exigidos por el Ministerio de Gobernación⁹⁵.

En marzo de 2000, el Ministro de Gobernación manifestó que las organizaciones de la sociedad civil eran un riesgo para la democracia⁹⁶ y recomendó a los embajadores de Alemania, Estados Unidos, España, Canadá, Japón y Unión Europea, que pidan cuentas sobre los recursos destinados a las ONG⁹⁷.

A mediados de los 90 los movimientos sociales presentaban un proceso de recomposición y agotamiento: Un somero inventario revela un sindicalismo debilitado, reducido al sector público o empresas privatizadas y al sector de la construcción; la declinación del movimiento magisterial; la baja demanda y movilización de los gremios de salud por crisis organizativa y la privatización de los servicios; el agotamiento de las organizaciones de productores así como reacomodos de la base social por la crisis de producción y la emigración.

En este sentido, se observa que las organizaciones de la sociedad civil desde años atrás hasta la actualidad, han representado un peligro infundado a los intereses del partido de turno, que está tratando por diferentes medios suprimir la existencia de estas organizaciones, cuya persecución es infundada dado que la población en general admite y acoge a estas asociaciones.

II.iii.ii. La creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano.

⁹⁵ En febrero de 2000 el gobierno de Arnoldo Alemán amenazó deportar a Ana Quirós, Enlace Nacional de la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción, por haber criticado políticas de gobierno, además de intentar la expulsión de la cooperante estadounidense Dorotea Granados, suspender varias personalidades jurídicas y perseguir penalmente a varias integrantes de la Coordinadora Civil.

⁹⁶ Una encuesta realizada en febrero de 2000 por el Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO), mostraba que el 65% de los encuestados de todo el país, excluyendo la Costa Atlántica, le otorgaban buena o muy buena credibilidad a las ONG. Según el estudio, las ONG ocupaban el tercer lugar de más alta confianza de la ciudadanía, después de los medios de comunicación y la Iglesia.

⁹⁷ Agregando un nuevo factor de perturbación, en abril de 2001 el Cardenal Miguel Obando Bravo dijo conocer un plan para asesinar a los jefes de la Iglesia católica que luchaban contra el aborto. Estas afirmaciones fueron tomadas como un agravio directo por parte de las organizaciones que defienden los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, quienes cuestionaron públicamente el proceder de Obando Bravo y anunciaron que podrían denunciarlo en los tribunales por injurias y calumnias.

Los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano (CPC)⁹⁸ fueron creados por decreto presidencial en el año 2007, con el fin de que la población nicaragüense se organice y participe en el desarrollo integral de la nación de manera activa y directa y apoye los planes y políticas del Presidente de la República encaminadas a desarrollar estos objetivos.

La creación y organización de los CPC, -como organización comunitaria bajo el amparo del Poder Ejecutivo-, ha generado tensiones en la sociedad, al constituirse en contraposición al sistema de participación ciudadana y de las autoridades municipales que no son afines al partido de gobierno. Su propósito se define en el decreto 112-2007 y, según las evidencias encontradas, se han implantado en todos los municipios del país, a partir del tendido social organizativo que existía antes de su creación.

El modelo del Poder Ciudadano está organizado en todos los niveles territoriales, desde la comunidad hasta el nivel nacional, así como por sectores productivos o sociales. En la base se conocen como CPC⁹⁹ y están conformados por pobladores, quienes a su vez delegan representantes ante un Gabinete de Poder Ciudadano territorial que cubre varias comunidades o barrios, y estos a su vez delegan ante el nivel municipal, y así sucesivamente hasta llegar al Gabinete Nacional.

A nivel comunitario o de barrio, los representantes son electos entre los miembros. Sin embargo, en el municipio y departamento, los CPC son coordinados por profesionales del FSLN, (CLS¹⁰⁰) designados además como delegados del poder ciudadano y delegados de gobierno. De ahí que la apertura ideológica que podría encontrarse en la base (CPC) se estrecha a partir del municipio (GPC¹⁰¹) bajo el control del partido de gobierno.

⁹⁸ Los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano (CPC y GPC) se constituyen por tanto en un modelo de participación alternativo a lo establecido en la Ley de Participación Ciudadana. Estos cuentan con presencia en comunidades, comarcas, barrios, distritos, municipios, departamentos, regiones autónomas y a nivel nacional.

⁹⁹CPC: Consejos del Poder Ciudadano.

¹⁰⁰ Comité de liderazgo Sandinista.

¹⁰¹ Gabinetes del Poder Ciudadano.

Este modelo se articula de forma fluida a la institucionalidad del Poder Ejecutivo, pero se ha tensionado en su relación con la institucionalidad municipal por la disputa de autoridad entre los gobiernos electos y los GPC municipales, donde cada uno reclama para sí el poder de decisión en la gestión pública. Los sandinistas tienen el mandato partidario de asumir las decisiones de los GPC, más allá de lo establecido por la legislación municipal, pero las otras autoridades se resisten a someterse a los GPC.

Esa falta de pluralismo político y autonomía frente al Gobierno y sus instituciones, le resta legitimidad y sostenibilidad para convertirse en una alternativa de organización para toda la sociedad.

Después de ganar las elecciones municipales del 2004 en 87 alcaldías del país, el FSLN circuló en el 2005 el documento interno “Modelo de Gestión Municipal Sandinista” en el que esbozaba un modelo de democracia directa para la gestión municipal.¹⁰²

Tras ser electo en los comicios nacionales, el FSLN reformó el Reglamento de la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Decreto Presidencial No. 03- 2007), que le permitió crear, entre otros¹⁰³, el Consejo de Comunicación y Ciudadanía¹⁰⁴. Además de coordinar el Gabinete Social y administrar la relación del gobierno con los medios de comunicación, a este Consejo se le asignó la responsabilidad de *“Diseñar políticas, planes, programas y acciones para promover la formación de ciudadanía en el contexto cultural, institucional e histórico nicaragüense y organizar su ejecución en todo el territorio nacional ... garantizar la formación de Consejos de Ciudadanos Comarcales; barriales y distritales ... municipales, Consejos de Ciudadanos Departamentales y de las regiones autónomas RAAN y*

¹⁰² Un análisis más completo sobre este tema puede consultarse en: Prado Ortiz Silvio 2008. Modelos de Participación Ciudadana y Presupuestos Municipales. Entre los CDM y los CPC. Pág. 14 a 17.

¹⁰³ Mediante este Decreto se crearon además, el Consejo de Políticas Nacionales, Consejo de Seguridad y Soberanía Alimentaria y el Consejo de la Costa Caribe.

¹⁰⁴ El nombramiento de la señora Rosario Murillo como Presidenta de este Consejo fue criticado bajo el argumento de que las leyes del país prohíben a los funcionarios contratar a sus parientes hasta en cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La respuesta oficial fue que se trataba de un cargo delegado y no nombrado, y que en consecuencia no cobraría salario por su trabajo.

RAAS¹⁰⁵, todo ello en coordinación con el Consejo de Políticas Nacionales, los Consejos Ciudadanos Inter- Sectoriales y el Consejo Ciudadano de Gobierno Nacional".

A mediados del primer semestre del 2007, las estructuras del FSLN organizaron los CPC y los GPC en las comarcas, barrios y municipios del país. En el mes de julio se informó la organización de 6,334 Consejos que integraban 500,288 personas y se estableció como meta -a septiembre de ese mismo año- aglutinar a 938,523 personas en 16,957 Consejos.

III. Diferentes formas de Asociación en Nicaragua

En la actualidad se pueden diferenciar las formas de asociación existentes en Nicaragua, en:

Sindicatos de trabajadores: En el país están organizados unos 180,000 obreros en 850 sindicatos, lo que significa un 4.5% de toda la población económicamente activa del país (15 a 60 años)¹⁰⁶.

Cooperativas: En total se estima que existen actualmente en Nicaragua unas 6,500 cooperativas con unos 500,000 socios/as que trabajan en distintos sectores económicos: ahorro y crédito, transporte, agua potable, producción agropecuaria, pesca, minería, textil, artesanías, turismo y construcción de viviendas.

Organizaciones Comunales: En todas las comarcas rurales y barrios urbanos de Nicaragua, encontramos organizaciones comunales que trabajan por el desarrollo local en actividades de salud, educación, agua potable, luz eléctrica,

¹⁰⁵ Las Regiones Autónomas de Nicaragua (Región Autónoma del Atlántico Norte-RAAN, y la Región Autónoma del Atlántico Sur-RAAS) fueron creadas en 1987, eligiendo sus primeros gobiernos regionales en 1990.

¹⁰⁶ Hay 21 centrales sindicales entre las que se destacan el Frente Nacional de los Trabajadores, el Congreso Permanente de los Trabajadores y la Coordinadora Sindical de Nicaragua. Además hay sindicatos de distintas empresas que no están afiliados a ninguna central.

deportes, cultura y arte, medioambiente, seguridad, transporte, construcción y mantenimiento de infraestructura¹⁰⁷.

Grupos de Interés: En esta amplia categoría ubicamos a las organizaciones de la sociedad civil, formadas por personas que comparten intereses comunes, como son las asociaciones de profesionales, discapacitados, jubilados, consumidores, gremios empresariales, clubes deportivos y sociales, centros culturales, organizaciones indígenas, religiosas y filantrópicas.

Organizaciones de Desarrollo: Las organizaciones civiles llamadas comúnmente ONG¹⁰⁸ (Organizaciones No Gubernamentales) son fundaciones o asociaciones sin fines de lucro que promueven el desarrollo socio-económico y cultural, en particular los derechos humanos, la participación ciudadana, la incidencia política, la asesoría a otras organizaciones de la sociedad civil, los servicios de salud, educación y asistencia técnica, la comunicación pública y la investigación científica.

Redes Nacionales de Organizaciones Civiles: En las últimas décadas se han organizados redes nacionales de organizaciones de la sociedad civil que han tratado de superar la dispersión y aislamiento de las miles de organizaciones de la sociedad civil que existen en todo el territorio nacional, con el fin de intercambiar experiencias e información, y particularmente para articular intereses compartidos y poder incidir en las políticas públicas.

III.i. Los requerimientos de personalidad jurídica.

En los siguientes cuadros se presentan las distintas formas de Asociación en Nicaragua y si es requisito tramitar una personería jurídica para poder funcionar.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Mantenimiento de calles, puentes, escuelas, iglesias, centros de salud, viviendas.

¹⁰⁸ Las ONG representan una mínima parte del vasto panorama de OSC nicaragüenses, sin embargo desempeñan un rol importante al contar con personal calificado, recursos materiales, múltiples proyectos de desarrollo y alianzas con organizaciones nacionales y regionales.

¹⁰⁹ Cuadros de análisis elaborados por la FVdCH

Formas de Asociación en Nicaragua - No requieren Personería Jurídica

Forma de asociación	Concepto	Requisitos mínimos	Fundamento legal	Requiere personalidad	
				SI	NO
Cooperativa	Las cooperativas son mecanismos de desarrollo social.	10 socios como mínimo. Definir la actividad económica Elaborar el acta constitutiva, los estatutos y los reglamentos internos.	DIGECCOOP (MITRAB)		x
Asociaciones comerciales	Formado por un conjunto de personas cuya finalidad es el lucro, su existencia temporal es reducida.	Empresarios que buscan como capitalizar su empresa, son una fuente de coinversión, fuentes de financiamiento externo.	No es persona jurídica		x
Sociedades Mercantiles					
Sociedades colectivas		Informa mediante avisos su constitución. La razón social sobre la cual va a operar. Objeto de la compañía	Arto. 133 Código de comercio de Nicaragua		x
Sociedades anónimas	Persona jurídica formada por la reunión de un fondo común.	Acciones administradas por mandatarios revocables. No son trascendentes las condiciones personales de los socios, si no la participación que cada uno tenga en la conformación del capital social.	Arto. 201 Código de comercio de Nicaragua		x
Ley de Participación Ciudadana (475)					
Iniciativa ciudadana de Ley	Una forma de participación Ciudadana en que los pobladores pueden presentar iniciativas de Ley en la Asamblea Nacional.	Debe ser firmada por un número mínimo de 5000 ciudadanos. Presentar el escrito de tramitación de la Ley.	Arto. 11 Ley de Participación Ciudadana		x

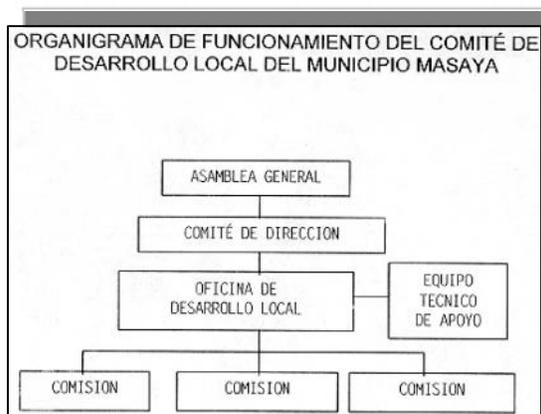
Formas de Asociación en Nicaragua

Forma de asociación	Concepto	Requisitos mínimos	Fundamento legal	Requiere personalidad jurídica	
				SI	NO
Ley de Participación Ciudadana					
Iniciativa de resolución u ordenanza regional.	Derecho ciudadano que tienen los ciudadanos para presentar iniciativas ante los Consejos Regionales de la Costa Atlántica.	500 ciudadanos identificados con la iniciativa. Constitución de un comité promotor (15 personas)	Arto. 19 Ley de Participación Ciudadana		x
Iniciativas de normas locales.	Los ciudadanos pueden presentar iniciativas de ordenanzas y resoluciones ante el Consejo Municipal.	Cantidad de firmas de los habitantes, según tipo de municipio.	Arto. 29 Ley de Participación Ciudadana		x
Comité de Desarrollo Municipal	Instancia de Carácter Consultivo que tiene el Gobierno Municipal.	Instancia de participación ciudadana con enfoque pruralista.	Arto. 50 de la Ley de Participación Ciudadana		x
Asociaciones de pobladores	Organizaciones comunitarias, cuyo objetivo es facilitar a los habitantes del municipio, la participación en la gestión local.	Elegir entre sus miembros una Junta Directiva. Generales de Ley y su número de cédula. Identificación del barrio o comarca a la que pertenecen.	Ley de municipios, Ley de Participación Ciudadana		x
Cooperativas	Asociación Autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente, a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales, por medio de una empresa de propiedad conjunta.	Mediante documento privado, autenticado por un notario, al menos 10 asociados.	Ley de Cooperativas. Ley 499	x	

Parte B:

I. Problemáticas por las que atraviesa actualmente el derecho a la libre asociación y reunión en Nicaragua.

I. i. Los Comités de Desarrollo Municipal, una importante forma de Asociación en Nicaragua.



El Derecho de asociación como una forma de expresar criterios y aportes para darle solución a conflictos de un determinado sector de la sociedad para propiciar así su óptimo desarrollo, tiene una estrecha relación con los Comités de Desarrollo Municipal (CDM)¹¹⁰. En Nicaragua, se puede afirmar que el

derecho a la libre asociación está ligado a los CDM, ya que el objetivo de estos Comités es buscar el bienestar de la sociedad en general, utilizando diferentes tipos de herramientas que les proporcionan las leyes, para ejercer los derechos de salvaguardar las garantías de cada ciudadano.

En este sentido, se advierte la importancia que tienen los CDM en la vida de los municipios, puesto que estos vienen a cumplir un rol importante dentro de la sociedad. Sin embargo, actualmente los CDM están en notorio debilitamiento.

Los CPC, que son coordinados por profesionales del FSLN, que han venido a tomar control total en los diferentes sectores de la sociedad donde tienen facultad de incidencia de una u otra manera, sustituyendo en su gran totalidad a los CDM. Prácticamente los Comités de Desarrollo Municipal (CDM) han venido perdiendo facultades que ahora son ejercidos por los Consejos de Poder

¹¹⁰ Los CDM son órganos propositivos, proactivos, dinámicos, participativos, unidos y sensibles ante la problemática de la población; de igual manera cumplen con una función fundamental dentro del desarrollo de los municipios como órganos responsables y comprometidos a la solvencia de los diferentes problemas que sean planteados por la población.

Ciudadano (CPC) que actúan bajo la dirección del Estado cumpliendo con sus propósitos¹¹¹.

Sólo en ciertos municipios del país ha funcionado regularmente el Comité de Desarrollo Municipal (CDM) que es el principal espacio de concertación interinstitucional y de consulta de la gestión municipal establecido legalmente. Es una instancia cuya composición debe reflejar y garantizar la representatividad de los diferentes actores sociales y formas organizativas del territorio.

En los municipios donde los CDM han funcionado regularmente, esta instancia ha servido como un valioso espacio de comunicación entre los distintos actores municipales y de concertación interinstitucional para elaborar y ejecutar diversas políticas de desarrollo municipal, también, los CDM han servido para canalizar demandas ciudadanas a través de las organizaciones participantes.

Los CDM, permiten a los ciudadanos agruparse libremente según sus intereses colectivos que responden a necesidades comunes, desarrollándose una cierta identidad y conciencia de intereses comunes, diferenciados u opuestos de otros actores sociales. Este derecho de participación permite el cambio social conformado por una agrupación de personas que comparten ciertos objetivos de cambio social o de oposición a un cambio, que poseen una identidad colectiva y que llevan varios años de acciones conjuntas aunque su nivel organizativo y programático sea flexible y diverso.

I.ii. Contexto actual de los Comités de Desarrollo Municipal (CDM) en Nicaragua.

Para el año 2006, según un estudio realizado por la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, en más de 100 municipios del país trabajaban los Comité de Desarrollo Municipal (CDM), como espacios de concertación y

¹¹¹ Estos propósitos son ventilados a suplir las necesidades de aquellas personas simpatizantes del gobierno que tienen un vínculo bastante cercano y que participan activamente en las actividades llevadas a efecto por el mismo.

diálogo a nivel local. Pero inmediatamente después que el FSLN ganó las elecciones nacionales, el presidente Daniel Ortega reformó la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ley 290) a través del Decreto Presidencial N° 03- 2007, para, entre otras cosas, crear el Consejo de Comunicación y Ciudadanía.

A este Consejo de Comunicación y Ciudadanía se le asignó la tarea de coordinar la relación con los medios de comunicación, coordinar el Gabinete Social y diseñar políticas de Participación Ciudadana en todo el territorio nacional a través de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC). Según este Decreto, estos Consejos fueron creados para que: *“el pueblo nicaragüense en el ejercicio de la democracia participativa y directa se organice y participe en el desarrollo integral de la nación de manera activa y directa y apoye los planes y las políticas del Presidente de la República encaminadas a desarrollar estos objetivos”*.



A estos déficits en el derecho de reunión y participación se suma la campaña que ha venido promoviendo el gobierno central desde el primer semestre del año 2007, para organizar en todo el país, a todos los niveles territoriales, los Consejos del

Poder Ciudadano (CPC) y con ello reconocerlos como únicas instancias de participación a nivel municipal.

Es así, que los alcaldes del FSLN que resultaron electos en los comicios municipales del año 2008, después de asumir el cargo empezaron a materializar su compromiso con el modelo del Poder Ciudadano. Por ejemplo, en San Francisco Libre, un municipio del departamento de Managua, el Concejo Municipal emitió el Acuerdo Municipal 001 que orienta en su artículo 2: *"A partir de la fecha, los que anteriormente se llamaron coordinadores de los Comités Comunales, pasan a llamarse coordinadores de los gabinetes del Poder*

*Ciudadano*¹¹², esto dando cumplimiento al decreto Presidencial del Presidente Daniel Ortega Saavedra”.

Así se advierte cómo a diario los Gobiernos locales de estos municipios¹¹³ se alejan de la institucionalidad, irrespetando de forma reiterada la Constitución de la República y las Leyes que promueven y garantizan la democracia participativa, como lo son la Ley de Municipios y la Ley de Participación Ciudadana.

En los últimos tres años -específicamente a partir del año 2010, año en que el Gobierno denominó “año del Poder Ciudadano”-, a los pobladores de los municipios que han estado integrando y participando en los Comité de Desarrollo Municipal (CDM), no se les ha permitido participar, como manda la Ley 40, en las sesiones de los Consejos Municipales, excluyéndolos completamente, hasta llegar al extremo de no entregarles la constancia o certificación municipal que los reconozca como instancias organizadas de participación ciudadana¹¹⁴.

Entre las dificultades identificadas en los CDM se destacan: el manejo centralizado por algunos alcaldes de las convocatorias y las decisiones; la ausencia de algunas organizaciones civiles importantes, y la tendencia de instituciones del gobierno central, como el Ministerio de Educación y el Ministerio

¹¹² Es a partir de este momento en que comienza el deterioro del Marco Jurídico y el incumplimiento de las leyes, en lo relativo a la igualdad en los espacios de Participación Ciudadana; pues con la implementación de los Consejos del Poder Ciudadano no se trata de una articulación entre iguales, sino de una relación de subordinación que no es transparente en la práctica, dado que el funcionamiento de los CPC descansa en tres pilares entrelazados: gobierno, partido y grupos comunitarios, siendo el partido, factor dominante. Esa falta de pluralismo político y autonomía frente al Gobierno y sus instituciones, le resta legitimidad y sostenibilidad para convertirse en una alternativa de organización para toda la sociedad.

¹¹³ Después de un poco más de 5 años de entrada en vigencia del decreto presidencial 03- 2007, creador de los Consejos del Poder Ciudadano, vemos que el derecho de asociación y participación de los pobladores de los municipios de Rivas, Jinotepe, Diriamba, Managua, León, Matagalpa, Jinotega, Matiguás y Río Blanco en los Comité de Desarrollo Municipal (CDM), son violentados, dado que ya no se les toma en cuenta en los espacios de participación en sus respectivas localidades.

¹¹⁴ Por el contrario, los CPC, organismos creados por el Gobierno de turno, han tenido una preponderancia en la toma de decisiones a nivel local, llegando al extremo de tener mayor poder de decisión que los propios Alcaldes.

de Salud, de coordinarse directamente con los Consejos de Poder Ciudadano (CPC), las nuevas organizaciones creadas por el actual gobierno del FSLN.¹¹⁵

I.iii. Vulneración al derecho de asociación, participación e integración de los ciudadanos en los Comité de Desarrollo Municipal (CDM).

El municipio en el ejercicio de su autonomía administrativa, puede crear órganos complementarios de administración tales como los CDM, lo cual está contemplado en la Ley No. 40 y estos Comités como órganos complementarios son necesarios para fortalecer la participación ciudadana de la población, mejorar la prestación de los servicios e imprimir mayor eficacia a la gestión municipal.

Es importante señalar que el alcalde deberá de proponer al Concejo municipal el establecimiento de instancias complementarias administrativas en el ámbito territorial del municipio, de acuerdo a la ley antes mencionada.

Los CDM son órganos propositivos, proactivos, dinámicos, participativos, unidos y sensibles ante la problemática de la población; son responsables, disciplinados y dispuestos a cumplir con los compromisos adquiridos por el desarrollo del Municipio. (Artículo 6 Reglamento de Funcionamiento del CDM).

Precisamente, por la naturaleza de su concepción participativa uno de los principales ejes que han buscado los CDM es la lucha contra la corrupción en las comunas. Sin embargo, este ha sido el principal obstáculo hoy en día para que se vigore esta singular e importante forma de asociación, sobre los intereses del municipio, aquellos que se relacionan con las fuerza política¹¹⁶.

¹¹⁵ Encontramos en municipios gobernados por el FSLN que el CDM ha sido sustituido por los Gabinetes de Poder Ciudadano donde participan las delegaciones del gobierno central y los CPC bajo la conducción del Secretario del FSLN en el territorio.

¹¹⁶ A esto nos enfrentamos lastimosamente hoy en día en nuestro país, existe la buena voluntad de organizaciones en beneficiar y buscar un cambio rotundo en pro de los ciudadanos y las futuras generaciones, pero lamentablemente el gobierno se está encargando de ir frenando el avance progresivo de estas organizaciones, hasta el punto de manipular maliciosamente el cuerpo jurídico del país para no tener ningún obstáculo aparente que le impida cumplir con sus objetivos.

Se observa una brecha considerable entre el marco legal y la realidad donde ha prevalecido la voluntad de los grupos de poder¹¹⁷. La Constitución Política establece un sistema político que combina las formas representativas y participativas de una república democrática, y consagra legalmente los derechos políticos de participación y asociación, mientras que su ejercicio está regulado por leyes y decretos particulares para los distintos tipos de asociaciones, en este caso los CDM, que prácticamente han sido anulados en su funcionalidad, dando paso a un modo autocrático de ejercer el municipalismo.

Existe una brecha entre el “deber ser” jurídico y su implementación concreta, se observa por ejemplo la inexistencia de los CDM en la mayoría de municipios del país¹¹⁸, a pesar del mandato legal y la demanda ciudadana para que se establezca en todos los municipios.

Por otro lado, existen muchas solicitudes a las diferentes alcaldías por parte de nuevas Asociaciones de Pobladores que piden su reconocimiento jurídico y que no han sido atendidas como establece la Ley de Participación Ciudadana¹¹⁹.

II. La opinión de líderes y representantes sociales sobre la situación que atraviesan los CDM¹²⁰.

¹¹⁷ Lamentablemente desde el año 2008, cuando se fraguó un fraude electoral en más de 40 municipios del país, ha venido en franco deterioro este tipo de asociatividad comunal. La política sectaria del partido de gobierno ha cercenado mediante mecanismos de ignorar la riqueza de la participación ciudadana, rodeándose sólo de personas que no poseen un criterio propio y obedecen directrices verticales de un partido con poca devoción democrática.

¹¹⁸ Hasta la elaboración de este diagnóstico, marzo de 2013, sólo en 43 municipios había presencia, aunque sea en su mínima expresión, de los CDM. Eso equivale al 28 % (Nicaragua está dividida en 153 municipios).

¹¹⁹ En los diferentes Gobiernos municipales existen gran cantidad de Asociaciones de Pobladores, que esperan su certificación, la que le es negada por la Secretaría de los Concejos Municipales.

¹²⁰ Se realizaron entrevistas a distintos Concejales y ex Concejales, Diputados, estudiantes universitarios, líderes de organizaciones civiles e informantes claves para la construcción del diagnóstico situacional sobre la problemática por las que atraviesan actualmente los Comité de Desarrollo Municipal, en el ejercicio del derecho a la libre asociación y reunión en Nicaragua. Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de enero y febrero 2013. Hubo mucha coincidencia en varias respuestas, principalmente entre las opiniones emitidas por los ciudadanos que son o fueron miembros activos de los CDM; entre el sector de los Concejales afines al partido de Gobierno no hubo mucha accesibilidad para hacerles la entrevista. El sector que menos conocía sobre la existencia de los Comité de Desarrollo Municipal y su norma jurídica, fue el sector de los estudiantes universitarios.

A pesar de la existencia de una clara normativa que establece la formación y funcionamiento de los CDM, un alto porcentaje de la sociedad desconoce la misma y quizá por ello el Estado atropella su cumplimiento y aplicación por medio de otros sistemas que se advierten como poco plurales y mas bien representan a ciertos sectores partidarios de la población.

Sin embargo, la *“... Constitución Política de la República, La Ley de Participación Ciudadana, La Ley de municipios”*, son las normas que le dan marco y contenido a los CDM. (Augusto Valle) Diputado del PARLACEN. Siendo *“...leyes que favorecen las instancias de participación ciudadana en cada uno de los municipios del país”*. (Gregorio Traña) miembro del CDM, Jinotepe. No obstante, es necesario destacar que *“siempre han existido instancias de participación e integración ciudadana, con o sin alguna Ley que las regule, recordemos que la Participación Ciudadana, es libre, es espontánea, nace en base a las necesidades comunitarias de una población”* (Ernesto Artola) Ex Concejal de Matagalpa.

Acerca de la situación por la que atraviesan los CDM en la actualidad, *“...estamos lejos de lograr su cumplimiento, principalmente en este Gobierno, que se ha caracterizado por violentar todas las normas jurídicas del país, si lo vemos desde los Gobiernos Municipales, lamentablemente, éstos perdieron su autonomía, y ahora parecen sucursales del ejecutivo; aquí en Managua esto no se cumple, NUNCA, ha funcionado el CDM, hubo intentos de organizarlos en el año 2003, pero el Alcalde de turno, no les entregó la certificación”*(Johnny Chacón) estudiante universitario.

En este sentido, se ve obstaculizado el derecho a la libre asociación, *“afectando el derecho de participación en la planificación y ejecución de las políticas públicas en el municipio, ahora no se participa sólo informan de lo que se va a hacer, no hay consulta alguna”* (Gregorio Traña) miembro del CDM, Jinotepe.

En estos momentos, *“...todo eso está partidarizado, este Gobierno ha cercenado la participación de la ciudadanía en los asuntos comunitarios, ya no nos toman*

en cuenta para nada, antes podía opinar, ahora sólo los activistas del partido de Gobierno, tienen ese privilegio” (Larry Sánchez) Líder comunitario Diriamba.

Esta situación genera el deterioro “lentamente de la Autonomía Municipal, existe una reiterada violación a la Ley de municipios y la Ley de Participación Ciudadana, hemos retrocedido muchos años en temas de participación ciudadana; los CDM, antes participaban en la planificación municipal, se hacían consultas ciudadanas, ahora nos vemos imposibilitados de poder aplicar una Autoría Social, a cualquier proyecto que ejecute la Alcaldía, no sabemos si hay transparencia.” (Yahaira Selva) líder comunitario de Diriamba.

Además, “se ve afectado en todo, en transparencia, en participación, y en el cumplimiento de las Leyes; si no se les brinda participación a la población debidamente organizada en los CDM, no se conocen las prioridades que tiene el Gobierno Municipal, los ciudadanos no pueden opinar, para reorientar un proyecto en base a las necesidades, en sus respectivos barrios; con esto se violenta un derecho constitucional que tenemos todos los nicaragüenses, a organizarnos en base a nuestros intereses” (Carol García) Profesora Masaya.

La situación actual vulnera de forma manifiesta el derecho de asociación de los CDM. No los reconoce, “porque este es un Gobierno de corte autoritario, y. no les gusta que la gente piense, sino que reciba las órdenes sólo del poder ejecutivo, para tener dominio y control sobre los ciudadanos”.(Augusto Valle) Diputado.

El debilitamiento en que se encuentran los CDM vulnera la posibilidad de asociarse y participar libremente en los municipios, “porque a los únicos que ellos reconocen como instancias y mecanismos de participación y consulta ciudadana, son los CPC, que son ellos mismos; o sea la participación ciudadana está disfrazada y mezclada con la política partidaria” (Martha Manzanares) estudiante universitario. Además, son débiles los reclamos, “porque no hay nadie pidiendo que se cumpla ese derecho de asociación y participación que tienen los ciudadanos en sus respectivos municipios, muchos miembros de los CDM, ahora son activistas de los CPC”. (Bismarck Tórrez) Líder comunitario Granada.

Asimismo, la falta de funcionamiento de los DCM genera sospechas en la sociedad. *“Me imagino que no están trabajando bien o tal vez no son transparentes en la administración de la cosa pública, es por eso que no quieren que los ciudadanos hagamos auditorías sociales, además no hay presión de la población para que se reconozca este derecho constitucional; y no debemos esperar que el Gobierno lo reconozca, los Concejales como autoridades municipales debemos ser los primeros, en pedir que se haga cumplir con la Ley de Participación Ciudadana”*. (Noel Rodríguez) Concejal Matagalpa.

II. i. ¿Cuál es la postura de la población en general frente a la falta del derecho de asociación de los Comités de Desarrollo Municipal?

En Nicaragua, *“en la actualidad, hay dos tipos de ciudadano, por un lado encontrás a los que apoyan incondicionalmente las acciones del Gobierno, tal vez porque son trabajadores del Estado, o tienen algún familiar que trabaja y están recibiendo los beneficios prebendarios que entrega el Gobierno a sus adeptos; por el otro lado encontrás una ciudadanía apática a participar muchas veces por miedo, debido a la violencia que se ha visto en otras oportunidades, contra los que protestan contra el Gobierno”*. (Mabel Calero) Periodista Jinotepe. En este sentido, la mayoría de la población *“no hace nada, estamos como dormidos y mucha gente acomodada, esperando recibir algún beneficio de los que da el Gobierno”*. (Larry Sánchez) Líder comunitario Diriamba.

Asimismo, *“...muchas de las personas que antes participaban en los CDM, ahora se han cambiado a los CPC, esto motivado por las regalías que entrega el Gobierno a sus simpatizantes, o sea están ahí para conseguir algún beneficio económico”*.(Martha Lorena Chacón) miembro de OSC.

Por otro lado, *“...existe mucha frustración de la población en general. Te encontrás con líderes comunitarios que antes eran activos en la formulación, gestión e implementación de pequeños proyectos en sus comunidades, y ahora*

los llegas a buscar y no quieren saber nada de asociación, manifiestan que es pérdida de tiempo” (Victorino Centeno) miembro de OSC, en Jinotega.

II. ii. Afectación del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información.

La afectación del derecho a la libertad de expresión se ha visto vulnerada por los medios. Es por ello, que *“algunos medios tratan de no tocar estos para no verse afectados con la publicidad estatal, en cambio otros como los del Diario La Prensa, realizan trabajo investigativo y creo que lo han denunciado en las distintas instancias de la SIP”*. (Mabel Calero) Periodista Jinotepe.

Por otra parte, *“existe bastante desconocimiento de los temas municipales de muchos periodistas, recordemos que este país está polarizado y la mayor cantidad de periodistas, y medios de comunicación le dan mayor importancia a los temas políticos, los temas municipales muchas veces no son de importancia para los periodistas y dueños de medios de comunicación”* (Ivette Medrano) Estudiante universitario.

Sobre la afectación del derecho al acceso a la información, se observa que en Nicaragua *“no hay cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, los periodistas no hacen valer ese derecho constitucional, muchas veces se consigue la información, con las amistades o a través de otros medios, pero no por las oficinas de prensa de las instituciones, peor por las Oficinas de Acceso a la Información Pública, que todavía no se han fundado en la mayoría de las instituciones públicas”*. (Julio Orozco) Dueño de radio comunitaria Stereo Sur.

Por otra parte, en Nicaragua se ha incrementado la política de secretismo, la discriminación a medios de comunicación independientes¹²¹ y algunos poderes del Estado. Además, el Gobierno continúa expandiendo sus medios de comunicación por medios poco claros. Todo esto, agregado a la crisis

¹²¹ El Gobierno ha venido adquiriendo y fundando varios medios de comunicación, en la actualidad controla el 80% de los canales de televisión y tiene más de 85 radios entre emisoras nacionales y radios comunitarias.

económica y financiera que ha incidido en la caída de la publicidad comercial orientada a los medios independientes.

Además, existen mecanismos de represión tributaria para castigar o inducir cambios en las políticas editoriales de las empresas periodísticas¹²². Sumado a que existen presiones a anunciantes privados para que retiren publicidad a medios independientes.

Se destaca la pretensión de utilizar leyes de colegiación para cooptar al periodismo independiente, sumado a distintos actos de intimidación a periodistas con criterio independiente.

II. iii. Limitaciones y obstáculos al Derecho de reunión pacífica y manifestación a nivel municipal.

Desde el año 2008 a raíz del fraude de las elecciones municipales, se ha venido cercenado el derecho de la libertad de manifestación. Tal es así, que el oficialismo utiliza fuerzas de choque para confrontar a quienes manifiesten su descontento con el gobierno.

La Policía Nacional se parcializa a favor de las hordas gubernamentales que amparadas en su resguardo, violentan los derechos ciudadanos de quienes no piensan como ellos. Existen frecuentes represalias contra quienes demandan respeto a sus derechos y los derechos de la población en general especialmente a los defensores de derechos humanos.

Todo esto ha profundizado la inseguridad jurídica. Ha sido notorio el uso de la fuerza paramilitar para sofocar los reclamos de la población en Ciudad Darío, Matiguás, El Almendro, Nueva Guinea, donde el uso de la fuerza policial

¹²² En mayo del 2011, debido a las duras críticas en sus editoriales, el periódico El Nuevo Diario, debido a la falta de publicidad estatal y por falta de apoyo de la empresa privada, se vio obligado a vender sus acciones a un empresario, cercano al partido de Gobierno. A los 2 meses de esa transacción económica el periódico cambió radicalmente su enfoque investigativo y editorial.

combinada con elementos afines al gobierno no permiten el libre derecho de manifestación de la población.¹²³

En los últimos procesos electorales se ha comprobado violencia policial y de las fuerzas de choque ante el reclamo de la población dispuesta a defender sus derechos y particularmente, el de disponer de una cédula que les permitiera votar. El Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) dio seguimiento a estos hechos previos al día de la votación del 6 noviembre 2011, determinando que al mes de octubre los incidentes sumaban 65 y que ocurrieron en 10 ciudades del país (Managua, Masaya, Matagalpa, San Fernando, Ciudad Antigua, Siuna, Estelí, San Juan de Río Coco, Murra y San Francisco del Norte). 27 se dieron en el contexto de demanda de las cédulas de identidad, 19 fueron enfrentamientos entre simpatizantes del F.S.L.N y otros partidos políticos en campaña, 12 incidentes acontecieron en protestas por la reelección presidencial y 3 incidentes se presentaron durante marchas por demandas sociales.

Por otra parte, la "cedulación" discriminatoria motivó protestas que conoció el CENIDH. El 4 de noviembre del 2011 en Río Blanco unas 400 personas que protestaban pacíficamente fueron reprimidas por la Policía que lanzó bombas lacrimógenas resultando Neymi Julio Suárez Robleto con una herida en la cabeza. Algunos participantes denunciaron haber recibido posteriormente amenazas de muerte. Similares hechos se escenificaron en Matiguás, Sébaco, El Tuma La Dalia, con personas lesionadas.

Mientras la violencia post electoral dejó dos muertos en Ciudad Darío sin ningún detenido, en La Paz Centro, la Policía Nacional capturó a una treintena de

¹²³ En los últimos procesos electorales muchos pobladores de varios municipios del país han sentido la represión de los simpatizantes del partido de Gobierno, que amparados en la falta de institucionalidad que vive el país, y con la indiferencia de la Policía Nacional, han reprimido a simpatizantes de partidos de oposición, o movimientos de la Sociedad Civil, que han pedido transparencia en los procesos electorales y el cambio de magistrados en el Consejo Supremo Electoral. Pueden verse a través de los distintos enlaces, situaciones que evidencian la violencia ejercida en el marco electoral en Nicaragua: <http://www.youtube.com/watch?v=tsO0wxKlsvA>, <http://www.youtube.com/watch?v=cHMEiUsOZ4Y>, <http://www.youtube.com/watch?v=CQhwxQknwCM>, <http://www.youtube.com/watch?v=rUVWeyZ3abA>, <http://www.youtube.com/watch?v=RI49eIHpYFk>, <http://www.youtube.com/watch?v=bxdKkkvO2Zc>, <http://www.youtube.com/watch?v=XsK5KxttYBA>, <http://www.laprensa.com.ni/2011/11/07/elecciones>, <http://www.youtube.com/watch?v=cuArSKGcrKc>, [http://www.laprensa.com.ni/2011/11/07/elecciones/79890-policia-reprime-a-manifestantes#!prettyPhoto\[pp_gal\]/15/](http://www.laprensa.com.ni/2011/11/07/elecciones/79890-policia-reprime-a-manifestantes#!prettyPhoto[pp_gal]/15/)

simpatizantes del PLI acusados de vandalismo, por las protestas que desataron tras cuestionar los resultados presentados por el Consejo Supremo Electoral (CSE).

Los simpatizantes del Partido Liberal Constitucionalista¹²⁴ organizaron marchas cívicas los días 10, 11 y 17 de noviembre del 2012. Sin embargo, la Policía Nacional realizó supuestas medidas de prevención que tuvieron como resultado la obstaculización de las movilizaciones, entre ellas detener los camiones a unos veinte kilómetros antes de llegar a Nueva Guinea, quitarles las licencias a los conductores y exigir cédulas de identidad a los ciudadanos para que pudieran circular y llegar a Nueva Guinea.

A este saldo negativo, se sumó la muerte del joven Ariel Francisco Reyes Gutiérrez, originario de El Jícaro y miembro de la Juventud Sandinista. Dos días después de los asesinatos, la Policía Nacional aseguró en la nota de prensa 17-2012 que “investigaría y esclarecería cada uno de los hechos registrados”.

II. iv. Remedios para la situación actual.

Con el objetivo de encontrar respuestas que orienten hacia cuál puede ser la salida al problema que afecta el funcionamiento de los CDM en los municipios de Nicaragua, se observa que claramente debe existir un cambio en la voluntad política.

En este sentido, basta con que “simplemente que se cumpla con lo establecido en la Ley 40 y la ley de participación ciudadana” (Ruth Cuadra) Sindicalista magisterial. Además, “que se respeten las instancias de participación de los ciudadanos en los municipios, que los Alcaldes del FSLN, cumplan con la Ley,

¹²⁴ Después del tormentoso proceso electoral municipal realizado en noviembre del 2012, el Ex candidato a Alcalde del municipio de Nueva Guinea, señor Denis Obando se vio obligado a abandonar el país y pedir refugio en los EE UU, argumentando amenazas de muerte e inseguridad ciudadana para él y su familia. Sumado a eso, un grupo de ciudadanos nicaragüenses (15 personas) habitantes de los municipios del norte del país, donde se presentaron actos de violencia después de los resultados de los procesos electorales, manifestaron persecución por parte de la Policía Nacional y simpatizantes del partido de Gobierno, se vieron obligados a huir por puntos ciegos de la frontera y solicitar asilo político en el vecino país de Honduras.

que ellos son los principales violadores de las Leyes”. (Félix Vega Lacayo) Concejal de Granada.

Por otra parte, se debe generar *“mayor conciencia en la población para que pida el respeto a los derechos de los ciudadanos, que antes teníamos con los Gobiernos democráticos. Que las pocas organizaciones de sociedad civil que todavía operan en Nicaragua brinden capacitaciones a los ciudadanos y principalmente a los estudiantes universitarios”*. (Fernando López) Estudiante universitario.

Es por ello, que es importante que *“sean los mismos miembros de los CDM, los que pidan la restitución de sus derechos, porque por propia voluntad del Gobierno y de las Autoridades Municipales, eso está difícil que se cumpla, se requiere mayor presión de la ciudadanía debidamente organizada, para que las autoridades y los tomadores de decisiones, te tomen en cuenta”* (Mauricio Cortez) Ex Concejal de Jinotepe.

Por otra parte, se observa que no hubo ninguna acción judicial presentada ante los atropellos de los que son víctimas los CDM. Por este tema, *“en la actualidad no hay ningún recurso, la gente se queja de falta de cumplimiento, pero hasta ahí llega, no se hace uso de los recursos legales”*. (Pablo Cuevas) Promotor de Derecho Humanos CPDH. No obstante, *“tampoco que si lo hubiera prosperara, dado el sesgo político con el que impera la administración de justicia en Nicaragua, además la gente tiene temor, a que algún miembro de los CPC lo excluya de algún proyecto, o mal informe”* (Isidro Rodríguez Silva) Profesor universitario León.

Es por ello, que sólo se describen situaciones ante la opinión pública sobre *“quejas de algunos miembros y ex miembros de los CDM, que no le han dado la certificación, que el Alcalde no los reconoce como instancias de participación, pero sólo presentan la queja ante los medios de comunicación, o sea ante la opinión pública, pero no existe algún caso civil contra ningún Alcalde o Alcaldesa que en la actualidad no cumpla con la incorporación o acreditación del CDM como instancia de participación a nivel municipal”*. (Jacinto Rivera) Periodista.

Tal es así, que es necesario reflexionar sobre la vía indicada para reclamar frente a los abusos del Gobierno sobre los CDM. En este sentido, *“el único camino que queda es la misma reacción de los antiguos miembros de los CDM, los que antes participaban en la gestión pública municipal, a como dice el eslogan del CENIH, Derecho que no se defiende es derecho que se pierde”* (José Dolores Rocha) líder comunitario Managua.

Tal es así, que *“...la misma población de cada uno de los 153 municipios del país, son los que debemos de despertar y tener mayor conciencia ciudadana, nadie va a venir a velar por los derechos de otro, si no somos los mismos afectados, no esperemos que otro defienda tus derechos constitucionales, si vos no eres capaz de defender tus derechos civiles, no mereces llamarte ciudadano nicaragüense”* (Mauricio Téllez) Líder comunitario Jinotega.

Por otro lado, debe existir una *“...mayor capacitación por parte de las organizaciones de Sociedad Civil, que son las únicas que en la actualidad abordan estos temas, además este tema de Derecho de Asociación y reunión nadie lo aborda, hasta ahora ustedes en la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, que los veo que están tocando este tema, los felicito, pero que no quede sólo en la entrevista, hagan capacitaciones, para enseñarle a la gente a que defienda sus derechos”* (Joaquín Solórzano) Ex –Concejal de Matagalpa.

Conclusiones generales del trabajo

El marco jurídico internacional demuestra que los derechos a la libertad de reunión y asociación han sido reconocidos en los principales tratados internacionales, como fundamentales para el funcionamiento y la consolidación del sistema democrático. Son derechos civiles individuales imprescindibles para el ejercicio de la libertad y la participación en la vida pública.

Observamos que a lo largo de la última década, la Corte Interamericana viene sosteniendo que las libertades de pensamiento y expresión, de reunión y de asociación, se constituyen en conjunto como pilares fundamentales para el funcionamiento del sistema democrático, pues permiten la participación pluralista de los distintos grupos e intereses sociales, así como el ejercicio de los derechos políticos. Cada uno de estos derechos tiene también una especificidad, comprendiendo simultáneamente una dimensión individual y otra social.

Asimismo, entendió la Corte Interamericana que la libertad de asociación, en materia sindical, se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos¹²⁵.

No obstante, la Comisión Interamericana comenzó a analizar el tema mucho antes y mantiene su constante seguimiento acerca de las vulneraciones frecuentes a los derechos de reunión y asociación de los Estados a nivel regional. Sostuvo la Comisión Interamericana, que el derecho de asociación debe entenderse no sólo como el derecho de conformar una organización, sino también como el derecho de poner en marcha su estructura interna, programas y actividades¹²⁶.

¹²⁵ “Esta Corte considera que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos”. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001(Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 158. Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

¹²⁶ “[...] constituye una herramienta fundamental que permite ejercer de forma plena y cabal la labor de éstos [las defensoras y defensores de los derechos humanos], 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 que obstruye la labor de promoción y defensa de los derechos humanos [...]. El derecho de asociación, debe entenderse no sólo como el derecho que tienen las defensoras y defensores de conformar una organización, sino también como el derecho de poner en marcha su estructura interna, programas y actividades”. *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, 7

Además, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana advirtieron que en el caso de los derechos de reunión y asociación, pueden identificarse claramente obligaciones de tipo negativo y obligaciones de tipo positivo a cargo del Estado.

Por otra parte, se destacó en el presente informe que últimamente se han dictado dos resoluciones a nivel internacional que son trascendentales en la materia. Una de ellas es la resolución de la Asamblea General de la ONU que establece la creación de un Relator Especial para la libertad de reunión y asociación. Y, por otra parte, la reciente resolución de la Asamblea General de OEA en relación al respeto y la protección plena del derecho de todas las personas a ejercer la libertad de reunión y de asociación pacíficas. Ambas disposiciones son relevantes en el estudio del tema, y demuestran la necesidad de ahondar el trabajo que se viene llevando adelante, con el fin de lograr el cabal cumplimiento por parte de los Estados de las exigencias internacionales que establecen el respeto a la libertad de reunión y asociación pacíficas de todas las personas.

Al profundizar sobre la situación particular que se analizó en cada uno de los países seleccionados, se demuestra la vulneración de los derechos de reunión y asociación en *Bolivia*, *Ecuador* y *Nicaragua*, teniendo el estudio enfoques distintos en los tres países.

Sobre el estudio del caso de *Bolivia*, se analizó que los hechos que dieron inicio a las protestas de los indígenas dentro del TIPNIS, se remontan a los constantes avasallamientos que padecen estos territorios a pesar que la Subcentral TIPNIS goza del título ejecutorial de Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Sin embargo, el gobierno insiste con la construcción de una carretera que atraviese el TIPNIS, sin haber realizado una consulta previa (como lo señala el Convenio 169 de la OIT y la propia Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

promulgada el año 2009¹²⁷). De esta forma, y teniendo en cuenta la existencia de distintos asentamientos ilegales de coccaleros en la región del TIPNIS -por parte de los colonizadores- que apoyan la construcción de la carretera, existe un claro incumplimiento del Estado hacia la normativa internacional y nacional de realizar la correspondiente consulta previa. Ello ha sido el principal detonante para la realización de la VIII Marcha y la IX Marcha en defensa del territorio por parte de los pueblos indígenas del TIPNIS en menos de un año.

No obstante, como se analizó en el apartado correspondiente de este informe, el Gobierno de Bolivia tomó una posición clara, de no aceptar y mucho menos legitimar las marchas indígenas en defensa del TIPNIS. Es por esta razón que se ha reprimido a los manifestantes de distintas maneras. Dentro de la VIII Marcha la represión en Chaparina fue, sin duda alguna, la forma más clara de violencia que la policía cometió en contra de los indígenas bajo órdenes del gobierno, y posteriormente en la IX Marcha, si bien no se los reprimió en el camino, ya en la ciudad de La Paz también fueron duramente reprimidos con agua y gases en las principales calles de la ciudad, todas estas represiones mostraron que el gobierno quiso debilitar la acción colectiva de los pueblos indígenas para que no pudiesen cumplir con su cometido de defender su territorio, violentando claramente el derecho de reunión y asociación.

Las vulneraciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas del TIPNIS, fueron presentados ante la CIDH, en una audiencia realizada en marzo de 2013. Paradójicamente, en el mes de julio de 2013, los principales dirigentes indígenas del TIPNIS, tienen librado mandamiento de aprensión en su contra por una Fiscalía, con relación a denuncias posteriores sobre supuestos excesos cometidos en la defensa de su territorio ancestral.

Se observa en este caso, que la represión a la marcha de protesta indígena provocó un posterior debilitamiento de la organización, mediante acciones de estigmatización, divisionismos y judicialización, lo que ha erosionado la

¹²⁷ La consulta previa desarrollada por el gobierno, fue unilateral y posterior, sin concertar con las autoridades naturales del territorio indígena y sin respetar sus procedimientos propios, fraccionando las estructuras organizadas de los pueblos indígenas, por lo que ha sido rechazada por las organizaciones representativas del TIPNIS, y motivo de recursos constitucionales y denuncias internacionales en curso.

capacidad de expresar y visibilizar sus demandas sociales, en rechazo a la construcción de una carretera que afecta sus territorios ancestrales, vulnerando sus derechos a la consulta previa, libre e informada y violentando sus derechos de asociación y reunión.

Por otra parte, luego de analizar el marco jurídico vigente en materia de existencia y funcionamiento de organizaciones civiles en *Ecuador*, encontramos serios problemas para el ejercicio de la libertad de asociación y de reunión. A pesar de los avances en la tecnificación, agilidad y optimización de procesos, existen disposiciones que otorgan a los gobiernos amplias potestades para llevar adelante acciones discrecionales.

Con la normativa que recientemente ha entrado en vigencia -en junio de 2013-, distintas acciones del aparato estatal podrían terminar convirtiéndose en los fundamentos sobre los cuales los ciudadanos denuncien el trabajo de organizaciones para que éstas posteriormente sean disueltas por las autoridades. Tal es así, que la implementación de normativa marcada por un amplio subjetivismo, así como la política de persecución instaurada a organizaciones contrarias al gobierno, denotan un claro desmedro al derecho de asociación que tienen los ciudadanos ecuatorianos.

Estos factores, no sólo han afectado a las organizaciones ya existentes sino también, han constituido un limitante para que los ciudadanos decidan formar nuevas organizaciones. Ya sea esto por el sinnúmero de requisitos burocráticos para ejercer su derecho a asociarse, sino también por el temor a represalias políticas que puedan afectar sus derechos fundamentales.

Ahora, con la entrada en vigencia del nuevo Decreto N°16 del mes de junio de 2013, que regula las organizaciones de la sociedad civil, se observa que lo que se busca no solo es controlar la libertad de asociación, sino crear amenazas para incluso impedir el derecho de los ciudadanos a la protesta pacífica. La norma establece como causales de disolución: el realizar actividades “de injerencia en políticas públicas” o que “afecten la paz pública”. Se observa que ello conlleva a la criminalización “de la razón misma de ser”, de las organizaciones de la sociedad civil. Y más grave es que el Estado no

únicamente utilizaría el Código Penal contra las personas que ejerzan su libertad de protesta, sino que además con esta norma sustentaría la posibilidad de sancionar a sus organizaciones, violentando abiertamente el derecho a la libre asociación y el derecho a reunión pacífica, garantizados constitucionalmente en Ecuador.

Por último, para concluir con el análisis, se estudió el caso de *Nicaragua*, donde el derecho a la libre asociación se encontraba ligado a los Comités de Desarrollo Municipal (CDM), ya que el objetivo de estos Comités es buscar el bienestar de la sociedad en general, utilizando diferentes tipos de herramientas que les proporcionan las leyes, para ejercer los derechos de salvaguardar las garantías de cada ciudadano.

En este sentido, se advierte la importancia que tienen los CDM en la vida de los municipios de Nicaragua, puesto que estos vienen a cumplir un rol importante dentro de la sociedad.

Lamentablemente, el avance gradual del nuevo modelo de participación ciudadana impulsado por el gobierno nacional a partir del 2007, ha significado la creación de nuevas organizaciones (Consejos de Poder Ciudadano –CPC-) y espacios de concertación (Gabinetes) que han afectado los espacios plurales previstos legalmente, particularmente en dos sentidos: vaciando su función al crear una instancia paralela, o bien copando y controlando el espacio legal con sus organizaciones.

Prácticamente los CDM han venido perdiendo facultades que ahora son ejercidos por los CPC, que actúan bajo la dirección del Gobierno del Estado, cumpliendo con sus propósitos. Estos propósitos son ventilados a suplir las necesidades de solo aquellas personas simpatizantes del gobierno.

Esto ha creado un notable déficit en el derecho de reunión y participación en Nicaragua, sumado a que se promueve por el Gobierno central para organizar en todo el país, y a todos los niveles territoriales, los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) y con ello reconocerlos como únicas instancias de participación a nivel municipal.

En conclusión, los tres casos analizados demuestran la vulneración actual al derecho de asociación y reunión pacífica. Los hechos de represión e intimidación por los que se enfrentaron las comunidades indígenas en *Bolivia*, y que aún hoy mantiene sus consecuencias debido a que genera un actual temor en la sociedad; las recientes disposiciones dictadas por el Poder Ejecutivo de *Ecuador*, para regular la creación y disolución de organizaciones civiles, prevén una amplia discrecionalidad que adquiere el Estado para autorizar y revocar el registro de una organización civil, sin garantizar un procedimiento debido; junto con la afectación de los espacios plurales de participación municipal, previstos legalmente en *Nicaragua*, que se encuentran con políticas de vaciamiento de funciones y la creación de instancias paralelas, pero cooptadas políticamente, nos demuestran desde distintas perspectivas la vulneración a los derechos de libre asociación y reunión, reconocidos en cada uno de los Estados por sus Constituciones y legislaciones internas y además amparados por los tratados internacionales de los que dichos Estados son parte. Y por otra parte, si se avanza en un estudio para analizar el cumplimiento de los estándares establecidos por la Corte Interamericana y la CIDH en la materia, todos los casos descritos derivan en una notable violación a los principios de derechos fundamentales interpretados por dichos órganos internacionales, de aplicación para los Estados involucrados.

Tal es así, que se plantean nuevos retos dentro de la agenda de libertad de asociación y de reunión, como accesorios para el pleno ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión, que encuentran la necesidad de ser atendidos y reparados.

Asimismo, la evolución de esta situación sobre la libertad de reunión y de asociación, abre la discusión de diferentes espacios interdisciplinarios. Así, los gobiernos deben analizar la legislación existente y adaptarla a las condiciones y garantías actuales. En ello, la sociedad civil debe ser un instrumento indispensable de promoción para fortalecer las áreas de pertenencia.

En este sentido, la sociedad se verá fortalecida y tal como lo estableció la Corte Interamericana, el juego democrático sólo se posibilitará cuando los derechos

políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación sean plenamente ejercidos.

Bibliografía y Documentación utilizada

CIDH, Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de DDHH en las Américas, OEA, Doc.66, Washington, 31 de diciembre de 2011, Ver en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

CIDH, *Informe Anual 2007*, Capítulo IV. Ver informe anual en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/indice2007.htm>

Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede consultar en: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados B-32 Convencion Americana sobre Derechos Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

Convención sobre los Derechos del Niño en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

Comunicado CIDH, “CIDH insta al Estado de Venezuela a garantizar los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción”. Ver comunicado CIDH en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/035.asp>

Comunicado CIDH, “CIDH expresa su preocupación por agresiones ocurridas en el Departamento de Cajamarca, Perú”. Ver comunicado CIDH en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/080.asp>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas). Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf

Corte Interamericana Opinión Consultiva N° 5. Ver OC-5 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de Abril de 2009. (Fondo, Reparaciones y Costas). Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*. Sentencia de 26 de mayo de 2010 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), Ver fallo en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se puede consultar en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

Declaración Universal de Derechos Humanos, se puede consultar en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

Informe anual 2002 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Capítulo IV - Libertad de Expresión y Pobreza](#), Ver informe en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=329&IID=2>

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, 7 marzo 2006. Se puede ver el informe en: <http://www.cidh.org/countryrep/defensores/defensoresindice.htm>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se puede consultar en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Resolución AG/RES. 2680 (XLI-O/11) Aprobada sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011, en el 41^a Período de Sesiones de la Asamblea General. Se puede ver el texto de la resolución en: www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05445S05.doc

Resolución de la Asamblea General aprobada por el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/15/21: Derechos humanos y medidas coercitivas unilaterales, puede verse el texto de la Resolución a través del siguiente enlace : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/167/01/PDF/G1016701.pdf?OpenElement>

Bolivia:

AINI, *Evo: quieran o no quieran habrá carretera; indígenas: ¿quiere que haya muertos?*, La Paz, 30 de junio de 2011: http://www.boliviapop.com/noticia/Evo_quieran_o_no_quieran_habra_carretera_i_ndigenas_quiere_que_haya_muertos.html

Anmistía Internacional, “Bolivia: A un año de los abusos policiales contra indígenas los responsables siguen sin comparecer ante la justicia”, 24 septiembre 2012, <http://www.amnesty.org/es/for-media/press-releases/bolivia-un-o-de-los-abusos-policiales-contra-ind-genas-los-responsables-sig>

Anmistía Internacional, Carta abierta a las autoridades del estado en el marco del conflicto del TIPNIS, 3 de mayo de 2012.

BOLPRESS, Dirigentes del TIPNIS enjuiciados y con mandamiento de aprehensión, La Paz, 13 de agosto de 2012.

CIDH, Comunicado de Prensa 108/11, *CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia*, Washington, 17 de octubre de 2011. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/108.asp>

Cronología que muestra todos los hechos acontecidos en la marcha indígena: <https://www.dropbox.com/s/445y0zjxgsrv641/cronologia%20marcha%20indigena.doc>

Defensor del Pueblo, *Informe defensorial respecto a la violación de DDHH en la Marcha Indígena, La Paz, noviembre de 2011*: <http://es.slideshare.net/Oxigenobolivia1/informe-defensorial-intervencion-marcha-indigena>

EL DÍA, El 65% de la población respalda oposición indígena a la carretera, Santa Cruz, 15 de Julio, 2012: http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=150=3=28631&pla=3&id_articulo=95080

Fundación UNIR, *Informes ONADEM: Agresiones a periodistas conflicto TIPNIS, La paz, Junio de 2012*: <http://www.scribd.com/doc/101132219/Informe-Sobre-Agresiones-a-Periodistas-Caso-TIPNIS-Julio>

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia: <http://bolivia.ohchr.org/docs/Informe%20Anual%202012.pdf>

Informe presentado ante la CIDH en su 147° Período de Sesiones. Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas que habitan el TIPNIS: <http://www.scribd.com/doc/158536034/Informe-CIDH-TIPNIS-Bolivia>

Ecuador:

CEDENMA, “Posición oficial de CEDENMA ante el DECRETO 16”, Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la defensa de la naturaleza y el medio ambiente, que agrupa a 50 organizaciones que trabajan en temas ambientales. Ver posición en: <http://cedenma.org/start/wp-content/uploads/2013/07/Decreto-16-CEDENMA1.pdf>

Decreto N° 16: “Reglamento del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales” Se puede consultar el texto de la norma a través del siguiente enlace: <http://es.scribd.com/doc/147000493/REGLAMENTO-PARA-EL-FUNCIONAMIENTO-DEL-SISTEMA-UNIFICADO-DE-INFORMACION-DE-LAS-ORGANIZACIONES-SOCIALES-Y-CIUDADANAS>

Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de lucro (Ley No. 147). Ver norma completa en:

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$All%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument)

Ley de Participación ciudadana. (Ley No.475)
http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_ley475.pdf

Nicaragua:

Aguilar, Alejandro. “El principio de la libertad de Asociación en Nicaragua. Una reflexión desde la ciencia jurídica”, (2009)

Centro de Derechos Constitucionales. Ley No. 147 “Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de Lucro”. Aspectos aplicados y/o comprendidos de manera inexacta. Marzo 2009.

CINCO, Defendiendo la sociedad civil. Reflexiones sobre la versión preliminar del documento “Procedimiento de una ventanilla única para la atención a las asociaciones y fundaciones internacionales y extranjeras sin fines de lucro. Documento para la discusión”. Septiembre 2009.
<http://www.cinco.org.ni/documentos/128.pdf>

Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD). “Mapeo y Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua”. Informe final de consultoría. Agosto 2006. http://www.ccer.org.ni/files/doc/1179178762_%20MAPEO%20-%20Informe%20Final.pdf

Ortega Hegg, Manuel. “Las relaciones gobierno-sociedad civil en el actual contexto”, 2008.
http://www.ccer.org.ni/files/noticia/1208194575_Relaciones_OSC_gobierno0204_08.ppt

Prado Ortiz Silvio 2008. Modelos de Participación Ciudadana y Presupuestos Municipales. Entre los CDM y los CPC. Pág. 14 a 17.

Serra, Luis, La sociedad civil en Nicaragua (II).. El Nuevo Diario, 29 de septiembre de 2008. <http://www.elnuevodiario.com.ni/opinion/27293>.

Stuart Almendárez, Roberto (Coordinador de Investigación), Consejos del Poder Ciudadano y gestión pública en Nicaragua.. Centro de Estudios y Análisis Políticos (CEAP). Managua, julio 2009.

Ley 40:

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$All%29/A9659A4CEC31974B062570A10057805E](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/A9659A4CEC31974B062570A10057805E)

Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 621)

Ley de voluntario social: <http://www.undp.org.ni/files/doc/Ley%20543.pdf>

ONG rechazan acoso oficial. No se debe castigar a organizaciones.
http://www.confidencial.com.ni/2008-601/politica_601.html

Nuevo manual para controlar fondos. Ortega “sube parada” ante ONG.
http://www.confidencial.com.ni/2009-634/politica_634.html